

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO  
CONVOCATORIA 2011-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES  
CON ESPECIALIDAD EN ESTUDIOS ANDINOS**

**FUERZAS ARMADAS, PRETORIANISMO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA:  
ANÁLISIS COMPARADO ECUADOR-URUGUAY**

**EDUARDO PATRICIO HARO AYERVE**

**SEPTIEMBRE 2015**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO**  
**CONVOCATORIA 2011-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES  
CON ESPECIALIDAD EN ESTUDIOS ANDINOS**

**FUERZAS ARMADAS, PRETORIANISMO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA:  
ANÁLISIS COMPARADO ECUADOR-URUGUAY**

**EDUARDO PATRICIO HARO AYERVE**

**ASESOR DE TESIS: DR. FREDY RIVERA VÉLEZ.**

**LECTORES: DR. DAVID S. PALMER.**  
**DR. ANÍBAL PÉREZ LIÑÁN.**  
**DR. CÉSAR MONTUFAR.**  
**DR. CARLOS MOREIRA.**

**SEPTIEMBRE 2015**

**DEDICATORIA:**

A MI ESPOSA Y A MIS HIJOS

## **AGRADECIMIENTOS**

**A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.**

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINAS</b>
INTRODUCCIÓN.....	9
Definición del problema. ....	12
Estado del arte.....	14
Objetivos.....	16
Metodología.....	17
Periodo de investigación y análisis. ....	20
 <b>CAPÍTULO I</b>	
PARTICIPACIÓN DE FUERZAS ARMADAS EN POLÍTICA. ....	29
Antecedentes Históricos. ....	29
Pretorianismo y Sociedad Pretoriana. ....	31
Condiciones para la intervención militar. ....	32
Formas de pretorianismo. ....	35
La sociedad pretoriana. ....	47
Intervenciones en política de las Fuerzas Armadas Suramericanas (Cuadro).....	50
 <b>CAPÍTULO II</b>	
PROCESOS DE TRANSICIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN LATINOAMERICANOS DURANTE LA TERCERA OLA.....	52
Definiciones teóricas. ....	53
Inicio de la Tercera Ola: La Revolución de los Claveles.....	53
La Tercera Ola en Latinoamérica. ....	54
Etapas del proceso de democratización. ....	55
1ra Etapa: Transición o paso de dictadura a democracia.....	56
2da etapa: Inauguración democrática instalación, inicio del régimen democrático..	61
3ra etapa: Superación de enclaves autoritarios. ....	62
4ta Etapa: Consolidación. ....	63

### **CAPÍTULO III**

PRETORIANISMO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA.....	70
La calidad de la democracia.....	71
Dimensiones de la calidad de la democracia. ....	74
Actores: individuos e instituciones. ....	77

### **CAPÍTULO IV**

ETAPAS DEL PROCESO DEMOCRÁTICO: ECUADOR UNA TRANSICIÓN ORDENADA Y UNA CONSOLIDACIÓN CAÓTICA.....	87
1ra etapa: Transición a la democracia. ....	87
2da etapa: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático..	90
3ra etapa: superación de enclaves autoritarios.....	90
4ta etapa: Consolidación. ....	90
Sublevación de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE) y secuestro del presidente.....	91
La incapacidad mental y el derrocamiento de Bucaram. ....	92
Militares e indígenas: una alianza no muy democrática y la caída de Mahuad.....	98
La rebelión de los forajidos y la destitución de Gutiérrez. ....	105

### **CAPÍTULO V**

ETAPAS DEL PROCESO DEMOCRÁTICO: URUGUAY UNA TRANSICIÓN CONFLICTIVA Y UNA CONSOLIDACIÓN EJEMPLAR.....	114
Primera etapa: transición a la democracia. Del golpe de estado al plebiscito.....	114
La presidencia de transición y los diálogos políticos.....	117
El Pacto del Club Naval. ....	122
2da etapa: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático. Elecciones a los trece años. ....	125
Primeras acciones de la inauguración democrática.....	126
“La asunción” del mando. ....	127
Los primeros “Sofocones”. ....	128

Sobre la amnistía general. ....	131
Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. ....	132
Tercera etapa: superación de enclaves autoritarios. ....	140
4ta Etapa: Consolidación. ....	141
Los partidos tradicionales y el péndulo político. ....	142
El gobierno del Frente Amplio. ....	149
Los Tupamaros en el Poder; Mujica Presidente.....	150
La democracia Uruguaya y los elementos de análisis de la consolidación Democrática. ....	151

## **CAPÍTULO VI**

SUBORDINACIÓN MILITAR AL PODER POLÍTICO .....	155
Análisis teórico. ....	155
Historia y tradición. ....	158
Institucionalización republicana. ....	161
Durante la tercera ola. ....	167
La izquierda en el poder. ....	168
La presidencia de Mujica.....	170

## **CAPÍTULO VII**

CONTROL POLÍTICO.....	173
Origen del poder político. ....	173
Responsabilidad del control político. ....	174

## **CAPÍTULO VIII**

CREDIBILIDAD Y CONFIANZA.....	191
Sustento teórico. ....	191
Uruguay: Fuerzas Armadas “entre el estigma y la invisibilidad”.....	192
Confianza en Fuerzas Armadas. ....	195
El Poder legislativo: una institución confiable. ....	197
Los partidos políticos y Fuerzas Armadas. ....	198

Desempeño de las Instituciones. ....	200
Ecuador: Fuerzas Armadas con credibilidad y confianza. ....	201
Un parlamento con poca credibilidad y confianza. ....	204
Partidos políticos: de la inercia al descrédito. ....	205
Una comprobación empírica. ....	208

## **CAPÍTULO IX**

EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA Y MISIONES CONSTITUCIONALES.....	216
Proceso educativo en Fuerzas Armadas. ....	216
El proceso educativo militar en Ecuador. ....	216
Proceso educativo militar en Uruguay. ....	218
Misiones militares. ....	220
Misiones de seguridad interna. ....	223
Tareas de apoyo al desarrollo. ....	225
Creación y consolidación de la industria militar. ....	228
Las operaciones de paz, una tarea vigente. ....	231
Ecuador en las Operaciones de Paz. ....	235
Uruguay, experiencia y alternativa. ....	236
Contribución del idealismo a la paz mundial. ....	237

## **CAPITULO X**

HACIA LA PARTICIPACIÓN POLITICA.....	241
El modo en que se crean los partidos políticos: propuesta teórica-metodológica. ....	245
Origen de la Sociedad Patriótica: crisis económica, Golpe de Estado y amnistía política	251
Los mitos fundacionales en la creación del partido. ....	254
Momento originario. ....	255

## **CAPÍTULO XI**

CONCLUSIONES.....	260
BIBLIOGRAFÍA.....	271
LISTA DE ENTREVISTAS.....	285

DOCUMENTOS.....	287
ANEXOS:	
Anexo 1: Detalle de las acciones de intervención militar en Sur América.....	289
Anexo 2: Respuesta de la Asamblea Nacional.....	290
Anexo 3: Acta de fundación del partido Sociedad Patriótica.....	291
Anexo 4: Encuesta de opinión a los cadetes en formación.....	293
Anexo 5: Encuesta a oficiales de nivel superior.....	302
Anexo 6: Syllabus Universidad de las FFAA.....	319

## INTRODUCCIÓN

Huntington considera que en la sociedad existe lo que llama el “pretorianismo militar” y se refiere “a la intervención de los militares en la política y esta no se da por la naturaleza de la institución armada sino por la debilidad de las instituciones” (Huntington, 1997,198). Lo que quiere decir que este fenómeno se produce por un ambiente de inestabilidad democrática. La afirmación de Huntington es válida, pero su análisis solo discurre sobre la “debilidad de las instituciones” pero no va más allá y no considera cuáles son esas debilidades, especialmente de la institución armada.

Frente al concepto de Huntington, O’Donnell considera que el medio militar por formación es un medio pretoriano. “En un medio pretoriano los militares, movidos por su propia percepción del interés corporativo, pueden entrar en un lapso de introspección organizacional. Pero el mismo interés determina que, en la medida en que continúa el pretorianismo, los militares nuevamente intervendrán” (O’Donnell, 1976:537).

Fitch, un estudioso de la relación Fuerzas Armadas-poder político, considera que los golpes de estado en América Latina no son la excepción sino la regla, define a este evento como “una de las varias formas con las que las fuerzas armadas intervienen en política” sin decir cuáles son las otras formas. Determina que los golpes de estado son la respuesta de las fuerzas armadas a la ineficiencia, la corrupción y la violencia generada por gobiernos incapaces que han ocasionado una grave crisis política. (Fitch, 1975:4).

Por cuanto “Las fuerzas armadas se mantienen como instituciones esenciales del estado, es necesario estudiarlas para integrarlas en los procesos de afirmación de regímenes democráticos en la región en una perspectiva amplia y de largo plazo” (Agüero, 1999:70) y también porque ellas son un importante actor en la democracia y es necesario “Recuperar el estudio de las fuerzas armadas como parte integral y central de la problemática de la democracia en América Latina” (Agüero, 1999:70).

El presente trabajo analiza la participación e intervención de las Fuerzas Armadas en política y el rol que desempeñaron durante los procesos de transición y desempeñan en los de consolidación y cómo ellas, como actor político, dan calidad a las actuales democracias; también analiza el desempeño de tareas que no tienen relación con la seguridad externa y la defensa, como la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común o la participación en tareas del gobierno para impulsar el desarrollo.

Desde la formación y consolidación de los estados sudamericanos, los ejércitos libertadores y luego los de los caudillos nacionales fueron actores políticos. A finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, cuando se instituyen las Fuerzas Armadas en todos los países suramericanos, ellas como institución, han intervenido en política por diferentes razones; según Rojas Aravena para tomar y ejercer el poder de su república, para solucionar crisis institucionales, para presionar en la toma de decisiones del ejecutivo o legislativo y/o para participar en la administración pública.

La participación militar en política está relacionada con la gobernabilidad e influye en la estabilidad democrática y en la calidad de la democracia. Gobernabilidad definida como “la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas sin violentar el marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática” (Altaman, 2005: 388)), decisiones políticas que deben favorecer a todos los ciudadanos del estado democrático, con la finalidad que se logre el bienestar y la convivencia, “así como la consolidación de estructuras institucionales capaces de hacer efectivos los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de América Latina” (Rojas Aravena, 2004:109), la gobernabilidad es una condición fundamental de la democracia, que se da por la combinación tres elementos, según Rojas Aravena, 1, por el fortalecimiento político institucional democrático, 2, por el desarrollo socio-económico y la integración social, y 3, por la promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. En esta combinación de tres elementos, considera, en el primero de ellos, entre otras, a la “capacidad del estado para el control efectivo del territorio y el monopolio de la fuerza” (Rojas Aravena, 2004: 110), actividades que les corresponde a las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad del Estado.

Si la gobernabilidad es la capacidad del Estado para buscar y encontrar consensos, lograr articulaciones de interés, condiciones de estabilidad, capacidad para procesar y prevenir o resolver conflictos; su incapacidad para hacer todo esto conduce una crisis de gobernabilidad o a una situación de ingobernabilidad, "la crisis de gobernabilidad democrática presenta siempre un elemento común: la incapacidad de las instituciones democráticas nacionales y de la comunidad internacional coadyuvante para asumir y procesar democráticamente el conflicto". (Prats, 2001.23) Entonces, existe inestabilidad democrática en Latinoamérica, ella es generada, según Pérez Liñán, casi siempre por la pugna de poderes entre dos funciones del estado, pugna de poderes definida por él como “conflicto constitucional en el cual uno de los dos poderes electivos del presidencialismo

(ejecutivo o congreso) promueve o acepta la disolución del otro y [...] toda crisis presidencial involucra una crisis de gobernabilidad, pero lo opuesto no puede afirmarse” (Pérez Liñán, 2001:4), lo que significa que una pugna de poderes podría desencadenar la destitución del presidente de la república.

La pugna de poderes, las crisis de gobernabilidad y las crisis presidenciales, son características de las democracias sudamericanas y de la ecuatoriana, especialmente. Según Pérez Liñán (2001), históricamente tres son las formas de resolución de las crisis, el golpe militar, el autogolpe, o el golpe legislativo, soluciones que implican la ruptura del régimen democrático con intervención de las Fuerzas Armadas, y tres son las formas constitucionales de solución de las crisis, estabilización, disolución del congreso, o juicio político al presidente. En las formas de solución de las crisis presidenciales y de gobernabilidad están involucradas las Fuerzas Armadas, las que por su carácter y su grado de autonomía participan o no en ellas y pueden o no contribuir a la solución de las mismas. Según Burbano de Lara, en estas crisis que generan inestabilidad democrática participan varios actores y casi siempre están presentes en ellas, las Fuerzas Armadas. (Burbano de Lara, 2005,28).

El carácter de las Fuerzas Armadas es, según Huntington, el conjunto de valores que caracterizan a los militares, por lo tanto a ellas como institución y estos se ven reflejados en el servicio que prestan al Estado, ya que éste mantiene el monopolio de la profesión militar. “Los valores y características de las fuerzas armadas están dados por su deber con el estado, por la jerarquía, por su formación, por el cumplimiento del deber, la disciplina, por su identidad corporativa y por el cuidado de los recursos asignados para su misión” (Huntington, 1985:17). El carácter de las Fuerzas Armadas hace que ellas tengan cierto grado de autonomía, ya que “los militares desempeñan un papel fundamental en la guerra y el monopolio de la violencia, la guerra es su campo de acción y los cuerpos armados son los únicos encargados del ejercicio legítimo de la violencia en el Estado, por lo tanto se entiende por autonomía militar la capacidad de crear, regular y ejecutar la política de seguridad y defensa.” (Romero, 2007:1) Por lo tanto, la autonomía, en la forma del empleo militar, es una característica propia y necesaria para que las Fuerzas Armadas puedan cumplir su rol en una sociedad democrática, pero ella debe estar limitada a su empleo doctrinario para alcanzar los objetivos impuestos por el poder político.

### **Definición del problema.**

Como ha sido analizado, ha existido y existe en Suramérica intervención militar en política o pretorianismo, utilizando el concepto de Huntington, y éste afecta a la estabilidad democrática de la región y a la calidad de la democracia; lo que quiere decir que las Fuerzas Armadas como institución, cuando no se sujetan a cumplir los roles constitucionales, por su propia decisión o por decisión del ejecutivo e intervienen en actividades no relacionadas a sus tareas específicas generan un ambiente del que puede devenir una crisis de gobernabilidad e inestabilidad democrática.

Se refiere en este trabajo de investigación, como intervención militar en política o pretorianismo, a la participación de las Fuerzas Armadas en actividades que están fuera del mandato constitucional o legal, por acción propia o por disposición del presidente de la república para atender a las políticas sociales o económicas del gobierno, cuando este no encuentra en los cuadros del partido gobernante gente para ejecutarlas, para alcanzar réditos institucionales o para imponer sus opiniones en políticas públicas y no solo a la toma del poder ilegítimamente y al establecimiento de un gobierno de facto, intervención casi erradicada actualmente.

La literatura existente sobre el tema (Amoroso 2006, Pérez Liñán, 2001, Rojas Aravena, 2000, Burbano de Lara, 2005, Jaramillo, 2007, Benítez, 2005, Paz y Miño, 2006, Pion-Berlin 2008), ratifica los roles de las Fuerzas Armadas en democracia, que son la defensa de la integridad territorial y la soberanía nacional de sus países; pero que, en algunos casos, ellas no están dedicadas exclusivamente al cumplimiento de esas tareas porque participan también en otras tareas asignadas por sus respectivos gobiernos. Poco se ha investigado sobre los roles no específicos que cumplen las Fuerzas Armadas, ni se ha determinado cuáles son las causas por la que las ellas intervienen en política, cuál es su forma de participación, cuáles son las razones por las que participan en las crisis de gobernabilidad que provocan inestabilidad en algunos países de la región, por lo que esta investigación se refiere a eso y cómo ellas deben constituir una fortaleza para la democracia.

A la vez, a decir de Rojas Aravena, estas soluciones “son cuestionadas si es que no cumplen con las expectativas de algunos sectores de la sociedad. Así, la inestabilidad de los gobiernos afecta la confianza de los ciudadanos en la democracia, tornando rutinarias las soluciones no constitucionales que deslegitiman las acciones políticas” (Rojas Aravena, 2004:114). Durante las dos últimas décadas, una docena de presidentes, 1 centroamericano

y 11 sudamericanos, no terminaron su mandato presidencial<sup>1</sup>, generándose en cada caso crisis de gobernabilidad y presidenciales en las que las Fuerzas Armadas de esos países intervinieron directa o indirectamente. Es por lo tanto necesario determinar también, en un enfoque teórico, cómo se dan las relaciones de las Fuerzas Armadas con el poder político y la intervención que ellas, a través de esas relaciones tienen o no en política, porque esas relaciones profesionales o en otros ámbitos, de ellas o de sus mandos, afecta la profesionalización militar, “con el peligro que ellas pueden terminar politizadas, o realizando acciones no militares” (Benítez, 2005, 14).

Cheibub y Gandhi consideran que existe intervención de los militares mediante golpes de estado y que los dan por errores en la conducción de los políticos. Los autores consideran que:

Los gobiernos militares llegan al poder a través de golpes de estado y se ven a ellos mismos como “guardianes del interés nacional”, quienes han llegado al rescate de la nación que está al borde del desastre causado por la corrupción y la miopía de los políticos civiles. Ellos justifican su rol como árbitros neutrales sobre la base de su pertenencia a las fuerzas armadas, una institución que se supone está encima de la política. Por lo tanto los títulos que dan popularidad como “Consejo de Redención Nacional” “Junta de Reconciliación Nacional” o Junta Para la Salvación Nacional” son utilizados para designar al gobierno militar (Cheibub y Gandhi, 2004:29)

El problema de las crisis de gobernabilidad con la intervención de las Fuerzas Armadas en política, está vigente y presente en Sudamérica, estas crisis desestabilizan y ponen en riesgo al régimen democrático en la región; esto es lo que investigaremos en este análisis comparado, considerando al país que más intervenciones militares ha tenido desde 1995, Ecuador, y al que menos intervenciones militares ha tenido de todos los regímenes democráticos de la región en la mismo periodo, Uruguay; el análisis comprende, en el ámbito temporal, desde la primera conferencia de ministros de defensa del hemisferio, después del final de la Guerra Fría, llevada a cabo en Williamsburg, Virginia, Estados Unidos durante los días 24, 25 y 26 de Junio de 1995, “en la que se consideraron los nuevos desafíos a la seguridad nacional a los que les definieron como principios de Williamsburg, que no son otra cosa que la confirmación de los principios en los que se

---

<sup>1</sup> Bucaram, Mahuad y Gutiérrez en Ecuador, Sánchez de Lozada y Carlos Meza en Bolivia, Fujimori en Perú, Zelaya en Honduras, Collor de Melo en Brasil, de la Rúa en Argentina, Carlos Andrés Pérez y Chávez en Venezuela, (destituido temporalmente), Raúl Cubas y Lugo en Paraguay.

sustenta la nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos” (Haro, 2010,43), hasta el año 2012.

La subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido, el control de éste sobre el poder militar y la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de lucha contra el crimen organizado, en contra de amenazas de orden interno o en apoyo a procesos de desarrollo, han sido estudiados por Huntington, Cotino Hueso, Narsis Serra, Diamint, Darmet, Benítez, (2005) y Pion-Berlin (2008). Ellos consideran que esa subordinación es necesaria para la estabilidad democrática de un país, pero no consideran si ella se da o no, ni las razones y términos en los que las Fuerzas Armadas aceptan democráticamente esa subordinación. Consideran también que las actividades al interior de las fronteras desprofesionalizan a las Fuerzas Armadas, pero no determinan cuáles son las causas y los efectos de su participación en tareas de orden interno o en apoyo a procesos de modernización, como no determinan si hay o no beneficio para la democracia con esta actividad militar. Ese vacío en las relaciones del poder político con el poder militar trataremos en este trabajo.

Rodolfo Schmal (2011) y Adolfo Garcé (2009) han estudiado el caso uruguayo. La Presidencia de la República en manos de José Mujica, un ex líder guerrillero tupamaro convertido en Presidente de la República, por lo tanto en Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Analizan el caso como un “proceso de adaptación”<sup>2</sup> de los ex guerrilleros a los procesos democráticos y a la democracia misma, pero no analizan ese “proceso de adaptación” que también debió haberse dado o no en Fuerzas Armadas acusadas de una fuerte tradición represora, para asimilar democráticamente la subordinación al poder político así este sea, mayoritariamente, conformado por sus ex enemigos. Ese proceso de adaptación de las Fuerzas Armadas, entre otras cosas, será lo que investigaremos en este análisis.

### **Estado del arte.**

La ciencia política considera esencial para la democracia la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido y el control político sobre las Fuerzas Armadas en el que para Pion Berlin (...) *Debe haber una distribución de poder que permita a las autoridades constitucionales hacer políticas con la expectativa de que los*

---

<sup>2</sup> Adolfo Garcé, califica así, en su libro *Donde Hubo Fuego*, al proceso de inserción en el juego democrático de los miembros del Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaro, de Uruguay.

*militares las llevarán adelante.* (Citado por Gonnet, 2005:3). Es fundamental la subordinación y el control político sobre las Fuerzas Armadas y si él se da sobre la base del respeto a las leyes militares y a la observación de su normativa, este será beneficioso para la democracia. El ex presidente de la república del Ecuador Rodrigo Borja así lo considera: “La subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político se logra con una relación sustentada en el respeto a las normas militares y a sus leyes y reglamentos” (Borja, 2014, entrevista). Pion Berlin, al igual que Huntington, considera que existe subordinación subjetiva y objetiva del poder militar al poder político y la subordinación objetiva la define como “El Control Civil <sup>3</sup>Objetivo debe entenderse como el intento de elaborar y mantener la subordinación militar (...) basada en la legitimidad racional/legal de la autoridad pública (...) En este caso la obediencia militar es fruto de su respeto por la letra de la ley” (Pion-Berlin 2001: 99).

Por lo que el control político se dará fácilmente porque “los militares no buscan tener injerencia en el sistema político más allá de los asuntos que atañen estrictamente a las políticas de Defensa y a la “salud” de su organización” (Gonnet , 2005:3) y por salud de la organización el autor entiende “la preservación o aumento de: i) la cohesión del cuerpo de oficiales, ii) los recursos materiales y humanos de que ellos disponen, iii) la autonomía respecto de las autoridades electas sobre la definición de tareas asignadas a las FF.AA., el modo de cumplirlas o el manejo de aspectos organizativos clave como la educación o la doctrina militar, y iv) el prestigio de la institución y sus miembros” (Gonnet , 2005:3), lo que es interpretado como un fuerte corporativismo dentro de la institución armada.

Así mismo, Gonnet considera que la subordinación militar al poder político “no es un dato de la realidad” lo que puede llevar a la “injerencia de los militares sobre otros ámbitos de decisiones públicas—fenómeno habitualmente conocido como intervencionismo militar” (Gonnet, 2005:4). Se debate por lo tanto hoy, sobre la subordinación del poder militar al poder político, sobre el control político y también sobre la intervención militar en otros ámbitos.

El debate sobre si existe o no intervención de las Fuerzas Armadas en política en las democracias latinoamericanas está vigente en la medida que autores como: Pachano, Burbano de Lara, Pérez-Liñán, Mainwaring, Brinks, Gonnet consideran que existe tutelaje por parte de ellas y que esa tutela no corresponde al rol de Fuerzas Armadas en democracia

---

<sup>3</sup> En el texto de esta investigación no se usará el término control civil, salvo en las citas de los autores, ya que uno de los resultados de la misma es que control civil no existe y que lo que existe es control político

y otros que consideran que la única forma de intervención son los golpes de estado y la instalación de gobiernos “burocráticos autoritarios”. (O’Donnell, Linz, Cheibub y Gandhi, Diamint). También se debate sobre el rol de las Fuerzas Armadas en democracia para alejarlas de la participación en política, porque si bien es cierto, el peligro de conflictos entre estados casi está desvanecido, varios autores consideran que es necesario que a las Fuerzas Armadas se les presente nuevos roles, tales como la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico, Álvarez, (2004), Serna (2003), Martínez,(S/F), Krujit (2002), Cajina (2007), Bartolomé (2009). Posiciones disimiles se presentan como las de Romero (2007), Benítez (2005) y Pion-Berlin (2008), o sobre todo la de Dammert (2007), que considera que si las Fuerzas Armadas participan en estos campos “puede mezclarse, peligrosamente, con una concepción militarizada del nuevo “enemigo interno” que puede afectar directamente al estado de derecho” (Dammert, 2007: 123). Ante esto el General Ernesto González, ex Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Ecuador considera que:

Frente a esta realidad, los estados han considerado seriamente el papel que deben desempeñar las Fuerzas Armadas para que esta institución pueda generar un apoyo efectivo a la seguridad que tanto demanda la sociedad actual, lo cual ha generado un gran debate sobre los roles que deben asumir las fuerzas militares para adaptarse a los problemas de seguridad y las nuevas amenazas (González, 2014,70).

Por lo tanto se investigó sobre los roles que cumplen las Fuerzas Armadas y lo que potencialmente cumplirían atendiendo a esta situación.

### **Objetivos.**

Al realizar este trabajo de investigación doctoral se han establecido los siguientes objetivos:

#### **Objetivo General.**

Explicar las causas por las cuales las Fuerzas Armadas Ecuatorianas intervienen en política y no se mantienen al margen de las crisis de gobernabilidad y las causas por las que las Fuerzas

Armadas de Uruguay se mantienen alejadas de la intervención en política.

#### **Objetivos particulares.**

- Identificar los tipos de pretorianismo, intervención militar en política.

- Identificar las causas por las que las Fuerzas Armadas de Ecuador y Uruguay, intervienen o no en política.
- Diferenciar la subordinación política del control político e identificar quien ejerce cada uno de ellos.
- Determinar si las Fuerzas Armadas, al cumplir tareas impuestas por los gobiernos caen en Pretorianismo.

### **Metodología.**

El método utilizado en esta investigación fue el análisis comparado entre dos casos diversos, por cuanto Uruguay y Ecuador tienen diferencias sustanciales en las variables utilizadas (Cuadro 1); ello se explica porque Uruguay retornó a la democracia previo el establecimiento de un pacto entre políticos y militares en el que se acordó, tácitamente, que los militares no serían juzgados por supuestos crímenes de lesa humanidad y violación a los derechos humanos durante la dictadura, “Esta democracia uruguaya, en particular era, en realidad, una <<democracia tutelada>>, hija de la transición pactada entre partidos y militares”. (Garcé, 2006:71); por lo que se esperaba que las Fuerzas Armadas de Uruguay interviniesen casi constantemente para supervisar el cumplimiento de este acuerdo; mientras que, en Ecuador, las Fuerzas Armadas entregaron el poder a los políticos y se dio un proceso casi sin condiciones ya que no existieron denuncias de violaciones a los derechos humanos ni crímenes de lesa humanidad en su gobierno, por lo que no hay razón para que las Fuerzas Armadas lo hagan; sin embargo, son ellas las que han intervenido en política y las de Uruguay no. Se han comparado los casos de Ecuador, que es el país que mayor cantidad de intervenciones militares en política tiene y el caso de Uruguay, que es el país cuyas Fuerzas Armadas no intervienen en política. Ecuador es el país, considerado por los teóricos mencionados, como el país de mayor inestabilidad democrática en América Latina (Rojas Aravena, 2004; 113), por lo tanto en el que hay mayor intervención de las Fuerzas Armadas en política, por lo que es tomado como un caso de estudio en la investigación que realizamos. En Uruguay, las Fuerzas Armadas se subordinan democráticamente a la condición de Comandante en Jefe del Presidente de la República, y de acuerdo a Rojas Aravena, es el país políticamente más estable de Latinoamérica, por lo que será el otro caso de análisis como tal. Ecuador y Uruguay se diferencian significativamente en cuanto a la intervención en política de sus Fuerzas Armadas y a su

estabilidad democrática por lo que son los dos casos a comparar en este trabajo de investigación, en el que se tomaron como variables las siguientes:

La variable dependiente Y:

Pretorianismo y calidad de la democracia.

Las variables independientes:

X1: Subordinación de FFAA al poder político

X2: Control político

X3: Credibilidad y confianza

X4: Educación en democracia

El grado de autonomía que las Fuerzas Armadas tienen frente al poder político en cada país será analizado con detalle, porque la autonomía está directamente relacionada con la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político y el control que este pueda ejercer sobre la institución, lo que es fundamental para la democracia y “para lograr un control efectivo sobre los militares ya para que las democracias resistan, deben ser los civiles quienes decidan cuándo, dónde y cómo utilizar a las Fuerzas Armadas” (Pion-Berlin 2008,57).

El trabajo de campo fue la actividad principal en esta investigación por cuanto, la realización de consultas a fuentes primarias, la realización de entrevistas en profundidad y la aplicación de encuestas se realizaron en Quito y Montevideo:

Se realizaron entrevistas a tres ex Presidentes de la República, en calidad de comandantes en Jefe de Fuerzas Armadas; considerando a los presidentes que tuvieron una actividad importante en las negociaciones con los gobiernos militares y protagonizaron la etapa de transición, por lo tanto tuvieron que subordinar a las Fuerzas Armadas al poder político<sup>4</sup>; así mismo a quien atentó contra el sistema democrático y luego fue destituido por una revuelta popular en la que las Fuerzas Armadas tuvieron la última palabra.

Se realizaron entrevistas en profundidad a oficiales de Fuerzas Armadas que desempeñaron funciones de ministros de estado, jefes del Comando Conjunto o Comandantes Generales de Fuerza, por cuanto ellos en su momento, fueron parte de la

---

<sup>4</sup> Es importante destacar que a pesar de una comunicación oficial mediante oficio de FLASO y de siete meses de solicitudes personales y telefónicas el Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, ex presidente Constitucional de la República y artífice del proceso de transición, no atendió la entrevista solicitada por falta de espacio en su ocupada agenda.

solución a las crisis de gobernabilidad o presidenciales, decidieron sobre la malla curricular que rige la formación de los oficiales y sobre el empleo de las mismas en actividades que no están establecidas en la constitución; a varios actores, civiles y militares, que participaron de la intervención del 21 de enero del año 2000 en Ecuador, a varios académicos que han estudiado el tema a tratarse; además, de aplicaron 350 encuestas a militares que se encuentran en su fase de formación y de altos estudios militares en las que se consideraron las variables dependientes y 120 encuestas a ciudadanos seleccionados en forma aleatoria.

Esta investigación no solo se refiere al estudio de las transiciones de los gobiernos ilegítimos a gobiernos democráticos de elección popular, ya que éstas han sido estudiadas y analizadas en detalle (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1989; Alcántara, 1992; Pachano, 2007; Linz, 1990; Mainwaring, 1989; Nohlen y Thibaut, 1995; Garretton, 1997; Morlino, 2007); va más allá, va al estudio de la etapa de la consolidación de las democracias y a la valoración de la calidad de la democracia; busca determinar las formas como las Fuerzas Armadas han intervenido, si lo han hecho, con la finalidad de no perder su poder y su influencia en las decisiones políticas (Agüero, 1992; Rivera, 2002; Cotino Hueso, 2007) y busca encontrar las razones por las que ellas intervienen en política y cuándo ellas lo hacen o no (Bottaglino, 1999).

También y de acuerdo a lo que consideran varios autores, se identificará cuál fue y es el comportamiento de las instituciones armadas en los gobiernos democráticos; cuál es el grado de autonomía que ellas disponen y en qué áreas la mantienen, cuál es el grado del “control civil” que el gobierno ejerce y si existe o no “supremacía civil” (O'Donnell, 1996; Rivera, 2001; Pion Berlin, 1992, 2005; Cotino Hueso, 2007; Sotomayor 2007; Diamint, 2008; Irwin, 2009; Gonnet 2005). Hay casos en los que se considera que la democracia estuvo o está tutelada por las Fuerzas Armadas (Chile, Paraguay y Venezuela). Se analiza en este trabajo si en esta tutela está o no presente el pretorianismo militar caracterizado por un fuerte corporativismo institucional; así mismo, la forma cómo se desarrollan las “relaciones cívico-militares” para mantener la estabilidad democrática con la capacitación de civiles para administrar temas militares y con la subordinación del poder militar al poder político (Huntington, 1957; Alcántara y Freidenberg, 2006; Garretton, 1997; Kruijt, 2000; Bruneau, 2005; Sotomayor, 2006; Lorenzo, 1980; Álvarez, 2004). “El obstáculo más importante para alcanzar una efectiva subordinación, es la falta de preparación por parte de

las elites civiles en temas de seguridad, y a la vez, la falta de la voluntad política para liderar con firmeza la política de defensa” (Narcís Serra, 2002).

Varios estudiosos del tema consideran que en las naciones Sudamericanas no existe un afán intrínseco de las Fuerzas Armadas de participar en política, que en muchos casos, son los políticos los que buscan su intervención con la finalidad de generar gobernabilidad o para atender crisis o conflictos políticos producidos por la incapacidad para la administración del estado o la falta del cumplimiento de las expectativas populares; por lo tanto, se hace necesario determinar cuál fue y es el comportamiento de la clase política frente a la “cuestión militar” (Fitch, 1988; Hurtado, 2005).

### **El periodo de investigación y análisis**

El periodo de investigación y análisis corresponde a “la tercera ola democrática” en la etapa comprendida entre 1995, año en que se instituyeron los Principios de Williamsburg, en la primera reunión de ministros de defensa del Continente, después de la Guerra Fría, al año 2012. Dentro de este periodo y desde una perspectiva analítica de los acontecimientos que la caracterizaron, se determina la actitud del poder político y de las Fuerzas Armadas, durante los momentos de transición y de consolidación democrática. Se establecerá, también, si hoy existe intervención de las Fuerzas Armadas en política y se identificarán cuáles han sido o son las razones para ello y cuáles las formas de intervención, ya que la condición fundamental para consolidar a una democracia es subordinar a las fuerzas armadas al poder político (Przeworski, 1991; Valenzuela, 1992).

La reunión de Williamsburg constituyó un hito para los esquemas de seguridad y defensa de los países latinoamericanos y para la consolidación de la democracia en cada uno de ellos, porque al ser la primera reunión de ministros de defensa después de la caída del muro de Berlín; en ella se establecieron los principios de Williamsburg que son:

1. Reconocemos que la seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia.
2. Reconocemos que las fuerzas de seguridad militar desempeñan un papel vital en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de estos estados soberanos y democráticos.
3. Reafirmamos los compromisos contraídos por nuestros países en Managua y Miami en el sentido de que nuestras fuerzas armadas deberían estar subordinadas a una autoridad con control democrático y dentro de los límites de las constituciones nacionales, y que deberían respetar los derechos humanos.
4. Promover la apertura en el debate de los asuntos de defensa.
5. Fijar como meta de nuestro hemisferio la solución de diferendos

límites pendientes y de otra índole mediante arreglos negociados.  
6. Promover una mayor cooperación de defensa para responder a las necesidades de seguridad, incluido el narcoterrorismo (OAS: 1995, CHS).

En estos principios “que el Ecuador con su voto los apoyó sin modificaciones” (Molina, 2014: entrevista), se considera como objetivos la consolidación democrática y se determinan nuevas amenazas como el terrorismo y el narcotráfico y se elimina de las concepciones estrategias de seguridad nacional al no considerar al socialismo soviético que constituyó la amenaza durante toda la Guerra Fría.

Los conceptos teóricos de Huntington sobre la tercera ola, sus características y sus peculiaridades, son contrastados con los argumentos de otros autores que consideran que la tercera ola llegó a su final, que tomó otras características y rumbos diferentes o que la contra ola está llegando o ha llegado a la región y con los de quienes consideran que una cuarta ola de democratización se está presentando en el mundo (Kruijt, 2000; Diamond, 1997, 2003; Ramos, 2002; Serra, 2003; Villar, 2003; Jaramillo-Jassir, 2011; Priego, 2011).

Se dio inicio a este trabajo de investigación estableciendo la siguiente pregunta:

**P:** ¿Por qué en el contexto democrático sudamericano contemporáneo, las fuerzas armadas mantienen un rol político relativamente importante en algunos países (Ecuador) y no en otros (Uruguay)? Se responde a esta interrogante con la consecuente hipótesis:

**H:** Cuando la situación política o económica hace crisis, pero las Fuerzas Armadas están subordinadas al poder político, tienen control político objetivo, menor o igual grado de credibilidad y confianza que los actores políticos y carácter irrestricto, se les presenta poco espacio para intervenir en política, pero cuando el gobierno y la oposición utilizan su poder institucional de manera arbitraria y las normas institucionales dejan de tener significado vinculante para los actores, las Fuerzas Armadas se transforman en actores políticos por acción u omisión, situación que las pone en un papel de administradores o árbitros de la situación.

El carácter militar es la impronta que identifica a los militares y a las fuerzas armadas, ella, según Vigón, está dada por el honor, la disciplina, la subordinación, el patriotismo y el sacrificio (Vigón, 1956: 42), valores que se incrustan desde la formación y educación militares.

Los roles de las Fuerzas Armadas en democracia son: la defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional de sus países, pero en algunos casos, como sostienen varios autores (Amoroso 2006, Pérez-Liñán, 2001, Rojas Aravena, 2000, Burbano de Lara,

2005, Jaramillo 2007, Benítez, 2005, Paz y Miño, 2006, Pion-Berlin 2008), ellas no están dedicadas exclusivamente al cumplimiento de esas tareas porque participan, también, en otras asignadas por sus respectivos gobiernos. Poco se ha investigado sobre los roles no específicos, sobre el cumplimiento de esas “otras tareas”<sup>5</sup> que cumplen las Fuerzas Armadas, ni se ha determinado cuáles son las causas por la que ellas intervienen en política y participan en las crisis de gobernabilidad que provocan inestabilidad en algunos países de la región, por lo que esta investigación se refiere a eso y como ellas deben constituir una fortaleza para la democracia.

Se considera que las Fuerzas Armadas de los países de Sur América que tienen carácter estricto y menor grado de autonomía, se mantienen al margen de la intervención militar en política y de la participación en las crisis de gobernabilidad democrática, contribuyendo, de esta manera, a la solución de los conflictos políticos y a la estabilidad del sistema democrático, mientras que, las que tienen carácter condescendiente y mayor grado de autonomía, intervienen en política y son actores en las crisis de gobernabilidad que han desestabilizado al sistema democrático.

El problema de las crisis de gobernabilidad está vigente en Latinoamérica y en ellas intervienen directa o indirectamente las Fuerzas Armadas, como en el caso Venezuela 2002, de Honduras en el 2009, Ecuador, 1997,2000, 2004 y 2010 y en el de Paraguay en el 2012. Estas crisis desestabilizan y ponen en riesgo al régimen democrático en la región, considerando el país que más intervenciones militares ha tenido, Ecuador, se lo estudia con el que menos intervenciones militares ha tenido en los regímenes democráticos de la región, Uruguay, desde la primera Conferencia de Ministros de Defensa del Hemisferio, llevada a cabo en Williamsburg, Virginia, Estados Unidos , entre el 24 y 26 de Junio de 1995, “en la que se consideran los nuevos desafíos a la seguridad nacional a los que le definieron principios de Williamsburg, que no son otra cosa que la confirmación de los principios en los que se sustenta la nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos” (Haro, 2010,43) hasta el año 2012.

Desde el retorno a la democracia en 1979, Ecuador ha vivido en una constante inestabilidad democrática, sublevaciones militares, como la del general Frank Vargas en contra del Gobierno Constitucional de Febres Cordero en marzo de 1986, Secuestro al

---

<sup>5</sup> En este trabajo, denominasen otras tareas de las Fuerzas Armadas a aquellas que cumplen sin estar previstas en la constitución, como control anti delincuenciales, control del contrabando, control de la comercialización de combustibles, control de la minería ilegal, apoyo a las instituciones del Estado, Etc., a las que las Fuerzas Armadas de Ecuador las denominan “Misiones subsidiarias”.

Presidente de la República Febres Cordero en enero de 1987, intentos de golpe de estado en contra de Jamil Mahuad, destituciones presidenciales como la de Bucaram y Gutiérrez y la sublevación policial del 2010, permiten considerar al Ecuador el país más inestable de la región. “Ecuador ha sido la democracia más inestable de América Latina desde hace un decenio” (Internacional Crisis Group, 2007.1).

González (2013), Brun (2013), Schmal (2011), Moreira (2010) y Garcé (2009) han estudiado el caso uruguayo, especialmente la llegada al poder del Frente Amplio constituido por movimientos políticos de izquierda, que en la mayoría de los casos fueron proscritos por la dictadura y en su segundo periodo a la Presidencia de la República con José Mujica, un ex líder guerrillero tupamaro, rehén de la dictadura<sup>6</sup> convertido en Presidente de la República, por lo tanto en Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Uruguay, lo contrario a Ecuador y en el mismo periodo, es el país que ha demostrado la mayor estabilidad democrática en América Latina y la menor intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos políticos, manteniendo el Poder Ejecutivo, por medio del Ministro de Defensa, la subordinación de las Fuerzas Armadas y un elevado grado de control político hacia el poder militar, ejercido por el Poder Legislativo; lo que significa que la subordinación de las instituciones militares al poder político es estricto, a pesar de la llegada al poder de movimientos y partidos políticos de izquierda que en su momento declararon la guerra al Estado Uruguayo, por lo tanto eran enemigos de las Fuerzas Armadas, como el caso del actual Presidente en ejercicio legítimo del poder, un militante del Movimiento Tupamaro, el Presidente José Mujica; sin embargo varios autores (Diamond 1999, Krujit y Koonings 2002; Garzón 2003), consideran que la influencia política de las Fuerzas Armadas está presente de alguna manera en ese país, calificándolo como el más estable de Latinoamérica.

Ellos consideran también que el control político sobre el poder militar es de diferente efectividad y alcance en Latinoamérica pero le poseen a Uruguay entre los países donde, a pesar de una gran consolidación democrática, “la influencia militar se da tras bambalinas”, particularmente en lo que respecta a la elaboración y aplicación de doctrina, ámbito en el que los militares continúan poseyendo grandes márgenes de autonomía” (Krujit y Koonings 2002).

---

<sup>6</sup> Mujica junto a ocho dirigentes tupamaros fueron recluidos en condiciones inhumanas y bajo la amenaza de ejecutarlos si alguna acción del MLN-T, cualquiera que esta fuera, tenía lugar, desde 1973 hasta el final de la dictadura uruguaya en 1985.

Lo aseverado lo confirman Rojas Aravena (Rojas Aravena, 2004: 113) en sus estudios resumidos en cuadro 6, complementado por la información de Pérez-Liñán, quien considera que, entre 1950 y el 2007 hubo en Suramérica, 44 crisis presidenciales, de las cuales 19 se “solucionaron” mediante golpes de estado y 15 con “salidas anticipadas” de los presidentes (Pérez- Liñán, 2009) y por quien realizará esta investigación. Según esta afirmación, Pérez Liñán, también considera que Ecuador es el país más inestable de Suramérica.

La subordinación al poder político legítimamente constituido, el control de este sobre el poder militar y la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de orden interno o en apoyo a procesos de desarrollo han sido estudiados por Benítez, (2005) y Pion-Berlin (2008). Ellos consideran que esa subordinación es necesaria para la estabilidad democrática de un país, pero no determinan si ella se da o no, ni las razones y términos en los que las Fuerzas Armadas aceptan, democráticamente, esa subordinación. Consideran también que “las actividades al interior de las fronteras desprofesionalizan a las fuerzas armadas”, pero no determinan cuáles son las causas y los efectos de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de orden interno o en apoyo a procesos de modernización, como no determinan si hay o no beneficio para la democracia con esta actividad militar.

Ese vacío en las relaciones del poder político con el poder militar y en analizar las causas por las que existe o no intervención militar en política, pretorianismo, trataremos en este trabajo con el establecimiento de las siguientes variables: dependiente Y, e independientes X1, X, X3, X4.

**CUADRO 1. VARIABLES: Dependiente Y, e Independientes X1, X2, X3, X4.**

<b>VARIABLE DEPENDIENTE :</b> <b>PRETORIANISMO Y CALIDAD DE</b> <b>DEMOCRACIA</b>		<b>Y</b>			
<b>VARIABLES INDEPENDIENTES:</b> <b>Subordinación al poder político:</b>		<b>X1</b>	<b>Credibilidad y confianza: X3</b>		
<b>Control Político:</b>		<b>X2</b>	<b>Misiones militares y Formación en</b> <b>democracia: X4</b>		
<b>ESTUDIO DE CASOS</b>					
	<b>Y</b>	<b>X1</b>	<b>X2</b>	<b>X3</b>	<b>X4</b>
<b>ECUADOR</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>	<b>SI</b>
<b>URUGUAY</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>SI</b>

Elaboración: propia

En once capítulos se presentan los temas investigados y los principales fenómenos políticos que se desarrollaron en Ecuador y Uruguay con intervención de las Fuerzas Armadas; se verifica la existencia de la variable dependiente y de las cuatro variables independientes, en uno de ellos se manifiestan las conclusiones de la presente investigación doctoral comprobándose la hipótesis establecida.

El primer capítulo se refiere a lo que se ha investigado sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en política desde la fundación y consolidación de las nacientes repúblicas suramericanas, encontrando los orígenes del pretorianismo en Sur América, definiendo los conceptos de pretorianismo y sociedad pretoriana e identificando las condiciones políticas que deben presentarse en un régimen democrático para que exista pretorianismo; así mismo, determinando las formas de intervención militar que existen, estableciendo su clasificación y definición, demostrando que no solo existe una forma de intervención, la de los golpes de estado e instalación de gobiernos de facto, sino tres de ellas: 1, de participación, 2, de función y 3, de coerción, subdivididas en nueve tipos y once subtipos. Al analizar la presencia de la “sociedad pretoriana” se determina cuáles son las condiciones que deben presentarse para la conformación de una sociedad de esta naturaleza y por último, se determinan los tipos de intervención militar o de pretorianismo, de acuerdo a la clasificación establecida, que se han suscitado en Sur América durante el periodo analizado.

En un segundo capítulo se realiza la investigación y análisis teórico sobre las transiciones hacia la democracia en América Latina como parte de la tercera ola democrática establecida por Huntington. Se inicia este capítulo analizando el origen de la tercera ola y su llegada a Latinoamérica con las primeras transiciones a la democracia, considerando en ellas las cuatro etapas del proceso de democratización propuestas por Garreton y explicando desde la teoría, cómo ellas se presentaron en América Latina. En el caso de la etapa de consolidación se realiza un análisis teórico metodológico en el que se presentan siete elementos de análisis de la consolidación democrática sobre la base de los conceptos empíricos de Huntington (1994), Morlino (1990), Linz (1990), Garreton (1995), Diamint (2008); así mismo se establecen varios parámetros que clasifican la modalidad de la consolidación democrática sobre la base del estudio de Morlino (1990). En este capítulo se discurren las etapas de los procesos de democratización poniendo especial énfasis en el análisis de la transición y consolidación, en donde se demuestra la participación de Fuerzas Armadas en el proceso que da paso a la calidad de la democracia.

En el tercer capítulo y manteniendo el enlace con el marco teórico se analiza el pretorianismo y la calidad de la democracia, conceptos que intervienen en este trabajo como variable dependiente el primero y como consecuencia de esta el segundo. Se afianzan las definiciones teóricas de la calidad de la democracia de Morlino, (2008) y Altman y Pérez-Liñán, (2002) y se analizan más allá de las dimensiones establecidas por los siguientes autores Beetham (2004), Diamond y Morlino (2004), Hagopian y Mainwaring (2004), O'Donnell (2004), Powell (2004), Rueschmeyer (2004), Pachano (2004-2011), Levine y Molina (2007), Alcántara (2008) y sobre la base de este marco teórico se considera que, también deben ser evaluadas dentro de las dimensiones consideradas los actores de la democracia, como personas o como instituciones por lo que allí se toman en cuenta a las Fuerzas Armadas con un significativo grado de relación entre la calidad de las instituciones democráticas y la calidad de la democracia.

Luego del análisis teórico propuesto por los autores indicados, en los capítulos cuatro y cinco se realiza un estudio empírico de las etapas del proceso de democratización en Ecuador y en Uruguay a partir de 1979 y 1985, respectivamente, identificando, a partir de estos años, los casos de intervención militar en política y cómo ellos han afectado al desarrollo de la democracia y de su calidad en los países considerados como unidades de investigación sobre la base de las etapas de democratización y de los elementos de análisis de la consolidación propuestos. Con datos obtenidos de fuentes de instituciones oficiales y de entrevistas en profundidad realizadas a los protagonistas se encuentran grandes diferencias en los resultados de las unidades de análisis y se identifican las primeras razones que originan o no el pretorianismo en ellas, reforzando el esquema de la variable dependiente en la hipótesis presentada.

A partir del sexto capítulo se inicia el análisis de las variables independientes para su comprobación empírica. En este capítulo se investiga sobre la primera de ellas, la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político, encontrándose como conclusión que no es lo mismo subordinación al poder político que control político y que no se deben utilizar los términos subordinación al poder civil y control civil porque estos no existen, demostrándose sobre la base teórica de varios autores que han tratado este tema. La condición de Comandante en Jefe del Presidente de la República subordina a las Fuerzas Armadas bajo su autoridad y mando y del análisis propuesto éste se ajusta a los conceptos de los autores estudiados, las subordina por medio del ministro de la defensa y los dos como autoridades políticas del poder militar son sujetos, junto a las Fuerzas Armadas, del

control político que debe realizar la función o poder legislativo por medio de comisiones de defensa como se concluye en el capítulo séptimo, en el que es tratado como otra variable el control político.

La credibilidad y confianza que tienen las instituciones armadas, Fuerzas Armadas en Sur América, son altas ante la opinión de los ciudadanos. Uruguay y Ecuador no son la excepción, son valoradas en las encuestas de opinión de LAPOP y Latinobarómetro que fueron utilizadas en este trabajo y se determinó cómo la credibilidad y confianza de la que gozan las instituciones influyen en la intervención de las Fuerzas Armadas en política; esto se ve reflejado en el capítulo ocho partiendo de un sustento teórico y considerando el ascendiente que ellas tienen frente a la ciudadanía y que al ser comparadas con el parlamento de cada país y con los partidos políticos encontramos respuestas a la pregunta de investigación; también se presentan en este capítulo los resultados de una encuesta realizada en Quito y en Montevideo a una muestra de 120 personas mayores de 18 años con la única pregunta:

En el supuesto caso que en el País se presente una severa crisis de gobernabilidad, política económica y social, que amenace la estabilidad democrática, a la paz y la tranquilidad ciudadanas, que ponga a la Nación en una situación de enfrentamiento o de colapso; Ud. considera que la solución la deben buscar:

- a) El Poder Legislativo/ La Asamblea Nacional<sup>7</sup>
- b) Una Junta de Notables
- c) Las Fuerzas Armadas

Durante el trabajado campo realizado en Ecuador y Uruguay se indagó sobre el proceso de educación militar y sobre las que cumplen las Fuerzas Armadas, con aplicación de encuestas a militares en etapas de formación y de altos estudios militares; así como entrevistas a altos oficiales en servicio pasivo que han desempeñado funciones de comando de fuerza. De ellas se obtuvo resultados sobre la educación de los oficiales en democracia, las que fueron contrastadas con los documentos vigentes en las escuelas militares. Las misiones asignadas por la Constitución y las leyes son analizadas con la consulta a fuentes primarias y entrevistas, se pone especial énfasis en este capítulo a la misión de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas en “Apoyo al desarrollo” con un compendio de su holding empresarial y al de las misiones de paz que cumplen las Fuerzas Armadas de Uruguay. Los resultados de la investigación de esta variable se presentan en el capítulo nueve en el que

---

<sup>7</sup> Se utiliza en este trabajo la denominación para las funciones legislativas el nombre oficial de Poder Legislativo en el caso de Uruguay y de Asamblea Nacional para el caso ecuatoriano.

se trata como variable independiente “Educación en democracia y misiones constitucionales”.

En el décimo capítulo se analizó la forma cómo los militares que han tenido alguna participación política cuando estuvieron en servicio activo o tuvieron una destacada participación militar, una vez en retiro, han continuado con la actividad política afiliados a diferentes partidos políticos reconocidos o conformando uno propio como es el caso de la “Sociedad Patriótica 21 de enero” en Ecuador. Sobre la base teórico metodológica se determina cómo se fueron dando los pasos en la conformación de este partido de ancestro militar y cómo se aplicaron los conceptos teóricos establecidos por Panebianco (2009), Duverger (1951), Michels (1996), Alcántara (2004, 2006), Freidenber y Levitsky (2007), para la conformación de los partidos políticos.

Por último y a manera de colofón, en el capítulo décimo primero se presentan las conclusiones de este trabajo de investigación doctoral con las que se comprueba la hipótesis presentada y se demuestra la existencia de diversas formas de pretorianismo y las causas y razones por las que las Fuerzas Armadas de Ecuador y Uruguay intervienen o no en política en un ambiente de crisis e inestabilidad provocada por la clase política.

## CAPÍTULO I

### PARTICIPACIÓN DE FUERZAS ARMADAS EN POLÍTICA.

#### **Antecedentes Históricos.**

Desde su origen republicano la historia sudamericana está marcada por la presencia de personajes y acontecimientos militares que le han dado una tónica especial. Tanto políticos militares como militares políticos fueron los que diseñaron a las nacientes repúblicas, consolidaron los Estados y en muchos casos los gobernaron por tiempo indefinido en contextos de fragmentación y sin un claro panorama de lo que serían los estados nacionales del siglo XIX.

A diferencia de los Estados Unidos, en donde fueron los representantes de las trece colonias quienes crearon “el ejército continental con milicianos de Nueva Inglaterra [...] que nombraron a Jorge Washington para mandarlo” (Millet y Maslowsky, 1984: 60), una vez decidida la emancipación en Sur América, fueron los generales los que decidieron la lucha independentista para establecer las repúblicas; por lo tanto, la diferencia es esa, en el norte el ejército nace de la Unión, mientras que en Sur América las repúblicas nacen de los ejércitos de la independencia.

El hecho de haber contribuido directamente en la fundación de las repúblicas es el que ha dado una especial característica a las Fuerzas Armadas latinoamericanas, la de tener participación en varios acontecimientos políticos de sus países, que muchas veces ha ido desde una simple influencia en la toma de decisiones hasta el ejercicio del poder político por medio de la instauración de gobiernos de facto; pues, en algunos casos, la carrera militar terminaba con el ejercicio del poder supremo.

Varios autores (López-Alves 2003, Kruijt, 2002, Coronel, 2009) consideran que, históricamente en los países latinoamericanos, caudillos, conductores de ejércitos irregulares con pretensiones políticas, pretendían la toma del poder, ellos no son militares profesionales, ya que no son miembros de las fuerzas armadas regulares; pues ellas no fueron instituidas como tales sino hasta entrado el siglo XX; así lo ratifica Acosta al considerar que:

Lo cierto es que el caudillo militar no es otra cosa que una quimera conceptual. El caudillo es por definición un civil guerrero, personalista, que actuaba vía la violencia en la arena política, no un miembro de la institución castrense, ésta como tal no existía normalmente” (Acosta, 2010).

Por esto, caudillos al frente de sus ejércitos irregulares o generales al mando de las Fuerzas Armadas, han tendido una fuerte tendencia a la actividad política en Sur América. En Perú por ejemplo, de todos los presidentes en su historia, tres han sido generales de la independencia que recibieron el mandato, 26 militares se proclamaron jefes supremos y 52 oficiales del ejército y marina ejercieron el poder por vía electoral, incluido Ollanta Humala (Kruijt, 2002:46).

A decir de Kruijt, durante el pasado siglo, “las fuerzas armadas se dedicaron con mayor éxito a la administración pública de sus países que a la defensa territorial”, (Kruijt, 2002:46) en efecto fue así, especialmente durante el periodo de la Guerra Fría en el que todos los países latinoamericanos, con excepción de México y Costa Rica, tuvieron gobiernos militares hasta que llegó la “Tercera Ola” de democratización en la década de los 80 del pasado siglo. (Huntington 1994) y felizmente, solo la Guerra del Chaco, tres confrontaciones armadas entre Ecuador y Perú, la “Guerra del futbol” entre Honduras y el Salvador y una fuerte tensión bélica entre Chile y Argentina, enfrentó a los países latinoamericanos entre sí.

Durante el periodo de la Guerra Fría y como parte de “la estrategia de contención” de los Estados Unidos al Socialismo Soviético y bajo la justificación de la doctrina de seguridad nacional, ellos, los Estados Unidos auspiciaron en América Latina a los gobiernos “burocráticos-autoritarios” por largo tiempo (1962-1990) “La mayoría de los golpes militares latinoamericanos en el siglo XX estuvieron avalados directa o indirectamente por los gobiernos norteamericanos” (Leal Buitrago, 2002: 10) hasta que el Presidente Carter exigió el respeto a los derechos humanos y el retorno a la democracia, iniciándose la “Tercera Ola” de democratización en América Latina por presión de quien antes había motivado la ruptura del orden democrático y el establecimiento de dictaduras militares atendiendo sus propios intereses y porque “los militares, no pudieron alcanzar ninguna de sus elevadas metas de desarrollo” (Dirmoser, 2005: 37).

El criterio de Dirmoser es compartido del de Diamond que considera que los gobiernos militares dieron tránsito a gobiernos democráticos por la presión internacional, especialmente por la de los Estado Unidos y porque:

Los gobiernos militares empezaban a perder terreno en América Latina. Entre 1979 y 1985, los militares se retiraron después de un largo proceso de transición, cediendo el poder a gobiernos civiles elegidos por votación popular en Ecuador, Bolivia, Perú, Argentina, Uruguay, Brasil y en varios países

centroamericanos. En Chile, donde el gobierno militar tuvo un mayor éxito económico, la transición se retrasó. (Diamond 2003:11)

### **Pretorianismo y Sociedad Pretoriana.**

Los actores políticos que participaron en los gobiernos autoritarios y que sobrevivieron a la tercera ola: poder económico, partidos políticos tradicionales, fuerzas armadas, no se alejaron del poder ni del gobierno, ellos siguieron y siguen actuando como tutores de la democracia en algunos países latinoamericanos o muy cerca de ellos. En América Latina se encuentra una marcada vocación pretoriana en la sociedad, vocación que tiene dos acepciones, “el pretorianismo, en un sentido limitado, se refiere a la participación de los militares en la política [...] y sociedad pretoriana, una sociedad politizada, que no significa solo la intervención de los militares en política” (Huntington, 1972:177).

### **El pretorianismo.**

Desde la formación de los estados latinoamericanos, los ejércitos libertadores y luego los de los caudillos nacionales fueron actores políticos. A finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, cuando se instituyen las Fuerzas Armadas en todos los países suramericanos, ellas como institución, han intervenido en política por diferentes razones; según Rojas Aravena (2000) para tomar y ejercer el poder de su república, para solucionar crisis institucionales, para presionar en la toma de decisiones del ejecutivo o legislativo y/o para participar en la administración pública.

Después de la Tercera Ola de democratización se considera bastante alejada la posibilidad de una intervención directa de las Fuerzas Armadas en política; es decir, de la toma del poder ilegítimamente y su ejercicio ilegítimo también; pero no se descarta su intervención política mediante el ejercicio de cierto grado de influencia y participación en los gobiernos democráticos. La intervención militar en política es considerada como “pretorianismo”.

Perlmutter coincide con Huntington considerando que “Un estado pretoriano moderno es aquel en el que los militares tienden a intervenir y podrían dominar el sistema político” (Perlmutter 1967:146).

Fitch (1977), un estudioso de la relación Fuerzas Armadas-Poder Político considera que, a la época, los golpes de estado en América Latina no eran la excepción sino la regla, define a este evento como “una de las varias formas con las que las Fuerzas Armadas intervienen en política” sin decir cuáles son las otras formas. Determina que los golpes de estado son la respuesta de las Fuerzas Armadas a la ineficiencia, la corrupción y la

violencia generada por gobiernos incapaces que han ocasionado una grave crisis política (Fitch 1977:4), mientras que Montserrat dice que “los golpes de estado siempre han sido cívico-militares”(Montserrat,1988,24)

### **Condiciones para la intervención militar.**

Cuando la gobernabilidad, definida como: “la capacidad de procesar y aplicar institucionalmente decisiones políticas sin violentar el marco del derecho y en un contexto de legitimidad democrática” (Altman, 2001: 388), entra en crisis, decisiones políticas que deben favorecer a todos los ciudadanos de un estado democrático, con la finalidad que se logre el bienestar y la convivencia, “así como la consolidación de estructuras institucionales capaces de hacer efectivos los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de América Latina” (Rojas Aravena, 2004:109), son una condición fundamental de la democracia, la gobernabilidad se da por la combinación de tres elementos, según Rojas Aravena, “1, por el fortalecimiento político institucional democrático, 2, por el desarrollo socio-económico y la integración social, y 3, por la promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos” (Rojas Aravena, 2004:109).

En esta combinación de tres elementos, Rojas Aravena considera, en el primero de ellos y de acuerdo con el pensamiento de Weber, que la “capacidad del estado para el control efectivo del territorio y el monopolio de la fuerza” (Rojas Aravena, 2004:110), son actividades que les corresponden a las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad del Estado.

Si la gobernabilidad es la capacidad del Estado para buscar y encontrar consensos, lograr articulaciones de interés, condiciones de estabilidad, capacidad para procesar, prevenir y resolver conflictos; su incapacidad para hacer todo esto conduce a crisis de gobernabilidad o a situaciones de ingobernabilidad , "la crisis de gobernabilidad democrática presenta siempre un elemento común: la incapacidad de las instituciones democráticas nacionales y de la comunidad internacional coadyuvante para asumir y procesar democráticamente el conflicto" (Prats, 2001.23); las crisis de gobernabilidad crean un ambiente propicio y las condiciones para la intervención militar.

La inestabilidad democrática en América Latina es generada, según Pérez Liñán, casi siempre por la pugna de poderes entre dos funciones del estado, pugna de poderes definida por él como “conflicto constitucional en el cual uno de los dos poderes electivos del presidencialismo (ejecutivo o congreso) promueve o acepta la disolución del otro y [...]

toda crisis presidencial involucra una crisis de gobernabilidad, pero lo opuesto no puede afirmarse” (Pérez Liñán, 2001:4) lo que significa que una pugna de poderes podría desencadenar la destitución del presidente de la república.

La pugna de poderes, las crisis de gobernabilidad y las crisis presidenciales, según Pérez- Liñán, son características de la democracia latinoamericana y por consiguiente de la ecuatoriana, empíricamente tres han sido las formas de resolución no democrática de las crisis, “el golpe militar, el autogolpe, o el golpe legislativo”, soluciones que necesariamente han implicado la ruptura del régimen democrático y tres son las formas constitucionales de solución a esas crisis, “estabilización, disolución del congreso, o juicio político al presidente” (Pérez- Liñán, 2001:3). En las formas de solución de las crisis presidenciales y de gobernabilidad democrática y constitucional se ven involucradas las Fuerzas Armadas, las que por su carácter y su grado de autonomía participan o no en ellas y pueden o no contribuir a la solución de las mismas, pero son situaciones propicias para la intervención militar en política.

Existe inestabilidad en la región, pues “ni se ha restablecido la institucionalidad democrática, ni los políticos han cambiado sus malos hábitos, ni las Fuerzas Armadas se han replegado a sus cuarteles” (Burbano de Lara, 2005,28). Según Burbano de Lara, en estas crisis que generan inestabilidad democrática participan varios actores y casi siempre están presentes en ellas las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, la inestabilidad política y las crisis presidenciales también se presentan desde la protesta social que surge sobre todo “cuando no se cumplen las expectativas de gobierno” (Ansaldi, 1990:23) y ellas desencadenan en insurgencias populares que han provocado la caída de los gobiernos constituidos en Bolivia (Díaz, 2004:2) y Ecuador, especialmente (De la Torre: 2006). La intervención de Fuerzas Armadas en estas crisis ha sido definitiva; por lo tanto, la inestabilidad política y las crisis presidenciales crean condiciones para la intervención militar en situaciones políticas que deberían ser resueltas por políticos.

Históricamente en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Paraguay o Venezuela, ha existido y existe hoy, en mayor o menor grado, intervención militar en política, con la finalidad de ejercer presión para alcanzar un beneficio institucional o con el pretexto de encontrar soluciones a conflictos internos o a crisis de gobernabilidad. La intervención militar afecta a la estabilidad democrática, lo que quiere decir que si las Fuerzas Armadas, como institución, no se sujetan a cumplir los roles constitucionales, por

su propia decisión o por decisión del ejecutivo, lo que puede devenir es una crisis de gobernabilidad e inestabilidad democrática (Córdova, 2000; Mejía: 2002).

A la vez, Rojas Aravena sostiene que estas soluciones

Son cuestionadas si es que no cumplen con las expectativas de algunos sectores de la sociedad. Así, la inestabilidad de los gobiernos afecta la confianza de los y las ciudadanas en la democracia, tornando rutinarias las soluciones no constitucionales que deslegitiman las acciones políticas” (Rojas-Aravena, 2004:114).

Durante las dos últimas décadas, una docena de presidentes latinoamericanos no terminaron su mandato presidencial, generándose, en cada caso, crisis de gobernabilidad y presidenciales en las que las Fuerzas Armadas de esos países intervinieron directa o indirectamente y en algunos casos como en Ecuador, las Fuerzas Armadas tuvieron la última palabra. Es por lo tanto necesario determinar, en un enfoque teórico, cómo se dan las relaciones de las Fuerzas Armadas con el poder político o con políticos y si la intervención que ellas tienen o no en política, a través de esas relaciones, porque esas relaciones de Fuerzas Armadas o de sus mandos, profesionales o en otros ámbitos, afectan la profesionalización militar, “con el peligro que ellas pueden terminar politizadas, o realizando acciones no militares” (Benítez, 2005, 14).

Cheibub y Gandhi consideran que existe intervención de los militares que llegan al poder mediante golpes de estado y que los dan por errores en la conducción de los políticos. Los autores consideran que:

Los gobiernos militares llegan al poder a través de golpes de estado y se ven a ellos mismos como “guardianes del interés nacional”, quienes han llegado al rescate de la nación que está al borde del desastre causado por la corrupción y la miopía de los políticos civiles. Ellos justifican su rol como árbitros neutrales sobre la base de su pertenencia a las Fuerzas Armadas, una institución que se supone está encima de la política. Por lo tanto los títulos que dan popularidad como “Consejo de Redención Nacional” “Junta de Reconciliación Nacional” o Junta Para la Salvación Nacional” son utilizados para designar al gobierno militar (Cheibub y Gandhi, 2004:29).

De lo expresado se infiere que existe participación militar en política, o sea existe pretorianismo y él está presente cuando existe incapacidad de los elegidos para la conducción del Estado por lo que el pretorianismo normalmente se genera en lo que Pérez Liñán llama crisis de gobernabilidad, crisis presidenciales y crisis institucionales. Estas crisis están relacionadas con la gobernabilidad e influyen en la estabilidad democrática

(Isaacs, 2003, Bustamante, 2003, Fitch, 1988), dos conceptos que son considerados para determinar la consolidación democrática y la calidad de la democracia en los casos estudiados.

### **Formas de pretorianismo.**

Con las definiciones de Huntington, Perlmutter y Fine, se determina que existen tres formas de pretorianismo: pretorianismo de participación, pretorianismo de función, y pretorianismo de coerción.

### **Pretorianismo de participación.**

Esta forma de intervención es aquella en que las Fuerzas Armadas como institución, o facciones de ellas, participan junto a grupos de poder con la finalidad de atender a sus objetivos; la intervención se da en términos constitucionales y legales o en términos que riñen con la legalidad. Son tres los tipos del pretorianismo de participación: oligárquico, radical y de masas.

### **Pretorianismo de participación: Oligárquico.**

El pretorianismo de participación oligárquico, considerado por Huntington (1996) se refiere a la participación de las Fuerzas Armadas junto o a favor de grupos de poder; banqueros, empresarios, industriales, exportadores, comunicacionales; etc., para alcanzar objetivos que beneficien a estas estructuras o que buscan mantener la hegemonía frente a un cambio de poder, controlando áreas de interés particular o de grupo, normalmente lo han hecho mediante lo que Garreton llama “Enclaves Autoritarios” (Cuadro2)

La propuesta de Huntington define a la intervención de las Fuerzas Armadas en favor de grupos de poder para mantener el control de áreas estratégicas o para mantener y ejercer presión sobre el poder político, y de acuerdo con los “enclaves autoritarios” de Garreton han sido, normalmente, la presencia de un oficial de Fuerzas Armadas, en servicio activo o pasivo, como ministro de defensa, el control de la justicia militar o la capacidad de veto frente a decisiones del gobierno en la administración de las áreas estratégicas, especialmente.

La presencia del ministro de defensa militar fue en su momento y es en algunos países latinoamericanos, uno de los enclaves autoritarios en las democracias del hemisferio, pues se mantenía como tal a un oficial de las Fuerzas Armadas en servicio activo, inicialmente, y a uno en servicio pasivo después, para luego dar paso hoy a

políticos civiles en casi todos los países, a excepción de cinco. Al ser designado un político como ministro de defensa, hombre o mujer sin conocimiento de temas de seguridad y defensa, lejos de ejercer un auténtico control político objetivo, “el ministro de defensa se convierte en rehén del mando militar”<sup>8</sup>, especialmente de los vice ministros y sus asesores militares que ejercen un fuerte tutelaje en los temas de seguridad y defensa y en las políticas de defensa.

En varios países suramericanos se han mantenido, durante el periodo de estudio, los llamados “enclaves autoritarios” (Garreton, 1995), que no son otra cosa que obstáculos para el libre juego de la democracia o para mantener el control de los grupos de poder con poder de veto sobre temas determinados o sobre las áreas estratégicas, justicia militar o seguridad ciudadana. Políticos (partidos) y sociedad civil (base social)” (Garreton, 1999: 22).

**CUADRO 2: ENCLAVES AUTORITARIOS**

AUTOR	TIPO	SUBTIPO
	• INSTITUCIONALES	CONSTITUCIONALES
		LEGALES
<b>GARRETON</b>	• ÉTICO-SIMBÓLICOS	JUSTICIA
	• ACTORALES	CIVILES
		MILITARES

Fuente: Garreton 1995

Elaboración: propia

**Pretorianismo de participación: Radical.**

El pretorianismo de participación tipo radical es aquel que se presenta cuando las Fuerzas Armadas intervienen en política con el fin de alcanzar objetivos institucionales o personales de quienes ejercen el poder político o el mando de las Fuerzas Armadas o de una rama de ellas; es una forma de ejercer presión para solventar crisis gubernamentales o institucionales y se presenta cuando no se observan las normas que rigen al poder o a las instituciones. La sublevación del General Vargas Pazzos, comandante General de la Fuerza

<sup>8</sup> En entrevista realizada, el profesor Julián González Guyer llama así no solo al ministro de la defensa sino a todos los funcionarios civiles de ese ministerio por depender de los conocimientos en la administración de esa área que tienen los oficiales de las fuerzas Armadas.

Aérea Ecuatoriana (1986) o la del general Lino Oviedo en Paraguay (1996) ejemplifican este tipo de pretorianismo.

El pretorianismo radical, según Huntington, es también aquel en el que un sector de las Fuerzas Armadas participa junto o a favor de intelectuales de clase media, pequeños industriales, estudiantes, movimientos populares y movimientos sociales, con el propósito permitir el acceso de estos grupos de presión al poder político. En este caso el pretorianismo radical no es una intervención institucional de Fuerzas Armadas, sino de facciones militares con la participación de oficiales de rango medio que también buscan el acceso al poder político o el desconocimiento de los mandos militares.

### **Pretorianismo de participación: De masas.**

Este tipo de pretorianismo se presenta cuando organizaciones numerosas y con poder, como sindicatos de trabajadores, organizaciones de obreros o de campesinos se movilizan o presionan al gobierno mediante huelgas o levantamientos y este utiliza a las Fuerzas Armadas para reprimirlas o a los mandos para negociar con los líderes de esas organizaciones. Se presenta este caso también cuando al interior de las Fuerzas Armadas, normalmente el personal de rangos medios y bajos se une a las movilizaciones de obreros o campesinos en contra del gobierno.

El pretorianismo de masas se presenta cuando el poder militar interviene políticamente frente a un levantamiento popular, a favor o en contra de quienes participan en una revuelta y permiten o no, con su intervención, que las masas alcancen los objetivos propuestos con el levantamiento. Ejemplos de este tipo de pretorianismo son el primer levantamiento indígena de Ecuador en 1989 o la revuelta militar-indígena liderada por el coronel Gutiérrez en enero del año 2000 en Ecuador.

### **Pretorianismo de función.**

El pretorianismo de función es aquel que se presenta con la intervención de las Fuerzas Armadas en política y con la finalidad asumir funciones que les corresponden a los políticos, pero a pedido de ellos, por diferentes razones. En este tipo de intervención militar, las funciones que deben ser ejercidas por el liderazgo político y por carencia de este para regentarlas en diversas áreas del Estado, les son entregadas a las Fuerzas Armadas, normalmente áreas sobre las cuales no existe la capacidad de los administradores políticos para hacerlo. Perlmutter clasifica al pretorianismo de función en dirigente y arbitral.

**Pretorianismo de función: Dirigente.**

El pretorianismo dirigente como parte del de función, es aquel en el que las Fuerzas Armadas reciben la dirección de una determinada área del estado con la finalidad de atender los objetivos del gobierno en esa área de la administración y este se presenta de dos formas: tutelaje y militarización de la administración del estado.

**Pretorianismo de función dirigente: Tutelaje.**

Para Robert A. Dahl “Una alternativa permanente frente a la democracia es que el gobierno esté a cargo de “tutores”, “custodios” o “guardianes” de la sociedad” (Dahl, 1992,67). Si el gobierno es la administración de lo público, el gobierno de áreas específicas también es tutelaje que se presenta como alternativa por diferentes razones.

El tutelaje por parte de “custodios” militares no es otra cosa que la forma de pretorianismo que se presenta cuando el gobierno entrega bajo el cuidado o administración de las Fuerzas Armadas un sector específico; al tratar de ubicar al tutelaje como parte del pretorianismo se determina que es en el área de seguridad y defensa en donde coexisten estos dos elementos. La carencia de políticos capacitados en esta área, por considerar que la posibilidad de un conflicto entre naciones en América Latina es casi improbable y porque “este es un aspecto exclusivo de los militares”, demuestra falta de interés en el área de seguridad y defensa por lo que “el desinterés y desconocimiento por técnicos y líderes civiles dificulta el control civil y amplía las posibilidades de discrecionalidad por los militares” (Cotino Hueso, 2007: 48), lo que entorpece el control político objetivo y da lugar a que se dé el tutelaje de Fuerzas Armadas, no solo para la administración política de las mismas sino para dictar políticas públicas en esa materia, que es, como hemos analizado, una tarea fundamental del poder político.

El tutelaje militar se presenta hoy en su participación efectiva para el establecimiento de políticas públicas, especialmente en las relacionadas a las de seguridad, lo que se torna peligroso ya que “con la tutela militar en la participación de los militares en la formación de políticas públicas, los militares mantienen su capacidad para intervenir en política” (Levine y Molina 2007, 34) lo que afecta directamente a la calidad de la democracia y a su estabilidad por cuanto “las acciones tutelares de los militares apuntan a una interpretación unidireccional de su parte sobre el sistema democrático al considerarse los dirimientes y depositarios últimos del Estado de derecho” (Rivera, 2003:2). Según Pion-Berlin:

Existe un abrumador consenso dentro de la comunidad de estudiosos latinoamericanos que los civiles dentro y fuera de los ministerios de defensa y de las comisiones legislativas de defensa sufren de un déficit apreciable en conocimiento de los asuntos de defensa. Tal conocimiento es fundamental para que los líderes políticos deban ganarse el respeto entre los oficiales militares necesarios para alcanzar plenamente control civil (Pion-Berlin 2005:19).

Frente a esta posición de Pion-Berlin, se considera que el conocimiento de defensa y la capacitación de los líderes políticos en esta área, no solo es necesario para efectivizar el control político sino para evitar el tutelaje, por consiguiente el pretorianismo militar, tutela que permanece desde el primer momento de las transiciones a las democracias, como veremos en cuadro 8, de los 15 países que fueron sujetos a procesos de transición democrática, solo tres de ellos tuvieron ministros de defensa civiles, es decir el 80% de los secretarios de estado en esa cartera, eran militares, para el año 1994 el 44% de los ministros eran militares y diez años después, es decir en el “proceso de consolidación”, el 46% de los ministros de defensa seguían siendo militares, México, Brasil, Perú, Guatemala, República Dominicana, El Salvador y Venezuela han mantenido entre el 90 y el 100% de ministros de defensa a militares en servicio activo.

A la fecha, en América Latina, cinco países mantienen a oficiales generales en servicio activo como ministros de defensa, México, Guatemala, República Dominicana, El Salvador y Venezuela; sin embargo, los ministros civiles que han ejercido y ejercen esta función no han tenido los conocimientos en seguridad y defensa propios y necesarios para administrar esta cartera de estado y dictar políticas en defensa, más aun cuando en el año 2002 fue nombrada Michelle Bachelet ministra de defensa de Chile, la primera mujer en ocupar esta función en Chile y en el continente, con cursos de estrategia militar en Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE y el curso de defensa continental en el Colegio Interamericano de Defensa, en Washington, varios países quisieron imitar a Chile; pero la receta para un país no puede ser aplicada en todos los países, lo que es bueno para la democracia en el país A no necesariamente tiene que ser bueno en el país B. La designación de ministros de defensa políticos sin la capacitación en el área a administrar, es negativa. Con la designación de Bachelet para el cargo de ministra de defensa, varias mujeres en diferentes países han ocupado esta función, pero, como era de esperarse, sin ningún conocimiento de defensa, los ministros de defensa designados, hombres y mujeres, se han convertido en rehenes de las mandos militares y han permitido el ejercicio pretoriano del tutelaje militar.

Al relacionar el tutelaje con el pretorianismo militar se encuentra que, es en el área de seguridad y defensa de un Estado en donde coexisten estos dos elementos nocivos para la democracia. La carencia de políticos capacitados en esta área se presenta porque ellos consideran que la posibilidad de un conflicto entre naciones en América Latina es casi improbable y porque “este es un aspecto exclusivo de los militares” y demuestra falta de interés total en el área de seguridad y defensa por lo que “el desinterés y desconocimiento por técnicos y líderes civiles dificulta el control civil y amplía las posibilidades de discrecionalidad por los militares” (Cotino Hueso, 2007: 48), lo que entorpece el control político objetivo y da lugar a que en ella se dé el tutelaje de Fuerzas Armadas, no solo para la administración de las mismas sino para dictar políticas públicas en esa materia, que es, como hemos analizado, una tarea fundamental del poder político.

A más de el tutelaje en áreas específicas de la administración del Estado se presenta el debate sobre si existe o no tutelaje militar en las democracias latinoamericanas y este está vigente en la medida que autores como: Pachano, Burbano de Lara, Pérez Liñán, Mainwaring, Brinks, Jürgen Puhle, Dirk y Koonings, consideran que lo que existe es tutelaje por parte de ellas y que esa tutela no corresponde al rol de Fuerzas Armadas en democracia, porque “la democracia tutelada es un tipo de democracia defectuosa en la que existen dominios reservados de fuerzas no democráticas que constituyen poderes y actores de veto, como los militares o distintos grupos oligárquicos tradicionales” (Jürgen Puhle; 2002: 11). Este tutelaje afecta a la calidad de la democracia por lo que es necesario “acabar con el tutelaje militar y deshacerse del legado de la violencia militar” (Dirk y Koonings, 2002: 16).

Es así que durante el proceso de la redemocratización en América Latina, durante la tercera ola, este actor, las fuerzas armadas, mantienen la tutela en diferentes áreas de gobierno, pero especialmente en defensa y seguridad, ratificándose que “El papel tutelar que ejercen las fuerzas armadas en la mayor parte de los países latinoamericanos, se sustenta en la ausencia de hegemonía” (Gordon,1981 :650) y se corre el riesgo que las fuerzas armadas se conviertan en actores políticos, prestándose la posibilidad de la politización de la institución ya que “Cuando las Fuerzas Armadas se adaptan a los requerimientos de un papel político, se convierten más en partidos políticos y menos en fuerzas militares y cuando [...] ingresan a la arena política, inevitablemente sirven a ciertos intereses políticos y generan resentimientos entre los intereses opuestos” (Fitch,1988:320) desestabilizando al sistema democrático.

### **Pretorianismo de función dirigente: Militarización de la administración del Estado**

Más aún, existe en América Latina una nueva forma de intervención militar, “la militarización del poder político”, “Se trata de una mezcla de politización de las FAS con su transformación en un instrumento político legitimado para participar activamente y en forma permanente en la conducción de todos los asuntos públicos,” (Manrique, 2005: 784). Cotino-Hueso lo considera de la siguiente manera:

[...] el proceso de militarización se caracteriza por el copamiento de la administración civil por parte de militares, un nuevo modelo de intervención. Ya no se trata del tradicional “derecho de veto” de las FAS a las decisiones de los políticos civiles, ni de la participación indirecta por presión o influencia, o directa por golpe de Estado. (Cotino-Hueso, 2007: 30).

Ha sucedido este proceso de militarización de la administración pública cuando en las áreas estrategias del Estado, petróleo, telecomunicaciones, aduanas etc. se han dado actos de corrupción o cuando ha habido incapacidad de los administradores políticos. En Ecuador la administración de las aduanas fueron entregadas a las Fuerzas Armadas durante el gobierno de Alarcón en 1999, en la administración de Gutiérrez en el 2003, las telecomunicaciones en la de Gutiérrez en ese mismo año y la administración del petróleo en el gobierno de Correa en el año 2007. Ha sucedido este proceso de militarización de la administración pública, con mayor frecuencia cuando los presidentes de la república son o han sido oficiales de las Fuerzas Armadas en servicio pasivo y ellas rempazan, de alguna manera, al partido político del gobernante.

La participación de las Fuerzas Armadas en la administración de diferentes sectores del Estado, especialmente de los sectores estratégicos, se ha tornado una actividad en la que ellas, necesariamente, se involucran en una participación política, ya que al cumplir con programas políticos o sociales del gobierno de turno o al participar a pedido o disposición del mismo en áreas estratégicas o de su especialidad, reemplazando a quienes les corresponden jugar un papel político-administrativo se involucran necesariamente en la política del gobierno que les ha confiado la administración de esos programas. Este tipo de pretorianismo se está tornando frecuente en los países latinoamericanos en el área de seguridad ciudadana y en la lucha en contra del crimen organizado y del narcotráfico. También se debate sobre el rol de las Fuerzas Armadas en democracia para alejarlas de la participación en política, porque si bien es cierto, el peligro de conflictos entre estados casi está desvanecido, es necesario que a las Fuerzas Armadas se les presente nuevos roles, tales como la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico.

Posiciones disímiles frente a estos roles se presentan como los de Romero, (2007), Benítez, (2005) y Pion-Berlin (2008) o sobre todo el de Dammert (2007) que considera que si las Fuerzas Armadas participan en estos campos “puede mezclarse, peligrosamente, con una concepción militarizada del nuevo “enemigo interno” que puede afectar directamente al estado de derecho” (Dammert,2007: 123 ), lo que analizado junto a lo dicho por Dirk y Koonings, esa violencia podría desembocarse en contra del crimen organizado, como en efecto está sucediendo en México y otros países de la Región, afectando al sistema democrático.

La militarización de la administración del estado es una forma de intervención militar en política; y es así que Pion Berlin considera:

La era de los golpes militares puede haber concluido, pero no ha terminado la era de la intervención militar. Los militares latinoamericanos se han involucrado en numerosas funciones, pero lo han hecho a petición, y no en contra, de los funcionarios elegidos democráticamente, y con mucha frecuencia. Se siguen produciendo intervenciones militares, esta vez autorizadas por el poder político, para enfrentar una cantidad de problemas internos de índole social, económica y física, al tiempo que la amenaza de golpe militar se ha disipado (Pion Berlin 2008: 53).

Cuando se considera que las Fuerzas Armadas están en condiciones de remplazar al partido político que llevó al poder a un gobierno y remplazan con miembros de esta institución a funcionarios civiles en la administración pública se está frente a un caso de pretorianismo dirigente de militarización del Estado; ha sucedido con Chávez y Maduro en Venezuela, con Alarcón, Gutiérrez y Correa en Ecuador, con Humala en Perú; pero, también existen casos en los cuales, gobiernos democráticamente elegidos, sin relación previa con las Fuerzas Armadas, las han encargado la administración de una o varias áreas estratégicas de sus gobiernos, “militarizando al poder político”.

Por lo analizado en este acápite consideramos que, en las sociedades desarrolladas, el tutelaje de las Fuerzas Armadas en un gobierno democrático no se presenta; mientras que, en sociedades en vías de desarrollo con gobiernos que tienen una débil capacidad institucional el pretorianismo “de función: dirigente” está presente en varias áreas de gobierno, especialmente en seguridad y defensa.

**Pretorianismo de función: Arbitral.**

Cuando las Fuerzas Armadas intervienen en política con la finalidad de mediar en un conflicto político o en una pugna de poderes que ha generado una crisis de gobernabilidad o una crisis presidencial estamos frente a un tipo de pretorianismo arbitral, en donde son ellas las que tienen la última palabra. Ecuador es el ejemplo en el derrocamiento o destitución de tres presidentes constitucionales, Bucaram 1997, Mahuad 2000 y Gutiérrez 2005, como se analizará en capítulo posterior.

**Pretorianismo de coerción.**

Finer llama pretorianismo de coerción a la intervención directa de las Fuerzas Armadas haciendo uso del poder y la fuerza con la finalidad de alcanzar un propósito determinado. Al pretorianismo de coerción lo clasifica en cuatro subtipos: de influencia, de presión y chantaje, de desplazamiento y por último de suplantación.

**Pretorianismo de coerción: influencia.**

La intervención militar según Finer, (citado por Cotino Hueso, 2007:20) o se da por: “Influencia constitucional y legítima, semejante a cualquier otra burocracia, si bien reconoce que la influencia militar adquiere mayor fuerza que otras administraciones”. Lo relacional se presenta en este tipo de pretorianismo, el ejercicio de lobby en las oficinas del ejecutivo o del poder legislativo por parte de los mandos militares caracteriza a este tipo de intervención.

**Pretorianismo de coerción: Presión y chantaje.**

Finer considera que las Fuerzas Armadas, subordinadas constitucionalmente al presidente de la república como su autoridad máxima o como su comandante en jefe y poseedoras del monopolio de la fuerza, pueden ejercer algún tipo de presión al interior del gobierno y establece que el pretorianismo ejerce este tipo de presión. El pretorianismo de presión se presenta cuando las Fuerzas Armadas intervienen con la finalidad de alcanzar un objetivo para el poder político o para la propia institución; Pérez Liñán lo expresa de esta manera:

Cuando, por diversas circunstancias, se produce una crisis de gobernabilidad entre el presidente y el congreso, los actores en conflicto no encuentran mayores reparos en invocar la intervención militar para fortalecer su posición. (Pérez Liñán, 2001, 12)

Pero no solo cuando esto sucede podría existir intervención militar para ejercer presión sino también cuando se buscan alcanzar objetivos políticos del régimen y de las propias Fuerzas Armadas, ellas intervienen para ejercer presión o chantajear, “presión y chantaje, que va desde lo constitucional hasta lo inconstitucional, en la que se da una amenaza al poder civil” (Cotino Hueso, 2007,20).

Cuando las Fuerzas Armadas buscan alcanzar un propósito de interés de la institución y tienen la oposición del poder político, podría presentarse este tipo de pretorianismo, que no es otra cosa que adoptar una actitud a favor del régimen siempre y cuando este conceda los pedidos que hacen las Fuerzas Armadas.

Cuando los pedidos institucionales no son atendidos por el poder político, las Fuerzas Armadas pueden intervenir mediante actos que riñen con la disciplina y la subordinación, por lo tanto con lo constitucional, con el propósito de alcanzar este tipo de fines, que normalmente son mejoras salariales, aprobación de leyes que mejoren su estatus o reclamos puntuales que no han sido atendidos por el poder político, estamos frente a un pretorianismo de presión (Ecuador 2010, Argentina 2013, Bolivia, 2014).

### **Pretorianismo de coerción: Desplazamiento.**

En este subtipo de pretorianismo las Fuerzas Armadas intervienen a favor de uno de los poderes del Estado cuando hay pugna o crisis presidenciales y luego de lo que Pérez Liñán llama “golpe legislativo” se destituye al presidente y se da, normalmente, la sucesión constitucional. (Ecuador 2005, Paraguay 2012), Pérez Liñán considera que este tipo de pretorianismo se presenta en una “crisis presidencial” denominando así:

[...] toda forma de conflicto constitucional en el cual uno de los dos poderes electivos del presidencialismo (ejecutivo o congreso) promueve o acepta la disolución del otro”. De acuerdo con esta definición operativa, constituye una crisis presidencial todo aquel episodio en el cual: i) el presidente amenaza con disolver el congreso, ii) el congreso pide la renuncia del presidente, o iii) uno de los poderes apoya una intervención militar para clausurar al otro. (Pérez Liñán, 2001: 3).

Existe desplazamiento cuando las Fuerzas Armadas intervienen en “el golpe legislativo” para colocar a otro político afín en el poder. (Ecuador 1997, Honduras 2012).

### **Pretorianismo de coerción: Suplantación.**

A este tipo de pretorianismo es el que con frecuencia se lo conoce como “la única forma de intervención militar”, que como queda demostrado no es así, este es uno de los subtipos de pretorianismo y según Cotino Hueso es “el nivel máximo de intervención, la fuerza militar

quita el poder civil y ejerce directamente el poder” (Cotino Hueso 2007: 20). Es la suplantación, entonces, el típico golpe de estado en el que la institución armada asume el poder en lugar del legítimamente constituido, ejemplo Ecuador 2000, Venezuela 2002.

La intervención militar en política, en Latinoamérica, no solo está dada en la época actual por la ejecución de golpes de estado para derrocar gobiernos legítimamente constituidos, que casi ya no se presentan, ella está vigente en las formas anteriormente descritas y resumidas en cuadro 3;

**CUADRO 3: PRETORIANISMO**

AUTOR/FORMAS	TIPO	SUBTIPO
	OLIGÁRQUICO	Enclaves autoritarios
HUNTINGTON	RADICAL	Institucional de mandos
DE PARTICIPACION	DE MASAS	Levantamiento popular
	DIRIGENTE	Tutelaje, militarización
PERLMUTTER		
DE FUNCIÓN	ARBITRAL	Mediador
	INFLUENCIA	Constitucional-legítima
FINER	PRESIÓN Y CHANTAJE	Constitucional-Inconstitucional
DE COERCIÓN	DESPLAZAMIENTO	Sucesión constitucional o no
	SUPLANTACIÓN	Golpe de estado

Fuente: Huntington (1997) Perlmutter (1969) Finer (1981). Elaboración: propia.

Por lo que es evidente que:

...a lo largo de la historia el Ejército ha intervenido y sigue interviniendo, a menudo, al margen de toda previsión constitucional, y por encima de la voluntad de los órganos representativos perfectamente legitimados; y es evidente que este hecho real sólo puede explicarse en base a las contradicciones y antagonismos de intereses que están en la base de cualquier sistema social (Porrás Nadales, 1983: 195-196).

Si bien es cierto, se considera que en Latinoamérica la posibilidad de la intervención directa de las Fuerzas Armadas en política, es decir el pretorianismo de coerción por suplantación; o la toma del poder con un golpe de estado es muy remota, con la finalidad de presentar una taxonomía completa con las otras formas de intervención, se presenta la clasificación de esta<sup>9</sup>. (Cuadro 4)

<sup>9</sup> A partir de la sublevación policial de septiembre del año 2010 en Ecuador, se estableció una comisión para investigar los hechos de ese día, la comisión calificó de “golpe de estado blando” al motín policial, pero en esta investigación no existe esa clasificación porque la ciencia política no considera ese tipo de golpe por carecer de información empírica sustentable.

**Cuadro 4: CLASIFICACIÓN DE LOS GOLPES DE ESTADO  
(PRETORIANISMO DE SUPLANTACIÓN)**

AUTOR	TIPO	SUBTIPO
GORDON	• RESTAURADOR	DE LAS FUERZAS ARMADAS
	• REFORMISTA	DE LOS MANDOS
CARRANZA	• TRANSITORIO	CORTO TIEMPO
	• PERMANENTE	LARGO TIEMPO
NUN	• ESTRUCTURALES	CON PLANIFICACIÓN
	• CIRCUNSTANCIALES	A ENTREGAR EL PODER

Fuente: Gordon, Carranza, Nun

Elaboración: propia

De la clasificación presentada, Gordon define a los golpes de estado restauradores a los que “Implican la defensa del statu quo, o sea del orden de relaciones económicas, políticas y sociales establecido.” (Gordon 1981: 651) y reformista es definido como “Este tipo de golpes se dan como respuesta a la crisis económicas” (Gordon 1981: 652).

Según Carranza y citando a Rouquie (1978), los golpes de estado son permanentes porque “tienen de hecho la finalidad de suprimir la política, no de crear un nuevo orden político”, pero los clasifica como transitorio por naturaleza “porque el ejército no puede gobernar directa y durablemente sin renunciar a su papel como ejército” (Carranza, 1984:324).

Nun llama golpes de estado estructurales a los que “provocan la tendencia militar a intervenir en el proceso político para suplir la carencia de capacidades modernas en países con un grado muy bajo de desarrollo socioeconómico”, y circunstanciales a los “provocados por las frustraciones de una derrota militar o por las desmedidas ambiciones de un grupo de aventureros en uniforme” (Nun, 1966:364).

Para la intervención de Fuerzas Armadas en esta forma de pretorianismo, se deben presentar por lo menos las siguientes condiciones mínimas:

1. Un grupo de militares conjurados para ejecutar el “golpe de estado”.
2. Un líder del movimiento, cabeza visible del mismo.
3. Una o varias unidades militares, con mandos, cuadros y tropas, comprometidas con la intervención.
4. Un manifiesto público que incluya las razones del golpe de estado y los propósitos del mismo.

5. Un equipo de gobierno que incluya el gabinete ministerial, previamente designado como mínimo,

### **La sociedad pretoriana.**

La concepción de Huntington sobre “sociedad pretoriana”, permite determinar que la intervención en política en América Latina no solo está dada por las Fuerzas Armadas. Políticos, grupos representantes de la sociedad en su conjunto, el clero, las diferentes iglesias, los grupos económicos, empresarios, industriales, comerciantes, maestros, mujeres, estudiantes, indígenas, campesinos, obreros y ahora con mucha fuerza los grupos GLTBI, y los denominados movimientos sociales, entre otros, intervienen en ella, intervención que se da “por la falta de esas instituciones políticas efectivas, capaces de mediar en la acción política del grupo, moderarla y refinarla” (Huntington, 1972:178). Así mismo,

La falta de instituciones políticas efectivas en una sociedad pretoriana significa que el poder se encuentra fragmentado: se presenta en muchas formas y en pequeñas cantidades. La autoridad sobre el sistema todo es transitorio, y la debilidad de las instituciones políticas quiere decir que es fácil adquirir la autoridad y el cargo (Huntington, 1972:179).

En este sentido también se pronunció Amos Perlmutter al decir que “En términos generales, el estado pretoriano se puede presentar cuando las instituciones civiles carecen de legitimidad o están en condiciones de ser dominadas por las fuerzas armadas” (Perlmutter, 1969: 384). De los pronunciamientos de Perlmutter podemos inferir que cuando existe un control político subjetivo se presenta este fenómeno, que no necesariamente está presente en todos los estados ni permanentemente en uno, ya que el pretorianismo no es una vocación de las Fuerzas Armadas.

Esto significa que en una sociedad pretoriana, el poder no lo tiene el gobierno, el poder lo tienen los grupos fácticos, aquellos que participan en las decisiones políticas y las que ocupan el espacio dejado por las instituciones políticas. Pero dentro de estos “fragmentos” de poder quien tiene una estructura organizacional eficiente y corporativa, quien cuenta “con niveles de autonomía sustentados en un poderoso desarrollo institucional” (Agüero, 1999: 82) quien tiene una ocupación territorial nacional, quien dispone de liderazgos y cuadros bien estructurados a todo nivel, es quien tiene mayor posibilidad de adquirir autoridad y poder. La sociedad pretoriana se presenta en una democracia cuando los llamados a llevar la representación política de la sociedad o de los

grupos sociales, los partidos políticos, no tienen la capacidad de hacerlo, carecen de ideología, carecen de líderes, de programas, de estructura y de organización, cuando se han convertido en “empresas electorales” dejando espacios vacíos que, de acuerdo a la ley geopolítica de Ratzel “La ocupación de espacios vacíos” ellos son ocupados, en este caso por los líderes de la sociedad pretoriana con la consecuente presencia del conflicto que podría generar inestabilidad y lugar a que el pretorianismo se haga presente en la sociedad, así lo considera Olmeda:

El pretorianismo, la intervención militar en la esfera política, entre otras son causas por la debilidad de las instituciones civiles, y la escasa profesionalización organizativa y del personal de sus FAS, dotadas de una elevado grado de autonomía, entre otros motivos, por la reivindicación medievalizante del fuero militar, y por la falta de diferenciación entre las funciones militares y las de orden público.” (Olmeda, 2005: 24).

Según este análisis el pretorianismo se puede presentar en una sociedad cuando se dan las condiciones sociales y políticas que se las resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 5:

<b>SOCIEDAD PRETORIANA</b>	
<b>CONDICIONES SOCIALES</b>	<b>CONDICIONES POLÍTICAS</b>
Bajo grado de cohesión social.	Conflicto entre el centro y la periferia.
Existencia de clases sociales dominantes.	Partidos políticos débiles e ineficaces.
Polarización social y no consolidación de la clase media.	Bajo nivel de institucionalización política y falta de apoyo para sus estructuras.
Bajos niveles de movilización de recursos.	Frecuente intervención política de las FFAA

Fuente: Perlmutter, 1969:385-390

Elaboración propia

Las Fuerzas Armadas no han dejado de intervenir en política, si bien es cierto que se han dado situaciones en las que se han pretendido cuartelazos o intervenciones de sustitución con la finalidad de imponer gobiernos de facto, civiles o militares (Paraguay 1996, Ecuador 2000, Venezuela 2002, Honduras 2010), ellos no han sido institucionales, sino más bien de facciones militares que han desafiado al poder político legítimamente constituido, con la idea persistente de ser los “salvadores de la patria” o por pedido de grupos opositores “Los militares latinoamericanos han intervenido en política más bien

siguiendo las presiones y llamados de grupos e instituciones civiles, que por su propia iniciativa originaria” (Agüero, 1999:92) o “como fórmula salvadora de las crisis y combate a los partidos tradicionales”(Rivera, 2004: 157); Villar comparte estos criterios al decir que:

Durante los últimos años han ocurrido golpes, sublevaciones y tensiones militares; sin embargo, estas no han terminado en gobiernos militares. Se ha suspendido a los militares sublevados o han renunciado los presidentes, que han sido reemplazados por otros civiles, nunca por militares" (Villar 2003 84).

Villar se pregunta ¿por qué se ha dado esta situación y por qué las Fuerzas Armadas no han asumido el poder político de los países en donde se han presentado estas crisis? La respuesta a esta interrogante la tiene Fitch al considerar que:

Las Fuerzas Armadas reconocen al régimen democrático como el único mecanismo auténtico para la expresión de la voluntad de la nación y rechazan la seducción de aquellos que hacen un llamado para que salven al país o preserven vitales intereses nacionales (Fitch, 1988:308).

Las intervenciones de las Fuerzas Armadas en política durante la Tercera Ola democrática, ya no se dan por la pretensión de ellas o sus mandos de tomar ilegítimamente el poder, se dan por su participación en áreas de actividad y/o tareas que no son propias de sus funciones específicas. Este hecho, da lugar a afirmaciones que consideran que aun, en la fase de consolidación de las democracias, existen países en los que “En la semi-oscuridad y detrás de las cortinas del escenario político, los militares han podido mantener una influencia clave en la actuación diaria del aparato del poder civil” (Dirk Kruijt y Kees Koonings 2002:12). Esta afirmación contradice a la de Pion Berlin; sin embargo, existen casos que esa influencia se mantiene y ha surgido de situaciones en las que el gobierno y la democracia se han visto amenazados y los líderes políticos han tenido que recurrir a las Fuerzas Armadas para garantizar su continuidad, Perú, (1996); Venezuela, (2002); Honduras (2009); Ecuador, (2010); Paraguay, (2012).

**Cuadro 6: INTERVENCIONES EN POLÍTICA DE LAS FUERZAS ARMADAS SUDAMERICANAS**

	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Argentina						■											■
Bolivia					■			■		■							
Brasil												■	■				
Chile			■														
Colombia																	
Ecuador		■	■	■	■			■	■	■	■	■	■		■		
Paraguay	■			■	■												■
Perú					■			■		■							
Surinam																	
Uruguay																	
Venezuela							■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■



Fuente: Rojas Aravena (2004); Pérez- Liñán (2009)

Elaboración: propia

La débil institucionalidad en Sur América, la carencia de instituciones democráticas fuertes y ajenas a los intereses nacionales, la presencia de intereses corporativos de grupos de presión (poderes fácticos) y la falta de una convincente vocación democrática, son elementos considerados como causales para una intervención militar de cualquier tipo. “la carencia de una tradición democrática fuerte y la debilidad de las instituciones, sumado a la inestabilidad económica y social, generan un escenario proclive para la recurrencia de crisis político-institucionales [...] se traduce en constantes conflictos, la indebida intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de política doméstica en algunos países” (Villar, 2004: 84).

Los gobiernos democráticos han recurrido a las Fuerzas Armadas como un arma para enfrentar a la corrupción que hace presa fácil a las democracias latinoamericanas,

<sup>10</sup> En anexo 1 se detalla el hecho histórico de los diferentes tipos de intervención en los países que se presentan en cuadro 1

entregándoles la administración de áreas estratégicas, aduanas, hidrocarburos, programas sociales, programas de desarrollo, puertos, aeropuertos; así como también, la responsabilidad de la lucha en contra del crimen organizado, el tráfico ilegal de diversos elementos, la lucha anti delincuencia y en algunos casos la represión a la protesta social, por lo que a decir de Dietmar Dirmoser:

Una cantidad considerable de las democracias de la región se encuentra en dificultades. No logran resolver sus desavenencias internas porque los ciudadanos están cada vez menos dispuestos a resignarse a la mala administración, la corrupción, la vulneración de normas democráticas, la creciente desigualdad en la distribución y las desmedidas tensiones de una crisis económica permanente (Dirmoser 2005: 29).

Lo peligroso es que esos ciudadanos a los que hace referencia Dirmoser, encuentran en las instituciones armadas que, al tener éxito en su participación en los programas políticos del gobierno, son las llamadas a una intervención más directa, y es así que “el Ejército ha intervenido y sigue interviniendo, a menudo, al margen de toda previsión constitucional, y por encima de la voluntad de los órganos representativos perfectamente legitimados; y es evidente que este hecho real sólo puede explicarse en base a las contradicciones y antagonismos de intereses que están en la base de cualquier sistema social” (Porrás Nadales, 1983: 195-196).

El pretorianismo, definido por lo tanto como la intervención militar en política, está presente en casi todas las naciones sudamericanas. Según los teóricos analizados existen por lo menos nueve tipos de intervención militar en política y once sub tipos de ella.

## CAPÍTULO II

### PROCESOS DE TRANSICIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN LATINOAMERICANOS DURANTE LA TERCERA OLA

#### OLAS Y CONTRAOLAS

##### **Definiciones teóricas.**

Una ola de democratización es definida por Huntington, como “un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático que ocurren, en determinado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta en el mismo periodo” (Huntington, 1994:26). Según el mismo autor, tres son las olas democráticas que se han dado en el mundo y dos contra olas se han presentado.

Mainwaring y Pérez-Liñán definen una ola democrática o de democratización de la siguiente manera:

Definimos como ola de democratización a cualquier periodo histórico durante el cual hay un incremento sostenido y significativo en la proporción de regímenes competitivos (democracias y semi-democracias). Por sostenido queremos decir que ninguna contra-ola ni ningún periodo de estancamiento interrumpen la tendencia expansiva. Por significativo queremos decir que la proporción de regímenes competitivos al final del periodo es mayor que la proporción de regímenes al principio, y que la diferencia entre las dos proporciones es estadísticamente significativa<sup>11</sup>. (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2013:113)

La primera ola se manifestó entre 1828 y 1926 en la cual “más de treinta países establecieron, por lo menos mínimamente, instituciones nacionales y democráticas” (Huntington 1994:27). La segunda entre 1943 y 1962 y una tercera a partir de 1974; cada ola de democracia ha tenido una contra ola y estas se han presentado por dos ocasiones: la primera que “comenzó en 1922 con la marcha sobre Roma” (Huntington 1994:29); es decir, el 27 de octubre de ese año con la marcha de los fascistas italianos que le llevaría al poder a Mussolini y meses después a la imposición de la dictadura, y la segunda en 1958 con la imposición del régimen de ley marcial en Paquistán y con los golpes de estado en Corea del Sur (1961) en el Asia y Perú, (1962) Ecuador (1963), Brasil y Bolivia (1964) en Sur América.

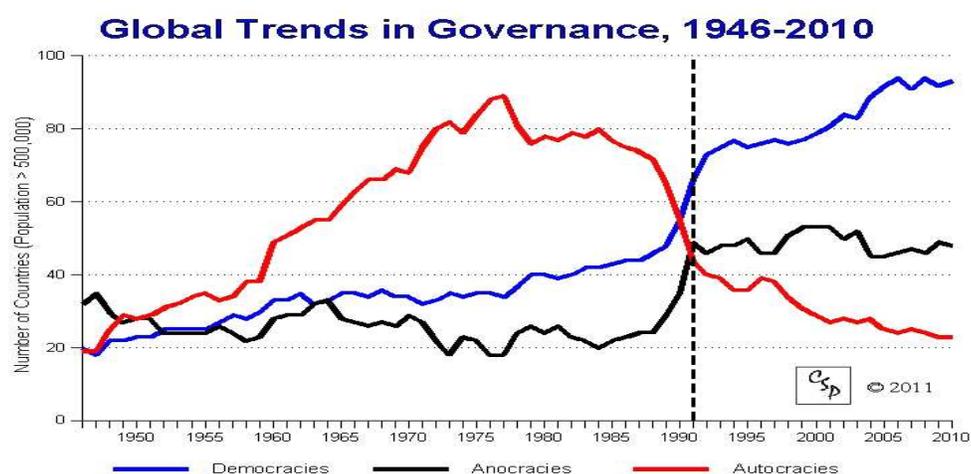
En la década de los setenta del pasado siglo, la cresta de la segunda contra ola llegó a su esplendor; según la organización Polity IV, más de la mitad de los países del mundo

---

<sup>11</sup> Traducción propia

eran administrados por gobiernos autoritarios, la mayoría de ellos militares (cuadro 7), estos estuvieron instalados en 85 países del mundo y gobernaban indefinidamente y con mano dura. En Latinoamérica 15 países eran dictaduras totalitarias que dieron lugar a 25 gobiernos de este tipo. “Cuando esta “tercera ola” de democratización comenzó en 1974, había tan solo alrededor de 40 democracias en el mundo, situadas principalmente en los países industrializados más avanzados. Existían otras democracias dispersas en África, Asia, y América Latina” (Diamond 2003:10)

**Cuadro 7: TENDENCIA MUNDIAL DE GOBIERNOS, (1946-2010)**



Fuente: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity06.htm>

### **Inicio de la Tercera Ola: La Revolución de los Claveles.**

A las 12 y 25 de la madrugada del 25 de abril de 1974, en Lisboa, se escuchaba la canción proscrita por el gobierno de Caetano, “Grandola Vila Morena”, transmitida por radio Renascença, fue la señal para que unidades militares del ejército de Portugal den inicio al “plan global e integrado” con la toma de las instituciones gubernamentales, vías, puertos, aeropuertos y medios de comunicación en todo el país. El movimiento compuesto por jóvenes oficiales de las Fuerzas Armadas, capitanes y que “por su amplitud abarcaba a la mayoría de los suboficiales por sus aspiraciones democráticas y progresistas”, (Rosich 2009 8:) agrupados en la organización autodenominada “Movimiento de las Fuerzas Armadas” (MFA) daba un golpe de estado “sui géneris”, lo hacía para derrocar a una dictadura y no para imponerla, para establecer un gobierno democrático y no para derrocarlo.

El MFA al mando del general Spindola, derrocó al dictador Marcello Caetano que fue parte de la larga dictadura de Salazar que gobernaba a la nación Lusitana desde 1926. La tercera ola de democratización había comenzado con un movimiento militar que nunca se imaginó, sería el inicio de un proceso de democratización mundial ya que lo único que pretendía era derrocar a una dictadura oprobiosa a la que las Fuerzas Armadas de Portugal habían apoyado por 48 años. “A mediados de los años setentas la tercera ola de democratización comenzaba a sacudir a Europa con la “Revolución de los Claveles” en Portugal y allanaba el camino para una serie de movimientos en el mundo que aspiraban a la instauración de sistemas políticos bajo la orientación ideológica de la democracia liberal”. (Jaramillo–Jassir 2011:308).

Sin embargo, Diamond considera que el golpe militar de la Revolución de los Claveles no iba para la democracia sino que posiblemente hacia otra forma de totalitarismo,

Hace treinta años, un golpe militar en un pequeño país autoritario marcó el comienzo de una transformación política global. Cuando los oficiales de tendencia reformista y revolucionaria del ejército portugués derrocaron la dictadura de Salazar-Caetano en abril de 1974, no estaba nada claro que Portugal se fuera a convertir en una democracia (Diamond 2003:10).

El movimiento para el derrocamiento de las dictaduras no permaneció en el sur de Europa, este se irradió por América Latina y luego por Europa del Este. Paralelamente, “el fenómeno tuvo incidencia en América Latina donde las dictaduras fueron dando paso a las transiciones y posteriormente al establecimiento de gobiernos civiles”. (Jaramillo-Jassir 2011:308) “La «ola» alcanzó el sur de Europa (Grecia, Portugal, España) en los años 70, envolvió a Latinoamérica a finales de esa década y arrastró a toda Europa oriental tras la caída del régimen comunista”. (Dirmoser, 2005: 33). Hasta 1990 en “treinta países de Europa, Asia y América Latina los regímenes autoritarios fueron reemplazados por otros democráticos” (Huntington, 1994:33).

### **La Tercera Ola en Latinoamérica.**

Los efectos de la Tercera Ola llegaron a Sur América en 1977 cuando “los líderes militares de Ecuador anunciaron su deseo de ser reemplazados por los políticos” (Huntington, 1994:33) y al igual que la segunda contra ola, en uno de los primeros países que esta se inició fue en Ecuador. Los gobiernos dictatoriales establecidos por las Fuerzas Armadas en América Latina, se iniciaron en 1962, en Perú, luego en Ecuador en 1963 y en Brasil en

1964, pero fue el gobierno militar de Ecuador el que dio inicio a la tercera ola democrática en Latinoamérica en 1978 y después de este se dieron las transiciones democráticas en los demás países del Continente. Alcántara y Freidernberg así lo consideran:

La celebración de elecciones competitivas se convirtió pronto en el indicador más claro respecto a la instauración democrática. Los primeros países en celebrarlas en el marco de la “Tercera Ola de democratización” fueron República Dominicana y Ecuador en 1978; Perú en 1980, seguido de Honduras (1981), Bolivia (1982), Argentina (1983), Uruguay y Brasil (1985); Paraguay, Panamá y Chile en 1989, Haití y Nicaragua en 1990 (Alcántara y Freidernberg 2006:1) (Cuadro 9).

Los procesos de transición hacia la democracia en América Latina se llevaron a efecto desde 1978 hasta 1990. En República Dominicana y Ecuador se dan los primeros y en Chile y Haití los últimos, casi todos nacieron por iniciativa del régimen dictatorial. Ellos fueron procesos negociados entre los gobernantes militares y los líderes de los partidos políticos, indistintamente fueron “continuos/discontinuos, acelerados/lentos, pacíficos/violentos e internos/ externos” (Morlino. 1986) con la excepción de Argentina en donde se dio un proceso “técnico” en que se acordó el plazo y los procedimientos para el traspaso del gobierno militar hacia un gobierno democráticamente seleccionado.

“Los procesos de transición democrática implicaron el paso desde dictadura o régimen militar autoritario a algún tipo de democracia, sin derrocamiento y, en general, sin colapso, aun cuando ello pueda discutirse en el caso argentino” (Garreton 1997:7) que salía de la derrota militar frente a Inglaterra, los procesos fueron ordenados y en paz, y al no existir una norma general de transiciones a la democracia, estos procesos son individuales, tienen su propia autonomía e identidad.

### **Etapas del proceso de democratización.**

Luego que Samuel Huntington definiera a la Tercera Ola democrática como “un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático que ocurren, en determinado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta en el mismo periodo” (Huntington, 1994:26), varios estudiosos del tema (Morlino, Linz, Garreton, Diamint) consideran que los procesos de democratización no terminan en una transición, sino que se presentan varias etapas para consolidar un régimen democrático: “transición o paso de dictadura a democracia; inauguración democrática o

instalación e inicio del régimen democrático; superación de enclaves autoritarios<sup>12</sup> y consolidación de ese régimen democrático” son las etapas consideradas por Manuel Garreton (Garreton,1989).

### **Primera Etapa: Transición o paso de dictadura a democracia.**

“Las transiciones desde el autoritarismo avanzaron a través de diversos momentos, movilización, negociación e institucionalización” (Agüero, 1999:71). Los momentos o etapas cubrieron áreas específicas con la finalidad de mantener la restructuración hecha por los gobiernos militares. “Dentro de estos momentos O’Donnell y Schmitter especificaron los distintos momentos de la negociación, siendo el primero el momento militar, el segundo, el político y el tercero, el económico” (Agüero, 1999: 71).

Las transiciones se basaron en la entrega ordenada del poder, para lo cual se establecieron diferentes etapas perfectamente identificadas con plazos para la realización de elecciones libres, (Bolivia, Honduras, República Dominicana), para el establecimiento de asambleas constituyentes, (Paraguay, Perú) “En Perú, el gobierno militar coexistió por dos años con una asamblea constituyente elegida democráticamente” (Agüero, 1999:78) o para la aprobación de normas constitucionales con la selección de nuevas constituciones o de constituciones reformadas, mediante consultas populares (Chile, Ecuador, Perú, Uruguay). El caso de Argentina fue muy diferente a los restantes de América Latina ya que, “En Argentina, las Fuerzas Armadas enfrentaron la transición sumidas en la derrota y las divisiones internas,[...] las que le restaron capacidad de maniobra frente a la transición” (Agüero,1999:78).

Durante estos procesos de transición se negociaron, en algunos países, los aspectos relacionados a la amnistía de militares acusado de violación a los derechos humanos. “En Uruguay, la junta militar negoció los mecanismos de su retirada poniendo énfasis en los aspectos de amnistía” (Agüero, 1999: 78); por lo que se puede determinar que “no hay

---

<sup>12</sup> Los enclaves autoritarios son clasificados por Garreton en función de tres categorías: “enclaves institucionales (sistema electoral binominal, Consejo de Seguridad Nacional, Tribunal Constitucional, composición no plenamente democrática del Poder Legislativo, entre otras instituciones o normativas constitucionales y legales que entorpecen los procesos democráticos); enclaves ético-simbólicos (fundamentalmente, cuestión de los DD.HH.: problema del esclarecimiento, reparación y sanción relativa a las violaciones a los Derechos Humanos); enclaves actorales (actores que operan de acuerdo a la lógica autoritaria y que manifiestan dificultades para insertarse en la naciente escena democrática: sectores de las FF.AA. y del Poder Judicial, empresarios, núcleos civiles de derecha, herederos de la oposición armada al régimen militar, entre otros” (Garreton, 1995)

transiciones democráticas bajo regímenes militares institucionales sin este triple juego de negociación, presión o movilización popular y marco institucional que define la fórmula del cambio de régimen”. (Garreton, 1997:8)

Este proceso de retorno a la democracia nace de sectores progresistas al interior de las Fuerzas Armadas, porque ellas se desprestigiaron con el ejercicio del gobierno “los gobiernos militares empezaban a perder terreno en América Latina. Entre 1979 y 1985, los militares se retiraron, cediendo el poder a gobiernos civiles elegidos por votación popular en Ecuador, Bolivia, Perú, Argentina, Uruguay, Brasil y en varios países centroamericanos” (Diamond 2003:11) y porque “Los costos de una intervención militar son muy altos y los beneficios, demasiado escasos”; (Pion Berlin 2008: 62) además, existe la presión internacional de los gobiernos democráticos y de las organizaciones que se oponen con toda entereza a la consumación de un golpe de estado, esta presión es ejercida por “el contexto ideológico internacional, la presión de actores internacionales y de organizaciones multilaterales” (Mainwaring, 2000:28)

Los procesos de transición de los gobiernos autoritarios hacia las democracias (1ra etapa) en América del Sur, que se desarrollaron a finales de la década de los 70 y en la década de los 80, tuvieron sus propias características en los países en los que se condujeron; sin embargo, hubo una particularidad identificada como un elemento común, todos los procesos de transición a la democracia se desarrollaron de “arriba hacia abajo”; es decir, fueron diseñados y conducidos por los gobiernos militares, como fue dicho, manteniendo rasgos fuertes de control y enclaves de poder e influencia en las democracias nacientes a los que Garreton categoriza en institucionales, ético-simbólicos y actorales.

Ecuador fue el precursor en América Latina en conducir el proceso de transición a la democracia con la ejecución del “Plan de Retorno al Régimen Constitucional” en 1979, Chile fue el último en 1990. Oficiales de las Fuerzas Armadas que desempeñaban funciones en el gobierno militar fueron los encargados de realizar la planificación correspondiente y de ejecutarla, “El retorno a los cuarteles” debió ser inmediato y ordenado de acuerdo a lo establecido entre los militares y los partidos políticos y en él se ejecutó la transición de acuerdo a lo establecido y en otros no (Perú, Chile, Argentina, Brasil, Bolivia, Uruguay), “Países en los que a lo largo de los años ochenta se da una transición sumamente accidentada desde el anterior modelo "Estado-céntrico” (Tanaca, 1995:218).

Las transiciones a la democracia en Sur América se dieron entre 1978 y 1990 en todos los países que eran gobernados por dictaduras. Estos procesos fueron conducidos por oficiales generales de las Fuerzas Armadas designados por los gobernantes militares y fueron ellos los que ejecutaron las negociaciones con los líderes políticos, que en el caso ecuatoriano, quien condujo el proceso de transición, el general Rafael Rodríguez Palacios, fue parte del gobierno democrático y el encargado de mantener esas “mínimas prerrogativas” que considera Garretón (Garretón, 1997:7) y en el caso Uruguayo el general Medina que continuó como comandante en jefe del ejército.

En los países en donde las dictaduras entendieron que la insurgencia comunista se presentaba por las necesidades insatisfechas del pueblo, el hambre, la miseria, el desempleo, las Fuerzas Armadas condujeron gobiernos “progresistas” (Ecuador, Perú) en los que la transición fue negociada en términos de mantener las transformaciones “revolucionarias” realizadas por las Fuerzas Armadas, a diferencia de los gobiernos que enfrentaron a la insurgencia comunista que fueron represivos, (Argentina, Chile, Uruguay) en los cuales, uno de los puntos más álgidos de la negociación fue la inmunidad para los militares por violación de derechos humanos.

Las transiciones buscaron fortalecer el sistema democrático, buscaron fortalecer a las instituciones políticas para evitar que nuevamente tengan que intervenir las Fuerzas Armadas en política porque comprendieron que “Allí donde unas instituciones políticas civiles débiles y poco desarrolladas se enfrentan a unas instituciones militares orgánicamente avanzadas, nacionalmente emplazadas y técnicamente bien dotadas, las probabilidades de intervención política de los militares será mayor” (Agüero, 1993:2) y como las Fuerzas Armadas sufrieron gran desgaste durante los gobiernos totalitarios, simplemente querían recuperarse, decidieron eliminar lo que ellas consideraban las causas de la intervención militar en política y Huntington así lo considera “Las causas más importantes de la intervención militar en política no son militares sino políticas, y no reflejan las características sociales y organizacionales del sector militar sino la estructura política e institucional de la sociedad” (Huntington,1972: 174), eso precisamente querían cambiar las Fuerzas Armadas en los procesos de transición.

Con este propósito se buscó fortalecer a los partidos políticos como importantes actores de las renacientes democracias creando leyes de partidos políticos; así como también, se buscó fortalecer los procesos democráticos elaborando leyes de elecciones con normas electorales que no solo serían instrumentos democráticos de las transiciones si no

para la vida democrática de los países; sin embargo, los políticos no fueron lo suficientemente prolijos ni profesionales y no se prepararon para la vida democrática que en algún momento debía presentarse en Latinoamérica, no se capacitaron ni adoctrinaron, por lo cual “las transiciones dieron origen comúnmente a democracias incompletas, con presencia de importantes enclaves autoritarios y estigmas éticos no superados” (Garreton,1997: 13), enclaves autoritarios que se presentaron tempranamente en los nuevos regímenes democráticos como la presencia del ministro de defensa, un militar en actividad en casi todos los noveles gobiernos democráticos (Cuadro 8).

Pero durante los procesos de transición a las democracias también se tomaron acciones para “velar” por las transformaciones realizadas por las Fuerzas Armadas mediante la creación de organismos para la planificación del desarrollo en cada ministerio, las que cumplieron, más bien, el papel de una agencia de inteligencia, también acciones para velar por los “intereses nacionales” mediante la participación de Fuerzas Armadas en los directorios de empresas estratégicas, con capacidad de veto, y para velar por los privilegios alcanzados en la asignación presupuestaria, en la participación en el desarrollo nacional que les permite la creación y administración de empresas, bancos y negocios de diferente índole, y en algunos países (Chile, Ecuador, Brasil) en la aprobación de leyes orgánicas y especializadas como la ley de personal, la ley de seguridad nacional, la ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas, entre otras.

En el establecimiento de las nuevas normas constitucionales en casi todos los países, se determinó que el ministro de defensa debía ser un oficial general de las Fuerzas Armadas en servicio activo (cuadro 8), que sería en encargado de vigilar el cumplimiento de lo señalado; así mismo, se establecieron normas para la selección del alto mando militar que permanecen hasta ahora en muchos países (Ecuador, Perú, Bolivia, Uruguay, Chile) “Las constituciones limitan los poderes del presidente para nombrar y destituir a los jefes militares” ( Aguero1999, 81 ). La tónica que se dio a la mayoría de los procesos de transición en América Latina fue la de la misión cumplida y del servicio a la Patria, lo que les ponía en la posición de exigir y “mantener mínimas prerrogativas” (Garreton 1997:7). Prerrogativas que según Przeworski, no son “mínimas” sino que “las prerrogativas militares son tan amplias que, de hecho, los gobiernos civiles electos no llegan a ser democracias” (Przeworski, 1991:12).

Bajo estas reglas que se impusieron, se dieron la mayoría de los proceso de transición, especialmente de aquellos que fueron “controlados desde arriba” (Alcántara y

Freidenberg, 2006:3), pero en el corto plazo se presentaron problemas de obediencia al poder político, por cuanto el ministro de la defensa se encontraba en la escala jerárquica de las Fuerzas Armadas y representaba al poder político, en una doble legación que provocó situaciones críticas que afectaron la estabilidad del sistema democrático, por lo que con reformas legales se consideró que el ministro de defensa debía ser un oficial general de las Fuerzas Armadas en servicio pasivo o en retiro, hasta que con la consolidación democrática se ha alcanzado la designación a este cargo de un político civil en la mayoría de los países de América Latina. En Cuadro 8 se presentan los nombres de los primeros ministros de defensa en los países en transición democrática con su clasificación como civiles o militares.

**Segunda etapa: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático.**

La segunda etapa del proceso de consolidación democrática se presentó de manera tradicional en todos los países de Latinoamérica. Procesos ordenados de elecciones presidenciales los cuales concluyeron con la entrega de poder al ganador legítimo en las urnas. Ecuador estableció el sistema de “Ballotage” o segunda vuelta electoral, siendo el primer país de la tercera ola latinoamericana en adoptar este sistema que luego se estableció en algunos países, también es importante destacar que en la mayoría de los países en los que se dio la transición se proscribieron a los partidos comunistas y a algunos de izquierda en estas elecciones.

**Cuadro 8: MINISTROS DE DEFENSA EN LOS PRIMEROS GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS  
LATINOAMERICANOS DESPUÉS DE LA TRANSICIÓN**

PAÍS	Fecha instauración democrática	Presidente elegido	Ministro de Defensa	Militar(1) Civil (2)
República Dominicana	1978	Antonio Guzmán (PRD)	Rafael Valdez Hilario	1
Ecuador	1978	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	Rafael Rodríguez	1
Perú	1980	Fernando Belaúnde Terry (AP)	Luis Cisneros Vizquerra	1
Honduras	1981	Roberto Suazo Córdova (PLH)	José Sierra Hernández	1
Bolivia	1982	Hernán Siles Suazo (UDP)	José Ortiz Mercado	2
Argentina	1983	Raúl Alfonsín (UCR)	Raúl Borrás	2
El Salvador	1984	José Napoleón Duarte (DC)	Carlos Vides Casanova	1
Uruguay	1985	Julio María Sanguinetti (PC)	Juan Vicente Chiarino	2
Nicaragua	1990	Violeta Chamorro (UNO)	Humberto Ortega	1
Brasil	1985	Tancredo Neves –José Sarney	Pires Gonçalves	1
Guatemala	1985	Vinicio Cerezo Arévalo (DCG)	Héctor Gramajo	1
Paraguay	1989	Andrés Rodríguez (ANR)	Angel Souto Hernández	1
Panamá	1989	Guillermo Endara (CCN)		
Chile	1990	Patricio Alwyn Azócar (CD)	Patricio Rojas Saavedra	2
Haití	1990	Jean Bertrand Aristide		

Fuente: Páginas Web de los ministerios de defensa.

Elaboración: propia.

La inauguración democrática se dio en los países latinoamericanos gobernados por gobiernos “burocráticos autoritarios” de acuerdo a lo establecido en la etapa anterior. Fue inaugurada la democracia en ellos ajustándose al concepto minimalista de democracia, se entregó el poder al ganador en elecciones limpias, como se presenta en cuadro 9.

La instalación de los gobiernos democráticos (2da etapa) tuvo en su inicio una serie de tropiezos. Levantamientos militares como el del general Vargas en Ecuador, sublevaciones como la de los coroneles Aldo Rico y Seineldín y los “cara pintadas” en Argentina o la de los hermanos Ollanta y Antauro Humala en Perú y hasta secuestros al Presidente de la República como el del Presidente Febres Cordero en Ecuador la caracterizaron.

**Cuadro 9: INSTAURACIÓN DEMOCRÁTICA**

PAÍS	Fecha interrupción democrática	Fecha instauración democrática	Presidente elegido	Duración del régimen autoritario anterior
República Dominicana	1965	1978	Antonio Guzmán (PRD)	48 Años
Ecuador	1972	1978	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	7 Años
Perú	1968	1980	Fernando Belaúnde Terry (AP)	12 Años
Honduras	1963	1981	Roberto Suazo Córdova (PLH)	18 Años
Bolivia	1971	1982**	Hernán Siles Suazo (UDP)	11 Años
Argentina	1976	1983	Raúl Alfonsín (UCR)	7 Años
El Salvador	#	1984 ***	José Napoleón Duarte (DC)	-
Uruguay	1973	1985	Julio María Sanguinetti (PC)	12 Años
Nicaragua	#	1990	Violeta Chamorro (UNO)	-
Brasil	1964	1985****	Tancredo Neves – José Sarney	21 Años
Guatemala	1954	1985*****	Vinicio Cerezo Arévalo (DCG)	31 Años
Paraguay	#	1989	Andrés Rodríguez (ANR)	-
Panamá	1968	1989	Guillermo Endara Galimany (CCN)	21 Años
Chile	1973	1990	Patricio Alwyn Azócar (CD)	16 Años
Haití	#	1990	Jean Bertrand Aristide (OPL)	-

# Debido a la ausencia de regímenes poliárquicos, resulta difícil establecer una fecha de inicio de un régimen autoritario.

\* Fecha elección fundacional.

\*\* Fecha elección realizada por el Congreso a partir de los resultados de 1980.

\*\*\* Hasta 1994 no fueron plenamente competitivas. En esa elección resultó electo Armando Calderón Sol (ARENA).

\*\*\*\* Elecciones indirectas de presidente. La primera elección directa se realizó en 1989.

\*\*\*\*\* Hasta 1996 no fueron plenamente competitivas.

Fuente: (Alcántara y Freidenberg, 2006:2)

### **Tercera etapa: Superación de enclaves autoritarios.**

La superación de enclaves autoritarios (tercera etapa) se ha dado parcialmente en la reconstrucción democrática, los consejos de seguridad nacional, la composición no democrática de la función legislativa, la presencia de un ministro de defensa militar y la participación en directorios de empresas y consejos estatales con poder de veto así como los grupos de poder fácticos se mantuvieron como tales y luego, en la consolidación, (4ta etapa) varios obstáculos, como intentos de golpe de estado Venezuela (1992), autogolpes Perú (1996), destituciones presidenciales (Ecuador 1997, 2000, 2005), entorpecieron el periodo de consolidación democrática en estos países suramericanos. En consecuencia, la consolidación definida por Morlino como el “Proceso de reforzamiento, afirmación,

robustecimiento del sistema democrático encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis” (Morlino, 1986: 13) no se presentó y aún no se ha presentado cabal y sólidamente en algunos países de Sur América. La desconfianza de los nuevos gobiernos democráticos en las Fuerzas Armadas fue notoria, la presencia de un oficial general en servicio activo como ministro de defensa fue la tónica común de las renacientes democracias de la tercera ola latinoamericana. El rezago de las dictaduras no permitió el ejercicio del control político objetivo sobre las Fuerzas Armadas.

#### **Cuarta Etapa: Consolidación.**

“Varios de los países comprendidos en la “tercera ola” no han completado con éxito su transición democrática y son muchos los que se hallan inmersos en un proceso más o menos avanzado de consolidación” (Narsis Serra, 2003:1). La consolidación democrática es un largo proceso<sup>13</sup> caracterizado por el control político objetivo sobre las Fuerzas Armadas y la convicción de las instituciones democráticas de no utilizarlas políticamente y dejarlas en sus cuarteles. “La consolidación democrática se produce cuando el poder civil define la política de seguridad y defensa y conduce efectivamente a las Fuerzas Armadas” (Diamint, 2008: 96) y esta solo se da cuando el poder político ejerce la supremacía sobre las instituciones democráticas de un país y la institucionalidad está plenamente vigente.

El establecimiento de las condiciones para que se dé la consolidación que propone Diamint es compartida por Serra que afirma que “la consolidación democrática se produce cuando el poder civil pasa a definir la política de seguridad y defensa y a dirigir a las Fuerzas Armadas” (Serra, 2003:1), pensamiento compartido también por Agüero que al relacionar consolidación con supremacía considera que esta última es “la capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisión por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política militar” (Agüero, 1995:47). De la misma manera, Valenzuela,

---

<sup>13</sup> Morlino considera que para que una democracia se consolide requiere el paso de por lo menos 10 o 12 años, estimados en promedio desde la transición, (Morlino 1986,31) Cansino refuerza este criterio. “El proceso de consolidación tiene lugar durante los primeros años después de la instalación democrática” (Cansino 1993:720), según Garreton “la consolidación es un proceso permanente” (Garreton, 1999: 57) y Serra considera que, “ningún país latinoamericano ha completado un proceso de consolidación democrática.” (Serra, 2003:1)

siguiendo esta línea, cree que “Colocar a los militares bajo la autoridad del gobierno elegido es una condición clave para facilitar la consolidación democrática (Valenzuela, 1992: 87).

Existen definiciones y conceptos de la consolidación democrática que van más allá de las presentadas; pues el concepto de consolidación democrática ha ido evolucionando conforme esta se ha ido presentando. Estas consideran que la consolidación de la democracia es una tarea de la sociedad en su conjunto que cuando ella no se constituya o deje de constituirse en lo que Huntington llama una “sociedad pretoriana” y cuando cada una de las organizaciones sociales y políticas ejerzan democráticamente el rol asignado por la sociedad, la democracia se irá consolidando; en caso contrario, el peligro de una intervención militar directa podría ser la respuesta en una democracia no consolidada, ya que “en una sociedad pretoriana radical la intervención militar es, pues, habitualmente, una respuesta a la intensificación del conflicto social por varios grupos y partidos” (Huntington, 1990: 177).

Por otra parte Linz responsabiliza a todos los actores políticos en el proceso de consolidación al considerar que:

La consolidación democrática es un proceso en el cual ninguno de los principales actores políticos, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, consideran que hay alguna alternativa a los procesos democráticos para obtener el poder, y que ninguna institución o grupo político tiene derecho a vetar la acción de los que gobiernan democráticamente elegidos” (Linz, 1990:29).

De este criterio participa Garretón al decir que “la consolidación es un proceso permanente y siempre inacabado de toda democracia” (Garretón, 1999: 57) y Rovira, al decir que “la *democracia* se halla consolidada cuando el *Estado de Derecho* con contenido democrático constituye el punto de referencia del conjunto de las fuerzas sociales y políticas para la resolución de sus conflictos” (Rovira s/f), conflictos que se presentan frente a la toma de decisiones del poder político legítimamente constituido, cuya consolidación puede ser evaluada con una pauta establecida por Huntington llamada “la prueba de los dos recambios”

Un criterio para medir esta consolidación es la prueba de los dos recambios. Por medio de esta prueba, una democracia puede considerarse consolidada si el partido o grupo que toma el poder en las primeras elecciones de la época de la transición pierde las siguientes y entrega el poder a los ganadores, y si después estos últimos entregan pacíficamente el poder a los ganadores de las siguientes elecciones (Huntington, 1994:239)

Del análisis de los autores sobre la consolidación democrática identificamos dos líneas de pensamiento; una primera, en la que se encuentran Agüero, Diamint, Garreton, Serra, Valenzuela, Peerer, que considera que la consolidación democrática se presenta solo cuando las Fuerzas Armadas, ningún otro actor, sean controladas por el poder político y este dirija la política militar y de defensa, restándoles autonomía a la institución militar. En la segunda línea, en la que están Huntington, Morlino, Linz, Rovira, considera que la consolidación no se presenta debido a la incapacidad de los políticos para diseñar estrategias para ejercer control sobre las Fuerzas Armadas, porque no han podido solucionar pacíficamente los conflictos políticos de la sociedad y por la falta de control sobre todos los actores políticos y sociales que vetan la acción de los gobiernos democráticamente electos. Según Morlino, la consolidación de la democracia es:

[...] la ampliación progresiva de la aceptación de aquellas estructuras y normas para la resolución pacífica de los conflictos, un conocimiento cada vez mayor en la aceptación y el apoyo al compromiso institucional, el reconocimiento de la bondad de la fórmula de la “incertidumbre limitada”, o bien, en una palabra, progresiva ampliación de la legitimidad del régimen (Morlino, 1986:16).

La consolidación democrática ha sido estudiada en diferentes países de Sur América y se han encontrado diferencias significativas, por ejemplo en Venezuela el clima de confrontación social intenso y conflictivo de la que fue una de las democracias más estables de América del Sur, que no fue parte de la “tercera ola” porque se consideraba una democracia consolidada luego de cumplida la etapa de transición de la dictadura de Pérez Jiménez a la democracia del “acuerdo de punto fijo”, la convirtió en la sede de una sociedad pretoriana a partir del “caracazo” en febrero de 1989, en la que las intervenciones militares de febrero y noviembre de 1992 fueron la respuesta al conflicto que se vivía, lo que ratifica lo aseverado por Huntington y lo dicho por Morlino “durante la consolidación puede haber golpes de estado” (Morlino, 1986: 34) cuando la consolidación democrática “que implica que las elites civiles desarrollen una estrategia que lleve a los militares a aceptar el ordenamiento político y después a permanecer definitivamente en sus cuarteles” (Morlino, 1986:34) no se ha presentado; pero “este concepto ha evolucionado y la consolidación se presenta cuando todos los actores de la democracia cumplen eficientemente su papel” (Borja, 2014: entrevista).

El caso de la consolidación democrática en Uruguay permite confirmar la teoría de Huntington. Uruguay salió con la tercera ola de una de las más atroces dictaduras sudamericanas y ha sido estudiado e investigado determinándose que el proceso de consolidación tomó algún tiempo, Daniel Corbo lo considera así: “En Uruguay, el proceso de liberalización y consolidación democrática se alcanzó plenamente luego de cinco instancias electorales, cada una de las cuales supuso un salto hacia adelante del proceso de democratización” (Corbo, 2007: 28 ), lo que ratifica “la prueba de dos recambios” propuesta por Huntington. En Ecuador las acciones que han desestabilizado la democracia durante el periodo de la tercera ola han sido estudiadas desde la óptica de las transiciones y de los hechos consumados pero casi no desde la perspectiva de la consolidación, por lo que en este trabajo de investigación lo lleva desde esa óptica.

Sobre la base de estos argumentos teóricos y partiendo de la pregunta ¿está consolidada la democracia en Ecuador cuando se han presentado intervenciones que no han permitido “aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia a contrarrestar y prevenir posibles crisis” (Morlino,1986 13).

La teoría de las olas democráticas de Huntington presenta también el concepto de “La contra ola”, sobre cuyo cimiento Rovira advierte que “la evolución a partir de la *democracia* y en dirección al *autoritarismo* ocurre en un mayor número de sociedades que en aquellas que se democratizan a partir de regímenes autoritarios, lo cual se concreta en un saldo favorable al *autoritarismo* y en detrimento de la *democratización* (Rovira s/f). Este concepto que ha de ser analizado por cuanto podría presentarse o no en algún momento en América del Sur ya que “Una democracia consolidada es sólo uno de los resultados posibles del derrumbe de los regímenes autoritarios” (Przeworski, 1995: 63). Para el estudio que se lleva a efecto se han considerado los elementos de análisis y comparación presentados por: Huntington, Morlino, Linz, Garreton, Diamint que son los que constan en el cuadro 10.

**Cuadro 10: ELEMENTOS DE ANÁLISIS DE LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA**

	<b>ELEMENTOS DE ANÁLISIS</b>	<b>FACTORES ANALIZADOS</b>
1	DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA	Política de Estado
		Política pública
		Libro Blanco
2	SUPREMACÍA DEL PODER POLÍTICO	Control político
		Autonomía
		Matriz socio-política
		Legislación
3	DIRECCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS	Ministro civil
		Consejo de Defensa
		Comando Conjunto
4	SUBORDINACIÓN Y CONTROL POLÍTICO DE LAS FUERZAS ARMADAS	Presidente
		Ministro
		Asamblea
5	PRETORIANISMO	Partidos políticos
		Sindicatos
		Instituciones
		Movimientos sociales
6	ALTERNATIVAS A PROCESOS DEMOCRÁTICOS	Fuerzas Armadas
		Partidos políticos
		Instituciones
		Sociedad civil
7	DERECHO DE VETO	Partidos políticos
		Sindicatos
		Asamblea
		Fuerzas Armadas

Fuente: Huntington, Morlino (1990), Linz (1990), Garreton (1995), Diamint (2008). Elaboración: Propia

También se toman en cuenta para el análisis propuesto dos elementos presentados por Garreton, la consolidación hacia atrás y la consolidación hacia delante, definidos por él de la siguiente manera:

“Por un lado, la consolidación hacia atrás, que significa la creación de condiciones que impidan la regresión autoritaria. Por otro lado, la consolidación hacia delante, que implica la profundización democrática para evitar situaciones que hagan irrelevante la democracia frente a los poderes fácticos o crisis que lleven a nuevas rupturas o quiebres del régimen” (Garreton, 1999: 57).

Con los parámetros para determinar la modalidad de la consolidación democrática propuestos por Morlino (Cuadro 11) también se realizará el análisis en los casos considerados.

<b>Cuadro 11: PARÁMETROS PARA DETERMINAR LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA</b>		
<b>PARÁMETRO</b>	<b>CLASIFICACIÓN</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
1. COMPROMISO DE LOS COMPONENTES	Sectorial	
		Estructuras y procedimientos
		Partidos y sistema de partidos
	Total	Relaciones entre el régimen y la Sociedad
2. GRADO DE LEGITIMIDAD DE LOS COMPONENTES		
	Débil	Participación de partidos políticos
		Politización de las FFAA
	Fuerte	Grupos opositores al régimen
3. GRADO DE AUTONOMÍA DE LOS PARTIDOS		
	Inclusivo	Voto con el gobierno
	Exclusivo	Voto con la oposición
4. POSICIÓN IDEOLÓGICA DE LOS ACTORES		
	Conflictiva	Sin apoyo de los actores
	Negociada	Con apoyo de los actores

Fuente: (Morlino, 1990)

Elaboración: propia

Se considera por lo tanto que, deben establecerse dos conceptos fundamentales y diferentes entre sí; el de proceso democrático y la transición democrática.

El proceso democrático involucra cuatro etapas perfectamente definidas y con responsabilidad en todos los actores políticos, no solo en los gobernantes militares que son responsables de la primera etapa del proceso democrático: la “Transición o paso de dictadura a democracia”, en la que toma sustancial importancia el sistema de elecciones, las que deben

ser necesariamente limpias y competitivas con “Participación efectiva, Igualdad de los votos en la etapa decisoria. Autonomía. Control final de la Agenda. Inclusión” (Dahl, 1992: 135).

La segunda etapa es la: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático en el que se reviste de importancia la entrega del poder al legítimo ganador de esas elecciones limpias y competitivas; la tercera etapa del proceso democrático es la superación de enclaves autoritarios, que consiste en la eliminación sistemática de todos los obstáculos que se establecieron durante los gobiernos autoritarios en la que lleva la gran responsabilidad el gobierno que inauguró la etapa democrática.

La cuarta etapa es la de consolidación democrática en la que participan todos los actores políticos, actores individuos e instituciones como ha sido reseñado, esta etapa es la más larga del proceso democrático y se presenta “cuando nadie acepta otro tipo de régimen que no sea el democrático” (Alcántara, 2014: entrevista); sin embargo, los estudiosos analizados consideran que una vez consolidada la democracia ella debe determinarse si tiene o no calidad, como se analizará en el siguiente capítulo.

A partir del capítulo cuarto, esta discusión teórica será aplicada a al análisis comparado de la presente investigación, destacando el rol que las Fuerzas Armadas cumplieron y cumplen, en sus respectivos países, en cada una de las etapas consideradas en el proceso de democratización.

## CAPÍTULO III

### PRETORIANISMO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Se dice que la literatura sobre las Fuerzas Armadas abunda cuando ellas han salido vencedoras de un conflicto bélico o cuando cumplen una actividad que va más allá del desempeño de su rol en democracia; sin embargo, en América del Sur durante la década de los setenta, ochenta y aun en la de los noventa, la literatura sobre ellas fue de alta producción. La razón es obvia, en muchos países latinoamericanos los “gobiernos burocráticos autoritarios” rompieron los esquemas democráticos y se instalaron en el poder en por lo menos quince países latinoamericanos, en la mayoría de los casos hasta finales de la década de los setenta y a partir de allí dieron paso a gobiernos democráticos en un proceso al que Huntington lo llamó, como hemos visto, “La tercera ola de democratización”, definida como. "un grupo de transiciones de regímenes no democráticos a democráticos que tiene lugar en un periodo específico de tiempo y que excede en mucho a las transiciones en dirección contraria durante ese mismo periodo". (Huntington, 1991,13).

Luego de la transición y la consolidación de la democracia en la región, a decir de Levine y Molina, el trabajo académico no se preocupa de analizar a estos gobiernos ni de analizar los procesos de transición y consolidación democrática que se dieron, sino que “se mueven hacia el interés por las democracias nuevas o restablecidas [...] porque los militares ya no gobiernan, hay mayor respeto por los derechos humanos y excepto en Colombia, las guerras civiles terminaron” (Levine y Molina, 2007: 18).

Este capítulo tiene como objetivo analizar las diferentes dimensiones utilizadas para medir la calidad de la democracia y también, tomando como referente los regímenes democráticos en Ecuador y en Uruguay para encontrar formas de desagregación y medición de algunas de ellas, especialmente de las que tienen que ver con los actores: individuos e instituciones, que intervienen en democracia y que necesariamente deben ser evaluados como parte de la medición de la calidad de la democracia y de los regímenes democráticos de Latinoamérica.

Por lo tanto, en este capítulo se sostiene que la calidad de la democracia depende de la calidad de los actores, si la calidad de los actores es alta, la calidad de la democracia lo

será también; es decir que la calidad de la democracia es directamente proporcional a la calidad de los actores, sean ellos individuos o instituciones

Considerando que la “calidad de la democracia es un campo conceptual en construcción” (Pachano, 2011: 311) y con la finalidad de aportar en la misma, desagregaremos las dimensiones propuestas e identificaremos a los actores de la democracia incorporados dentro de cada dimensión analizada, considerando que, para medir la calidad de la democracia no solo debe tomarse en cuenta lo procedimental de la misma sino que se deben evaluar a los actores, porque de la calidad de ellos, en gran medida dependerá la calidad de la democracia.

### **La calidad de la democracia.**

Robert Dahl establece cinco normas que deben cumplirse como mínimo para considerar que en una organización hay democracia y ellas son: “participación efectiva, igualdad de oportunidad de voto con un mismo valor, entendimiento ilustrado, con lo que cada miembro debe tener la oportunidad de conocer sobre lo relevante de las políticas en las que está participando, el control de los temas que se tratan y serán discutidos y aprobados y por último, la inclusión de todas las personas en estas decisiones” (Dahl, 2000:38), y los estudiosos del tema parten de estas condiciones mínimas establecida por Dahl para evaluar su calidad.

Casi todos los autores que están estudiando la calidad de la democracia (Beetham (2004), Diamond y Morlino (2004), Hagopian y Mainwaring (2004), O’Donell (2004), Powell (2004), Rueschmeyer (2004), Pachano (2004-2011), Levine y Molina, (2007), (Alcántara 2008), entre otros, consideran y evalúan su calidad partiendo de la concepción de democracia sobre la base de derechos y libertades mínimas, “ por ello cualquier definición de democracia aun la que pueda tipificarse como mínima y procedimental, toma como punto de partida a esos derechos y a esas libertades”, (Pachano,2001:21) y cuando evalúan su calidad lo hacen también en sociedades que presentan mínimas condiciones de democracia, “los análisis de calidad sólo pueden aplicarse a aquellas sociedades que han asumido un mínimo grado de democratización, esto es, aquellas que cumplen los requisitos elementales de una democracia” (Barreda, 2011:267), estos requisitos son los que Levitsky y Way, llaman cuatro criterios mínimos y son los siguientes:

- 1) Los cuerpos ejecutivo y legislativo son elegidos a través de

elecciones abiertas, libres y justas.

- 2) Virtualmente todos los adultos tienen derecho a votar.
- 3) Los derechos políticos y las libertades civiles, incluida la libertad de prensa, la libertad de asociación y la libertad de criticar al gobierno sin represalias, son ampliamente protegidos;
- 4) Las autoridades elegidas tienen autoridad real para gobernar y no están sujetas al control tutelar del ejército o a los líderes religiosos. (Levitsky y Way, 2004:162)

Sin embargo, está vigente el debate teórico que parte del concepto de calidad de la democracia e incluye interrogantes tales como: si la democracia puede ser cuantificable o medible y bajo que parámetros? Los estudiosos del tema consideran que es necesario analizar por separado la medición de la democracia y la evaluación de su calidad [...] pero no se ha desarrollado la reflexión en conjunto de los tres temas (tipo de régimen, medición y calidad) (Pachano, 2011:302) y otros consideran que, con las dimensiones establecidas por los diferentes autores puede dársele una calificación cuantitativa de calidad de democracia en unos casos y cualitativa en otros (Barreda, 2010:272).

Pachano considera que siendo necesario “reiterar que un paso básico para el surgimiento del interés de la calidad de la democracia fue la constatación de la existencia de una variedad de regímenes que se situaban entre los tipos puros de totalitarismo y democracia” (Pachano, 2011:275) (Cuadro 12), a los que Diamond y Morlino los denominan “regímenes híbridos”, citados por (Pachano, 2011:275). La existencia de “democracias híbridas”, para la mayoría de los autores es motivo de estudio y consideran que es posible conmensurar su calidad y también pueden ser evaluadas, por lo tanto los actores de esta hibridación de democracias, también deben ser evaluados.



Fuente: (Pachano, 2011: 293)

Tratando de integrar un solo concepto de calidad de democracia se ha considerado, por lo tanto, que este debe tener estos dos componentes, democracia y calidad. Al analizar el componente democracia los estudiosos del tema, y coincidiendo en este criterio, parten de la definición minimalista de democracia, como ya lo hemos dicho; así, Morlino considera que para tener democracia de calidad esta debe tener como mínimo “sufragio universal, masculino y femenino; elecciones libres, competitivas, recurrentes y correctas; más de un partido; y múltiples fuentes de información” (Morlino, 2008:2). Al analizar el componente calidad, lo desagrega y establece que para que exista calidad deben estar presentes en ella tres elementos: “procedimientos, contenidos y resultados”, por lo que para definir la calidad de democracia lo hace considerándola con relación a los elementos constituyentes de la misma. Así, relaciona la calidad de la democracia con respecto al resultado, la calidad con respecto al contenido y calidad de la democracia con respecto al procedimiento.

Morlino define la democracia como “un régimen ampliamente legitimado y, por tanto, estable, que satisface completamente a los ciudadanos (*calidad con respecto al resultado*)” considerando que en democracia tienen el rol fundamental “los ciudadanos, las

asociaciones y las comunidades que forman parte de este tipo de democracia gozan de libertad e igualdad por encima de los mínimos (*calidad con respecto al contenido*)” y por último considera que en la democracia de calidad los ciudadanos deben tener “el poder de controlar y evaluar si el gobierno trabaja efectivamente por aquellos valores con pleno respeto a las normas vigentes, el así llamado *rule of law*”; en relación con las demandas expresadas por la sociedad civil (*calidad con respecto al procedimiento*)” (Morlino, 2005:2).

### **Dimensiones de la calidad de la democracia.**

Sobre la base de estas definiciones, Morlino establece los parámetros para medir la calidad de la democracia en la que también encontramos coincidencia en los otros autores, no solo en llamarlas “dimensiones”, sino también en considerarlas tales. Así, él establece las siguientes dimensiones para medir la calidad de la democracia:

- 1) Estado de derecho (rule of law) o respeto a la ley;
- 2) Rendición de cuentas (accountability) electoral o bien responsabilidad electoral;
- 3) Rendición de cuentas inter-institucional;
- 4) Participación;
- 5) Competencia (partidaria).

Una sexta concierne al resultado y refiere a la reciprocidad (responsiveness). A estas seis dimensiones las considera separadas pero sustantivas a las libertades y derechos. (Morlino, 2008:3,4).

Manuel Alcántara considera que puede medirse a la democracia en “términos de su calidad si se satisfacen siete dimensiones, cinco de ellas tienen carácter procedimental, son: el imperio de la ley, la participación, la competición, la responsabilidad vertical y la responsabilidad horizontal. Dos tienen carácter sustantivo: respecto a las libertades civiles y políticas y la implementación progresiva de mayor igualdad política”. (Alcántara, 2008:15).

Altman y Pérez Liñán ensayan el siguiente concepto de la calidad de la democracia es “la capacidad de aprovechar el potencial único que la poliarquía ofrece en tanto régimen político” (Altman y Pérez-Liñán, 2002: 86), y establecen tres dimensiones para ponderarla:

derechos civiles efectivos, participación efectiva y competencia efectiva, coincidiendo con los otros autores.

Levine y Molina consideran que para que exista calidad de la democracia los ciudadanos deben como mínimo, participar informadamente en votaciones libres, imparciales y frecuentes, influir en la toma de decisiones políticas y exigir responsabilidad a los gobernantes, por lo que con este criterio y sin separar libertades y derechos establecen las siguientes dimensiones para medir la calidad de la democracia:

- Decisión electoral: que incluye sufragio universal, frecuencia de elecciones libres, elecciones imparciales, libertad de prensa y fuentes de información.
- Participación: En la que la ciudadanía elige gobiernos, a sus representantes, exige responsabilidades e influye en la toma de decisiones, directa o indirectamente y se les presenta oportunidades de votación y participación en partidos y organizaciones sociales.
- Representatividad: determina en qué medida están representado los diferentes segmentos de la población y qué porcentaje de la representación está se da con relación a la población.
- Responsabilidad: clasificada por los autores en responsabilidad horizontal, que es la que determina el equilibrio e independencia de las funciones del estado, responsabilidad vertical en la que se verifican los procesos electorales, los temas reelección y el sistema de partidos, y tercero la responsabilidad social, relacionada con la libertad de reunión, de asociación y de petición.
- Respuesta a la voluntad popular: que significa para los autores actuación de los elegidos de acuerdo a las preferencias de los ciudadanos.
- Soberanía: Los funcionarios elegidos deciden sobre la política pública sin control de fuerzas no responsables ante el electorado, y la soberanía es externa e interna.

La red de estudios sobre la calidad de la democracia considera las siguientes dimensiones, que son las de Leonado Morlino:

- De procedimiento:
  - Estado de derecho
  - Accountability electoral
  - Accountability institucional
  - Participación política
  - Competencia política

- De contenido:
  - Libertades
  - Igualdad política
- De resultados:
  - Capacidad de respuesta

Si hacemos un resumen de las dimensiones presentadas por los autores analizados diremos que ellas se relacionan con la elección de sus representantes en elecciones frecuentes y con participación de la ciudadanía y sobre esta base establecen formas de evaluarlas, pero siempre considerando derechos y libertades, a las que los analizan en varias dimensiones y en unos casos integrándolas” (Levine y Molina, 2007: ) y entre otros separándolas (Diamond y Morlino, 2004) de los procedimientos democráticos seleccionados para dar una dimensión.

Es importante analizar que, si bien los autores difieren en el número de dimensiones con la que consideran se puede medir la calidad de la democracia, todos coinciden que se debe partir de la concepción minimalista de democracia y mantener, incluidos o separados, de esas dimensiones, el tema derechos y libertades, que analizan los procedimientos de la democracia, pero no consideran parámetros para medir la calidad de los actores como elemento fundamental de la calidad de la democracia. Así podremos determinar qué autores coinciden por lo menos en tres dimensiones fundamentales para medir la calidad de la democracia y ellas son: Derechos Políticos y libertades civiles, Participación y Representación.

En cuadro 13, elaborado por Mikel Barreda, presentamos una visión objetiva y comparativa de las dimensiones que permiten medir la calidad de la democracia.

**Cuadro 13: DIMENSIONES DE LA CALIDAD DE DEMOCRACIA**

<b>A. NOCIÓN DE DEMOCRACIA COMO POLIARQUÍA</b>		
<p><b>Corbetta y Pérez-Liñán (2001)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Derechos políticos y libertades civiles</li> <li>2. Gobernabilidad</li> <li>3. Representación</li> <li>4. Participación ciudadana</li> </ol>	<p><b>Altman y Pérez-Liñán (2002)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Derechos civil efectivos</li> <li>2. Participación efectiva</li> <li>3. Competencia efectiva</li> </ol>	<p><b>Mainwaring y Pérez-Liñán (2008)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Derechos políticos y libertades civiles</li> </ol>
<b>B. NOCIÓN DE DEMOCRACIA COMO “ALGO MÁS” QUE POLIARQUÍA</b>		
<p><b>Diamond y Morlino (2004)*</b></p> <p>I) Procedimentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estado de derecho</li> <li>2. Participación</li> <li>3. Competencia</li> <li>4. <i>Accountability</i> vertical</li> <li>5. <i>Accountability</i> horizontal</li> </ol> <p>II) Sustantivas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Libertad (derechos políticos y libertades civiles)</li> <li>6. Igualdad (política y legal)</li> </ol> <p>III) Resultados:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. <i>Responsiveness</i></li> </ol>	<p><b>Hagopian (2005)</b></p> <p>I) Derechos</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Derechos políticos y libertades civiles</li> <li>2. Justicia y estado de derecho</li> <li>3. Igualdad socioeconómica</li> </ol> <p>II) Representación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. <i>Accountability</i> (horizontal y vertical)</li> <li>5. <i>Responsiveness</i></li> <li>6. Satisfacción ciudadana y participación</li> </ol>	<p><b>Levine y Molina(2007)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Decisión electoral</li> <li>2. Participación</li> <li>3. <i>Accountability</i> horizontal, vertical, social)</li> <li>4. <i>Responsiveness</i></li> <li>5. Soberanía</li> </ol>

Fuente: Mikel Barreda 2010.

**Actores: individuos e instituciones.**

En todo tipo de democracia, como las presentadas en su clasificación, o sea las que están entre el autoritarismo puro y la democracia pura, existe la participación de actores, individuos e instituciones que desempeñan diversos tipos de roles a los que se consideran todos esos roles principales, porque la ausencia de cualquiera de ellos disminuirá la calidad de la democracia, esos actores son clasificados como actores políticos y actores sociales. Existen varias clasificaciones de actores de la democracia pero los autores coinciden en que hay actores políticos y sociales (Pachano, Levytsky y, Way, Mainwaring y Scully,

Duhem, Mocca, Nohlen) y de ellos, tres son principales: ciudadanía, representación y gobiernos. (Pachano, 2011; Mainwaring y Scully, 1995; Duhem, 2006; Mocca, 2009).

En democracia y a decir de Morlino, “la participación concreta de diversos actores individuales y colectivos, la participación efectiva de ciudadanos interesados, cultos e informados que han absorbido a fondo los valores democráticos sigue siendo esencial; la existencia activa de una gama de actores intermediarios de distintas dimensiones, tales como partidos y grupos asociativos, que estén bien establecidos organizacionalmente y en la sociedad civil (Morlino, 2008:11).

Cabe retomar la división clásica de las tres formas de ciudadanía, civil, política y social, propuesta originalmente por Marshall (2007), para entender los diversos niveles en que se materializa el reconocimiento del individuo como sujeto de derechos. En esta perspectiva, la ciudadanía civil “se compone de los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia (...) Las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia” (Marshall, 2007: 22-23). La ciudadanía política es “el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas del gobierno local” (Marshall, 2007: 23)<sup>7</sup>. La ciudadanía “social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servicios sociales (Marshall, 2007: 23), en (Pachano, 2011:24).

Tomando la versión de los autores señalados, hemos integrado la clasificación de los actores de la democracia en el siguiente cuadro. Sobre la información presentada en él, analizaremos a cada uno de los actores políticos, por cuanto ellos son los que actúan directamente en la arena política y estableceremos parámetros para su medición de calidad.

La ciudadanía, está constituida por hombres y mujeres, por personas que tienen derechos y obligaciones en uso irrestricto de sus facultades constitucionales, pero estas facultades tienen limitaciones, y en el caso regional estas limitaciones pueden darse por la falta de oportunidades; por lo tanto, es obligación del estado entregar estas oportunidades para que todos los ciudadanos puedan hacer uso de los derechos para ejercer plenamente los tres tipos de ciudadanía consideradas por Marshall, y como la democracia está relacionada con los derechos políticos y las libertades, debemos analizar cuáles son las condiciones impuestas a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos políticos.

## CUADRO 14: ACTORES EN DEMOCRACIA

					a. Ciudadanía b. Líderes c. Outsiders 4. Brokers
			<b>1) INDIVIDUOS</b>		
		<b>1. POLITICOS:</b>			
					a. Gobierno y Estado b. Fuerzas armadas c. Partidos políticos d. Grupos de presión e. Medios de comunicación
			<b>2) INSTITUCIONES</b>		
<b>ACTORES:</b>					
			<b>1) INDIVIDUOS</b>		a. Líderes b. Comunicadores c. Consumidores d. Dirigentes
		<b>2. SOCIALES:</b>			
					a. Asociaciones b. Organizaciones c. Iglesias d. Centro educativos
			<b>2) INSTITUCIONES</b>		

Fuente: (Pachano, 2011. Levytsky y Way, 2004. Nohlen, 1991). Elaboración: del Autor

Cuando los ciudadanos tienen derecho a escoger a sus representantes con la edad mínima de 18 o 21 años y no tienen esa “participación efectiva de ciudadanos interesados, cultos e informados” porque no tienen interés, no son cultos o no están informados y el voto es obligatorio, ellos se convierten en testaferros de los intereses políticos de caudillos u outsiders, afectando seriamente a la calidad de la democracia ya que el voto de quienes influyen en este tipo de votantes rayan con la condición prescrito por Dahl “*igualdad de oportunidad de voto con un mismo valor*”, por lo que para determinarla en este aspecto, un parámetro importante de evaluación considera si *las elecciones son obligatorias o facultativas*.

Peor aún, si quienes no son ciudadanos y pueden ejercer su derecho a escoger a sus representantes a los 16 años, así sea de manera facultativa, como en el caso ecuatoriano, también se da lugar a la participación dolosa de terceros, como en el caso anterior, individuos que afectan seriamente a la calidad de la democracia que debería ser evaluada

en estos aspectos, por lo tanto, otro parámetro para medir la participación esta investigación considera *la edad de las personas para ejercer su derecho al voto*.

Continuando con el análisis de los actores como individuos consideramos ahora a quienes participan en el juego democrático en búsqueda de una representación para cualquier cargo de elección popular.

Robert Dahl pone en boca de su personaje “Aristos”, en el diálogo imaginario que este sostiene con “Demo”, en “La democracia y sus críticos”, un concepto que debería ser analizado con detalle y profundidad, es el concepto de tutelaje, y Aristos dice que “el tutelaje no es una mera variante de un régimen democrático: es una opción frente a la democracia, *un tipo de régimen*” totalmente distinto” (Dahl, 1992:73), este concepto de tutelaje es complementado, en el mismo diálogo, cuando Aristos considera que el tutelaje es “un régimen en que el estado es gobernado por dirigentes meritorios provenientes de una pequeña minoría” (Dahl, 1992:73), sobre la base de este “diálogo,” considero existen nuevos parámetros para calificar la calidad de la democracia y estos serían: si los líderes provienen de esa clase meritoria y pequeña y permanecen en el poder buscando continuas formas de reelección, así para ello tengan que modificar a su antojo las normas constitucionales que rigen democráticamente en un país, por lo tanto diremos que el parámetro es *si existe o no alternancia democrática de las autoridades y los representantes que ejercen el poder y si ellos ejercen la representación de los ciudadanos que les seleccionaron y si la democracia es “tutelada” por miembros de estos grupos*.

Los outsiders o políticos “anti partidos”, son actores [...] “que entrañan riesgos para la calidad de la democracia, por su tendencia a ampliar sus poderes y a debilitar los mecanismos de control del gobierno” (Barreda, 2010: 280), por lo tanto la presencia de estos políticos anti partidos o anti sistema, a decir de Rivera, en democracia afectan gravemente su calidad, ya “que restringen la competencia, dificultan el acceso y distribuyen entre los socios los beneficios del poder. Crean, por lo tanto, el peligro de que la democracia se convierta en un proyecto privado de líderes de unos pocos partidos políticos”, (Rivera, 2003:4) esa investigación los considera para la medición de la calidad de la democracia al ser medidos en la variable *presencia de outsiders* en los procesos electorales.

El término bróker, identifica a un “actor intermediario” cuya gestión se relaciona con un mercado y es definido como un intermediario de actividades de diferente índole, como económicas, de seguros, de vehículos, etc., entre el cliente y el mercado. En la

política, este término está acuñado perfectamente y es conceptualizado como “el intermediario entre el caudillo y su clientela, un actor clave en las formas modernas de clientelismo, en las cuáles las comunidades tienen un mayor grado de autonomía estructural expresada en la existencia misma de estos brókeres” (Durston, 2009:3).

Con la definición presentada por Durston, nos queda claro que los brókeres, son elementos nocivos para la democracia y por lo tanto afectan en su calidad. La presencia de estos intermediarios políticos que actúan entre el “mercado“, decir de Tommasoli y Zovatto se relacionan con la corrupción ya que:

Como la corrupción se relaciona con el dinero, y con el poder de ese dinero, se instala entre muchos ciudadanos la sensación de que, detrás de las cortinas de nuestras democracias, se esconden negociaciones ocultas entre poderes fácticos poderosos, cuyos resultados en primer término favorecen a los involucrados, pero no necesariamente a la población general. Y ello socava peligrosamente los fundamentos democráticos de la sociedad. (Tommasoli, Zovatto, 2014; )

Es decir entre los potenciales clientes y los líderes, caudillos u outsiders, se consideran como elementos para medir la calidad de la democracia, con el parámetro, *presencia de brókeres en el mercado electoral*.

Las instituciones democráticas y representativas, son fundamentales en el desarrollo y en la calidad de la democracia, pero es importante diferenciar las instituciones establecidas por un gobierno para atender a sus intereses, “con aquellas que apuntan a resaltar el ideario democrático moderno, expresado a través de las nociones de libertad e igualdad”. (Avendaño, 2011: 129). Entonces, las instituciones democráticas deben desempeñar sus roles en beneficio de la democracia y no en beneficio del gobierno, las que proceden así, afectan gravemente la calidad de la democracia, por cuanto solo “La democracia tiene mayores posibilidades de permanecer cuando sus élites y sus ciudadanos creen que los procedimientos y las instituciones democráticas [...] son los más apropiados para gobernar la vida colectiva” (Freidenberg, 2010:13).

Esta credibilidad en las instituciones democráticas o esta institucionalidad democrática, dan garantía de calidad a la misma por lo tanto el parámetro que determine en este sentido la calidad de la democracia sería: *credibilidad de los ciudadanos en las instituciones democráticas*.

A partir de las intervenciones de las Fuerzas Armadas, como institución, en política y el ejercicio del poder político en la mayoría de los países de Latinoamérica, ellas se convirtieron en actores importantes de la política y la democracia, pues al analizar, como ejemplo el caso de Ecuador y Perú “las fuerzas armadas de ambos países habían pasado a

ocupar el centro del espacio político (Pachano,85:2011), en Perú y Ecuador en diversos momentos las fuerzas armadas entraron a la arena política, ya sea como actores directos o como árbitros de última instancia”. (Pachano, 2011: 115), pero las Fuerzas Armadas en algunos países, como en Ecuador, no han dejado ese espacio político y de varias maneras siguen siendo actores importantes en la política ya que “ni se ha restablecido la institucionalidad democrática, ni los políticos han cambiado sus malos hábitos, ni las fuerzas armadas se han replegado a sus cuarteles” (Burbano de Lara, 2005,28).

Por esto es necesario evaluar a las fuerzas armadas como actor político, si bien lo hacen Levine y Molina en la dimensión “Soberanía”, al considerar las Relaciones entre el poder político y el poder militar evaluando control militar, tutela militar, subordinación militar condicionada y control político; así como Morlino y la Red de Estudios sobre la Calidad de la Democracia al considerar la dimensión Estado de Derecho, utilizan un indicador “el control civil”, cuando y como hemos visto esto no existe, por eso en este trabajo se utiliza la subordinación al poder político como un indicador y control político como otro; también se considera a evaluarse las intervenciones militares en la arena política, declaraciones políticas públicas de jefes militares a favor o en contra del gobierno, participación de miembros de las Fuerzas Armadas en la administración gubernamental y reclamos de ellos fuera de la forma establecida por los reglamentos, bajo el parámetro *intervenciones militares en política*. Pero no solo se debe considerar la actividad de las Fuerzas Armadas desde este lado, sino también el uso de escenarios militares por parte de los gobernantes para fustigar a la oposición delante de la fuerza usándola como medio de disuasión política.

En la clasificación de las instituciones como actores políticos ha sido considerado a los partidos políticos y a los medios de comunicación; los partidos políticos son actores importantes en democracia y todos los estudiosos han establecido parámetros para evaluar su actuación por lo que no presentaremos recomendación al respecto.

Los medios de comunicación están hoy en el debate para determinar su rol, voces críticas se han levantado cuestionado su comportamiento como actores políticos; sin embargo, Pachano considera que sí son actores políticos y dice que “afirmar que los medios de comunicación son actores políticos es inventar el agua tibia. Obviamente son actores políticos, siempre han sido y seguirán siendo”. (Pachano, 2011, b), por lo tanto es importante considerar la actitud de los medios de comunicación frente a los procesos electorales como parámetro para medir la calidad de la democracia.

Se consideran aquí a los grupos de presión como un actor político, ya que ellos están presentes en el escenario de la democracia, no solo en los procesos electorales sino durante el ejercicio del poder de los gobernantes electos y jugando un rol importante no que no es el mismo que el de los partidos políticos, “Los Grupos de Presión son otros de los actores políticos en las sociedades actuales. Se distinguen de los partidos, en que carecen de la voluntad de tomar el poder, sólo pretenden influir, presionar sobre los detentadores del poder político”. (Ruiz de Azúa y Vanaclocha, 2009:340).

Por lo tanto se identifican y consideran a los diferentes grupos de presión que actúan en democracia como actores fundamentales de la misma y dependiendo de estos y de su actividad también son evaluados en la calidad de la democracia, posiblemente en un parámetro que establezca: actitud y actividad de los grupos de presión.

En el escenario democrático interactúan diferentes actores que tienen importante peso para definir la calidad de la democracia, actores que no han sido considerados como parámetros de medición de la democracia por sí mismos, sino que, tal vez fueron considerados en cada una de las dimensiones establecidas para medir a la democracia procedimental, ellos están relacionados directamente con la democracia en la medida que decimos que, de la calidad de los actores dependerá, entre otros factores, la calidad de la democracia.

Una justa apreciación de la actitud de los actores políticos que actúan en democracia y que han sido señalados en este capítulo nos permitirá medir, también de manera justa, la calidad de la democracia, que es importante establecerla ya que se considera que una democracia sin calidad, no es una democracia, porque, de acuerdo a lo analizado si no se cumplen las condiciones mínimas argumentadas por los autores, difícilmente estaremos hablando de democracia.

Si de acuerdo a lo señalado en las líneas anteriores, la calidad de la democracia está dada por la calidad de los actores, ellos deben jugar su rol de la manera más democrática, y en algunos casos considerados no deberían jugarlo, como es el caso de las Fuerzas Armadas, ellas no deben ser un actor político autónomo en democracia, su participación en política debe ser controlada por el poder político, tener su rol absolutamente profesional y constitucional, sin convertirse en garantes del régimen, sin ser tutores de los gobiernos y menos sin ser obligados a actuar en política, porque así se está desvirtuando el rol de la democracia que no debe permitir actores armados y de las Fuerzas Armadas que no pueden cumplir su rol específico desde la política; sin embargo, para evitar esta participación son

las relaciones entre el poder político y el poder militar las que requieren desarrollarse “considerando que estas relaciones mejoraran en dos campos, el control político y la administración de la defensa como parte de la seguridad ejercida por el ministro de la defensa” (González, Ernesto, 2014, entrevista)

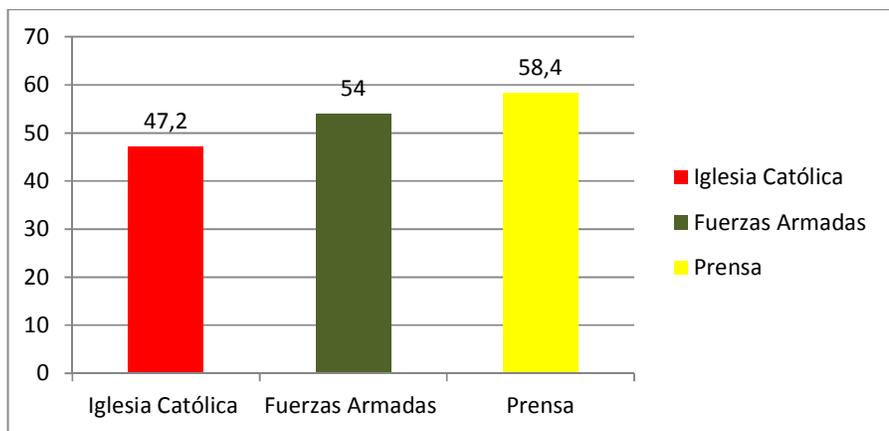
Para tener democracia de calidad es necesario mantener actores políticos de calidad, actores como individuos y como instituciones democráticas, que desempeñen su rol estelar de la mejor manera. En algunos casos, sería lo ideal que varios de ellos no sean actores, que no se presenten en el juego democrático, como los outsiders, los brókeres y los grupos de presión, pero ellos están allí y debemos acostumbrarnos a jugar en democracia con ellos, pero ellos al ser evaluados en la medida de sus actuaciones y si su evaluación no es de calidad deberían ser eliminados como tales.

La democracia es el régimen ideal para la convivencia social y política, que tiene imperfecciones es absolutamente cierto, pero ella debe salir por sus fueros con la contribución de todos los actores, debe ser de calidad para entregar a la ciudadanía, quien ejerce el rol protagónico en democracia, las mejores condiciones de vida, el respeto a la voluntad mayoritaria y la convivencia pacífica y solidaria en una ambiente de paz, justicia y libertad.

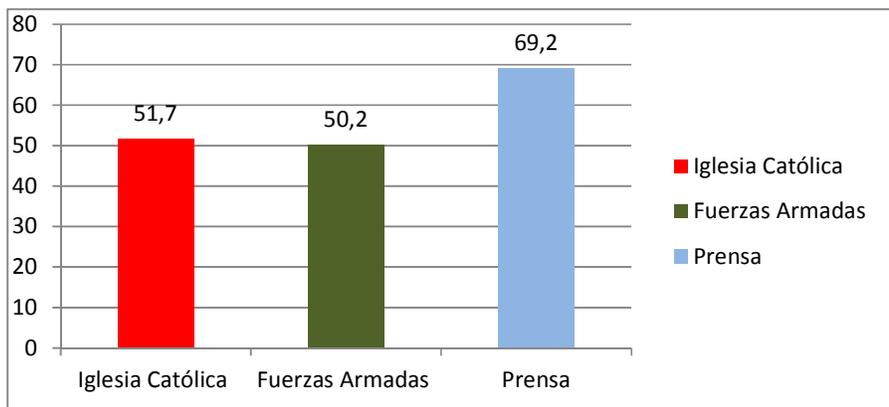
De los actores políticos instituciones y tomado como referencia la investigación de Manuel Alcántara “Actores e Instituciones Claves de la Representación Política” disponible en <http://americo.usal.es/iberoame/?q=book/export/html/62> trabajo que versa sobre la opinión de elites parlamentarias en América Latina, se comparan los datos de Ecuador y Uruguay tienen sobre estas instituciones y cuyos resultados son los siguientes:

### Gráfico 1: CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES (Élites parlamentarias)

Uruguay: Congreso 2000-2005



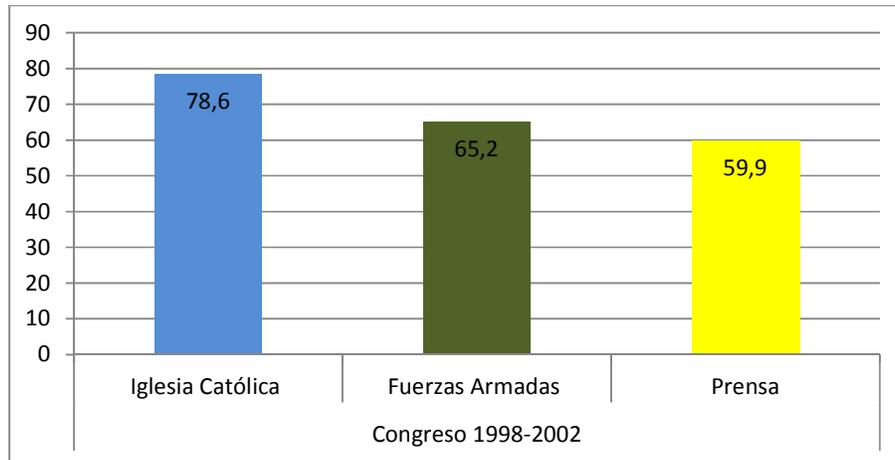
### Gráfico 2: Uruguay: Congreso 2005-2010



Fuente: Alcántara 2012

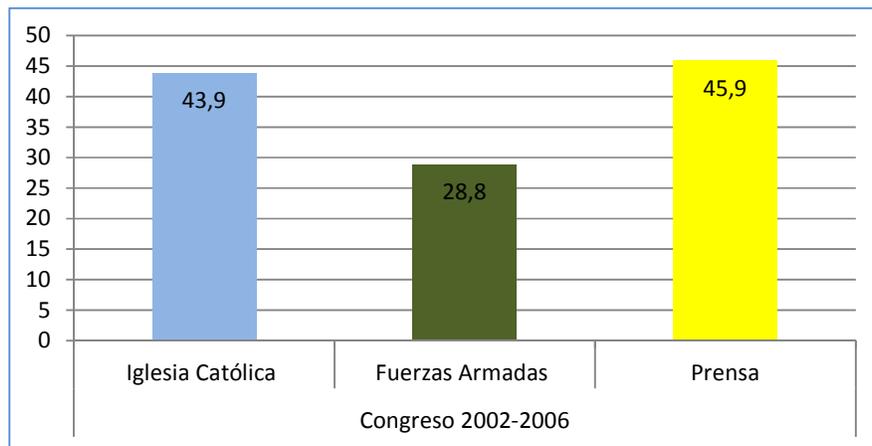
Los legisladores uruguayos tienen alta confianza en las otras instituciones “actores políticos” en la relación Instituciones-Calidad de la democracia. Como fue analizado las instituciones como actores políticos, según su calidad reflejan esa misma calidad a la democracia; así, de la interpretación de estos resultados, uno de los actores institución, evalúa a tres de ellos por lo que la relación de estas instituciones con alta calidad; es decir el poder legislativo uruguayo como actor político y como institución del Estado considera que la iglesia, los medios de comunicación y las fuerzas armadas son actores de calidad que contribuyen para darle calidad a la democracia de ese país.

**Gráfico 3: ECUADOR ELITES PARLMENTARIAS 1998-2002**



Fuente: Alcántara 2012

**Gráfico 4: ECUADOR ELITES PARLMENTARIAS 2002-2006**



Fuente: Alcántara 2012

## CAPÍTULO IV

### ETAPAS DEL PROCESO DEMOCRÁTICO: ECUADOR UNA TRANSICIÓN ORDENADA Y UNA CONSOLIDACIÓN CAÓTICA

#### **Primera Etapa: Transición a la democracia.**

En Ecuador, el 1ro de septiembre de 1975 una asonada militar encabezada por el general Raúl González Alvear que al frente de una facción importante del ejército atacaba el palacio de Carondelet<sup>14</sup> con la intención de derrocar al gobierno de facto presidido por el general Rodríguez Lara, fue el inicio del fin de la dictadura militar; por lo tanto los primeros indicios de la transición a la democracia que se dio cuatro años más tarde.

En enero de 1976 Rodríguez Lara fue reemplazado por un triunviro militar conformado por los comandantes generales de las Fuerzas Armadas, “quienes sintieron la presión de ellas, especialmente del ejército, para preparar y ejecutar la entrega del poder a los civiles” (Levoyer, 2013: entrevista); es así que se dispone la preparación de un plan de retorno.

Se ha señalado que Ecuador fue el primer país de “la tercera ola democrática en América Latina”, en diciembre de 1977, el general Richelieu Levoyer, Ministro de Gobierno de la dictadura, anunció al país el inicio del “diálogo político”, diálogo que era parte del “Plan de Reestructuración Política del Estado”, “Ese llamado lo hice yo al sentir la presión de las Fuerzas Armadas para entregar el poder y retornar a la democracia” (Levoyer, 2013: entrevista). El Plan de Reestructuración política consideró el establecimiento de tres comisiones las cuales debían elaborar el proyecto de una nueva constitución, las reformas a la Constitución de 1945 y las leyes de elecciones, de partidos políticos y la del referéndum.

La participación de los partidos políticos tradicionales facilitó el trabajo de las comisiones; sin embargo, la no inclusión de partidos emergentes generó cuestionamientos sobre el proceso de transición a la democracia y la forma como se realizaría; pero a más de estos cuestionamientos otros no se presentaron y se alcanzaron los objetivos propuestos: 1. El mantenimiento de un clima de paz necesario para el desarrollo de la transición, 2. La realización del diálogo político con los partidos y organizaciones de diverso tipo. 3. Renovación de las cédulas de ciudadanía y confección de padrones electorales 4. La

---

<sup>14</sup> Sede del Gobierno Ecuatoriano

conformación de las tres comisiones jurídicas y 5. La conformación de un Tribunal Supremo Electoral que organice la consulta popular.

El 15 de enero de 1978 se realizó la consulta popular en la que el pueblo escogió entre la Constitución de 1945 reformada y una nueva constitución. Con la participación del 90 % del electorado la nueva constitución obtuvo el 45% de los votos, la Constitución de 1945 reformada el 32% y el voto nulo y blanco el 23%; por lo tanto el plan de reestructuración política del estado debió continuar con la nueva norma constitucional.

En la constitución aprobada por los ciudadanos se mantuvieron algunos “enclaves autoritarios”, de acuerdo a la clasificación de Garretón, “enclaves Institucionales”, como el Consejo de Seguridad Nacional, la Corte de Justicia Militar o la composición del poder legislativo y “enclaves actorales” como la figura del ministro de defensa, un oficial general de Fuerzas Armadas en servicio activo, la representación de ellas en los directorios de las empresas estratégicas, (petróleos, telecomunicaciones, medios de transportes y la secretaria de planificación para el desarrollo en cada ministerio).

Es necesario señalar que los enclaves “ético-simbólicos”, relacionados especialmente con el juzgamiento a violación de derechos humanos no se dieron porque durante el gobierno militar, a más del asesinato del líder de oposición Abdón Calderón Muñoz, por el que se condenó al en ese entonces ministro de gobierno general Bolívar Jarrín Cahueñas, no se presentaron hechos de violación de derechos humanos, lo que incidió para que el proceso de transición democrática se ejecute de acuerdo a lo planificado y en un clima de paz y tranquila expectativa ciudadana.

Luego de aprobada la Nueva Constitución que entró en vigencia inmediatamente, se realizaron las elecciones presidenciales y parlamentarias con las normas establecidas en esa Carta Magna. Se debe destacar en estos comicios la gran participación del electorado, compuesto mayoritariamente por jóvenes que luego de una década de dictaduras ejercía su derecho al sufragio por primera vez. El rol de las Fuerzas Armadas en la preparación y control de estas elecciones fue destacado por los observadores de este proceso electoral.

Estos fueron los resultados proclamados oficialmente (Cuadros 15 y 16) y con ellos se cumplió la primera etapa de la redemocratización en Ecuador, la transición del gobierno autoritario hacia la democracia en Ecuador.

**Cuadro 15: DATOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1978-1979**

Fórmula	Partido	1ra Vuelta		2da Vuelta	
		# de Votos	%	# de Votos	%
Jaime Roldós	CFP	381.215	28%	1.025.148	68%
Sixto Durán Ballén	PSC	328.461	24%	471.657	32%
Raúl Clemente Huerta	PLRE	311.983	23%		
René Maugé	FADI	65.187	5%		
Rodrigo Borja	ID	165.258	12%		
Abdón Calderón	FRA	124.347	9%		
Total		1.376.451	100%		100%

Fuente: Sánchez, Francisco (2008: 258)

**Cuadro 16:**

Distribución de Escaños del Congreso Nacional del Ecuador 1979			
1979	Diputados Nacionales	Diputados Provinciales	Total de diputados
Partido Político			
Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	4	24	28
Izquierda Democrática (ID)	2	14	16
Partido Conservador Ecuatoriano (PCE)	1	9	10
Partido Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE)	1	3	4
Partido Social Cristiano (PSC)	1	2	3
Coalición Institucionalista Democrática (CID)	1	2	3
Partido Nacionalista Revolucionario (PNR)	1	1	2
Movimiento Popular Democrático MPD	1	0	1
Frente Amplio de Izquierda (FADI)	0	1	1
Federación Nacional Velasquista (FNV)	0	1	1
Total de Escaños	12	57	69

Fuente: Sánchez, Francisco (2008: 258)

### **Segunda etapa: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático.**

El 10 de agosto de 1979 con la posesión del binomio conformado por el abogado Jaime Roldós Aguilera y por el doctor Oswaldo Hurtado Larrea de la alianza Concentración de Fuerzas Populares (CFP)-Democracia Cristiana (DC), triunfadores en las primeras elecciones presidenciales de la tercera ola en América Latina, se cumplió la segunda etapa: “La instalación del gobierno democrático”. Una vez instalada la nueva democracia, la función legislativa tuvo una composición mayoritaria del partido del gobierno democrático: el partido Concentración de Fuerzas Populares, CFP obtuvo un bloque de 28 diputados de las 69 curules, lo que le permitió alcanzar la Presidencia del Congreso Nacional en la figura de Asaad Bucaram, tío político del Presidente de la República y líder populista.

### **Tercera etapa: superación de enclaves autoritarios.**

La presencia de un ministro de defensa militar y la representación de las Fuerzas Armadas en directorios de empresas estratégicas con capacidad de veto frente a decisiones del gobierno en la administración de las áreas estratégicas, constituyeron los principales enclaves autoritarios que permanecieron en el gobierno de Roldos, enclaves que estuvieron presentes hasta el gobierno de Gutiérrez en el año 2005 y de Palacio hasta el 2007 y con la vigencia de la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el año 2009, que en el artículo 44 prohíbe la participación de miembros de las Fuerzas Armadas constituyendo estos enclaves autoritarios:

**Art. 44.-** De la participación de miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en directorios y organismos colegiados.- En concordancia con su naturaleza no deliberante, los miembros activos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional no podrán participar en directorios, comisiones, comités, consejos consultivos y en general organismos colegiados de instituciones, empresas públicas y organismos de regulación y control, a excepción de las entidades de seguridad social de las fuerzas armadas y la policía nacional, y de aquellas empresas relacionadas directamente con la seguridad interna y externa.

### **Cuarta etapa: Consolidación.**

La etapa de consolidación tuvo un mal inicio. Los partidarios de Bucaram acuñaron durante la campaña electoral el lema “Roldós a la presidencia Bucaram al poder”, lo cual, una vez instalado el nuevo gobierno, no se dio de manera alguna. Como consecuencia de

esta primera pugna política entre el poder ejecutivo y legislativo, el gobierno se quedó sin el apoyo de la mayoría legislativa constituida por el partido que lo llevó al poder. Esta situación impidió un inicio pacífico de la nueva democracia, en un país “con alta volatilidad, como es el caso del Ecuador” (Pachano, 2008:156) y muy plural en su conformación, de lo cual el resultado de la gestión de este primer intento democrático fue una pugna de poderes materializada por una mayoría parlamentaria, ratificándose que “En sociedades plurales, la regla de mayoría significa dictadura de la mayoría y contienda civil más que democracia”. (Lijphart 1993:169).

### **Sublevación de la Fuerza Aérea Ecuatoriana (FAE) y secuestro del presidente.**

La primera reacción ante un “enclave actoral” se produjo en el gobierno de derecha del Presidente Febres Cordero que tomó posesión el 10 de agosto de 1984. Designó como ministro de defensa al general Luis Piñeros, oficial que se encontraba en disponibilidad<sup>15</sup> y para el ejercicio del cargo fue ilegalmente reincorporado. Esta ilegalidad presidencial generó malestar al interior de las Fuerzas Armadas, especialmente en los mandos militares, debido a que el ministerio de defensa se había convertido en un cargo para el oficial de mayor antigüedad de las Fuerzas Armadas; es decir, en una asignación militar más y no en una función política.

Es imposible que un general en actividad como ministro de defensa ejerza control político objetivo sobre las Fuerzas Armadas, por su jerarquía puede ejercer control militar pero jamás político y menos supremacía. Precisamente eso es lo que sucedió el 7 de marzo de 1985, día en que el general Frank Vargas, comandante de la Fuerza Aérea, se enfrentó armado al ministro Piñeros por su intromisión en asuntos domésticos de la FAE. Vargas se atrincheró en la Base Aérea de Manta<sup>16</sup>, llamó a la sublevación a las Fuerzas Armadas, en especial a las unidades de la Fuerza Aérea y exigió la renuncia de Piñeros y la destitución del Presidente Febres Cordero. La sublevación militar fue apoyada por pocos líderes y militantes de partidos políticos de izquierda que buscaban deponer por la fuerza al presidente constitucional y encontrar una alternativa a la democracia.

Luego de una negociación política con Vargas este se rindió bajo la condición de la renuncia del ministro de defensa que fue aceptada, fue juzgado y condenado por un tribunal militar, otro enclave institucional, la corte de justicia militar y amnistiado por el

---

<sup>15</sup> Situación transitoria de un militar previa a la baja del servicio activo

<sup>16</sup> Base aérea militar ubicada en la Ciudad Portuaria de ese nombre, que en 1999 fue concedida, por 10 años, a la fuerza aérea de los Estados Unidos para el control del narcotráfico

Congreso. Luego de permanecer detenido por siete meses y al no acatarse la resolución del Congreso, el Presidente de la República fue secuestrado por soldados de la Fuerza Aérea leales a Vargas, “los comandos de Taura”, durante una ceremonia militar a la que asistía como la autoridad máxima de las Fuerzas Armadas, en compañía del Ministro de Defensa, el general Medardo Salazar, del alto mando militar y varios miembros de su gobierno, el 16 de enero de 1987 en la Base Aérea de Taura, en ese entonces sede de la aviación supersónica del Ecuador.

Durante el secuestro hubo enfrentamiento armado entre los secuestradores y los miembros del equipo de seguridad presidencial con un trágico saldo de 2 muertos del equipo de seguridad y varios heridos. El presidente que estuvo a merced de los comandos de Taura por 10 horas; fue humillado, vejado y obligado a firmar la libertad del general Vargas; así lo dijo el Presidente: “he llegado a un acuerdo con estos señores que debe cumplirse exactamente. Ellos me han pedido que ponga en libertad al señor general Frank Vargas Pazzos, y luego de analizar su pedido, he resuelto acceder” (Peñaherrera, 1989: 21). Fue obligado también a firmar un compromiso que de que no se tomarían represalias en contra de los secuestradores; sin embargo, ese compromiso no se cumplió y todos los comandos que participaron en este acto que amenazó a la estabilidad democrática fueron detenidos y condenados por un consejo de guerra instaurado en su contra.

Este acontecimiento que atentó gravemente contra la consolidación democrática del Ecuador antes de los 10 años de haberse inaugurado un gobierno de elección popular, demostró la falta de control político objetivo por parte del gobierno democrático, este no se presentó por cuanto el ministro de defensa en funciones fue siempre un militar en servicio activo y el grado de autonomía de las Fuerzas Armadas era importante, ya que la justicia militar era administrada autónomamente por ellas. La presencia de una sociedad pretoriana en su conjunto que cuestionaba las decisiones políticas del presidente apoyó la actitud antidemocrática del general Vargas y por último, el poder político no desarrolló estrategias durante el tiempo transcurrido desde la instalación del gobierno democrático “que lleve a los militares a aceptar el ordenamiento político y después a permanecer definitivamente en sus cuarteles” (Morlino 1986.)

### **La incapacidad mental y el derrocamiento de Bucaram.**

El 10 de agosto de 1996 el líder del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), asumió la Presidencia de la República luego que ganara en segunda vuelta electoral al candidato

derechista Jaime Nebot en elecciones realizadas el 7 de julio de 1996. Fue el quinto presidente de la nueva etapa democrática en Ecuador y los cuatro gobiernos que le antecedieron “se alternaron entre partidos popularmente identificados con la derecha y la izquierda del espectro político<sup>17</sup>” (Gerlach, 2003:81). Asumió la presidencia con el antecedente de un rechazo generalizado de Fuerzas Armadas a las que acusó de "no servir para nada que no sea para gastar plata y desfilar en días cívicos" y con un programa populista que debió ser modificado por el excesivo gasto público, por una escalada inflacionaria y una severa crisis económica generada por la caída de los precios del petróleo.

A los pocos días del inicio de su gobierno contrató al economista Domingo Cavallo, ex ministro de economía de Argentina, para que le asesorara en las medidas económicas que debía tomar para reducir el gasto fiscal y paliar la crisis económica. Las drásticas medidas recomendadas por Cavallo fueron anunciadas por Bucaram en diciembre de 1996 y ellas consideraron la eliminación de subsidios a la gasolina, al diésel, al gas doméstico y la convertibilidad, que incluía la tasa de cambio fijo del dólar y recortes profundos en el gasto fiscal. Bucaram pidió paciencia y sacrificio al pueblo con el argumento que solo estas medidas podrán reducir el déficit fiscal y estabilizar la economía en el corto plazo. El pueblo no le creyó porque la corrupción campeaba en todos los niveles del gobierno, su hijo de 18 años festejó en un hotel de Quito el haber reunido su primer millón de dólares.

La corrupción fue institucionalizada en el gobierno de Bucaram, y así lo dijo la Vicepresidenta de la República, Rosalía Arteaga, “la vice presidenta Arteaga pudo escribir que durante el gobierno de Bucaram se cobraba en todos los contratos el 10%... que subieron al 15, 20 y 30%” (Gerlach, 2003:90). Fue tan rampante la corrupción que el 21 de enero el embajador de los Estados Unidos en Ecuador, Leslie Alexander, y el jefe del Comando Sur de ese país se reunieron con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para analizar el tema de corrupción en Ecuador. Días después el propio “Alexander de manera pública dijo que la corrupción penetrante está perjudicando la implementación de las medidas económicas” (Gerlach, 2003:90). Lo del festejo del primer millón de dólares del hijo de Bucaram se verificó por cuanto él controlaba las aduanas y un empresario

---

<sup>17</sup> Traducción propia

denunció que se le pidió \$12.000 dólares para desaduanizar<sup>18</sup> un contenedor de \$ 8.000. La indignación popular iba subiendo de tono.

La política internacional fue manejada arbitrariamente en momentos en que Ecuador negociaba un proceso de paz para solucionar un viejo diferendo territorial con Perú que en tres ocasiones provocó enfrentamientos armados entre los dos países, del último, Ecuador salió victorioso. La elevación del costo de la vida como consecuencia de la eliminación de subsidios afectaba seriamente a las familias ecuatorianas. “El precio del cilindro de gas doméstico se incrementó de 2.900 a 10.000 sucres<sup>19</sup> [...] las tasas de electricidad y agua se incrementaron en un 115%, el transporte público en un 25% y los combustibles para vehículos en un 20%”. (Gerlach, 2003:86). Esta situación se presentó en el mes de enero de 1997 y los precios de los productos de primera necesidad se fueron incrementando día a día al igual que la protesta popular en las calles, todo esto provocó la caída de los índices de popularidad del Presidente al 12%.

El 25 de enero, según Gerlach (2003), Bucaram mantuvo una reunión con el alto mando militar en la que le expresaron su preocupación por el descontento generalizado con su gobierno que se incrementaba día a día y cuya causa era la prepotencia, el nepotismo, el abuso del poder y la corrupción manifestada por sus más cercanos colaboradores. Ante esta situación, una práctica usual en los mandos militares como parte de apreciación de la defensa interna, Bucaram consideró que todo esto era por la aplicación de las medidas económicas adoptadas por su gobierno, pero la realidad que conocía el mando militar era la que le presentaron en el informe directo al Presidente de la República. La situación que se vivía se confirmó el 5 de febrero, día que se inició una huelga nacional de 48 horas convocada por el Frente Único de Trabajadores (FUT).

La expresión popular se tornó insostenible y “el mando militar temía que la situación se vaya de las manos y previó caóticas consecuencias de la lucha por el poder” (Gerlach, 2003:100). Mientras esto sucedía el Congreso reunido en pleno votaba la moción presentada para destituir al presidente por incapacidad mental para el ejercicio de su cargo, declarar vacante la presidencia de la república y nombrar a Fabián Alarcón, que era el Presidente del Congreso, Presidente de la República sin observar el orden constitucional de la sucesión presidencial; se materializó un “golpe legislativo”. “Las fuerzas armadas

---

<sup>18</sup> El sistema de aduanas en Ecuador exige que para retirar de un puerto de llegada mercadería importada, se debe realizar el aforo físico o documental para pagar los tributos establecidos; con el pago de los \$12.000 dólares la mercadería salía legalizada del puerto sin el proceso de aforo.

<sup>19</sup> El sucre fue la moneda nacional de Ecuador hasta enero del año 2000 fecha en la que Ecuador adoptó el sistema de dolarización

estaban conscientes que ese no era el camino correcto para remover a Bucaram, esto fue hecho debido a la presión social que crecía diariamente. Las fuerzas armadas no podían encontrar otra solución tampoco” (Gerlach, 2003:96). Por lo que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas conminó a Bucaram, presidente destituido, a Arteaga, constitucionalmente sucesora a la presidencia y a Alarcón, designado por el congreso, a encontrar una rápida solución a la crisis.

Sin que la solución a la crisis presentada se encuentre, el general Moncayo emitió un comunicado público en el que manifestó que “las fuerzas armadas no reconocen a ninguno de los tres contendores e hizo un llamado al diálogo nacional” (Gerlach, 2003:100). Esta posición neutral de las Fuerzas Armadas, cuando podían haber tomado partido para encontrar una solución a la crisis, les dio mayor espacio de maniobra “para evitar un enfrentamiento entre ecuatorianos y un baño de sangre” Moncayo, 2013: entrevista), por lo que las Fuerzas Armadas acataron la solución adoptada por el congreso ya que según Moncayo “el pueblo ha dicho en las calles que el presidente ya no tiene legitimidad” (Gerlach, 2003: 99). El 7 de febrero el Comando Conjunto, es decir el jefe de este organismo militar y los tres comandantes generales de fuerza se dirigieron al país e informaron que las Fuerzas Armadas le retiraban el apoyo a Bucaram. Ese momento estuvo definitivamente destituido.

Si bien es cierto que “la ciudadanía no encontraba en él (en Bucaram) al estadista que pudiera tomar decisiones, que supiera hacia dónde debía conducir al Estado” (Pachano, 1997: 254), las Fuerzas Armadas jugaron el rol principal en esta crisis política. Al Jefe del Comando Conjunto le llamaba constantemente el presidente Bucaram, la vice presidente Arteaga, el presidente del congreso, el embajador de los Estados Unidos, con la finalidad de pedir su apoyo o para consultar su posición y la posición militar frente a la crisis. Esto da la medida de la activa participación de Fuerzas Armadas en un conflicto político que debía ser resuelto por políticos; sin embargo, fue el mando militar quien tomó la última decisión para aprobar la destitución de Bucaram y para reconocer la designación de Alarcón, que no se encontraba en la línea de sucesión, como Presidente de la República.

Abdala Bucaram, el quinto presidente electo democráticamente luego de la instauración de la democracia en Ecuador, fue destituido por una maniobra política del congreso (golpe legislativo) a los seis meses de haber asumido la presidencia y a los 18 años de haberse instalado el régimen democrático, confirmándose, en esa ocasión, lo dicho por Narsis Serra, que Ecuador es uno de los países suramericanos que “no han completado

con éxito su transición democrática”. Para confirmar esta afirmación consideramos varios de los elementos de análisis de la consolidación democrática presentados en cuadro 10 y también los “parámetros para determinar la modalidad de la consolidación democrática” establecidos por Morlino y presentados en el cuadro 11.

### **Supremacía del poder político.**

La supremacía del “poder civil” (político) es definida por Agüero como:

La capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisión por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política militar (Agüero, 1995: 47).

Esta capacidad de los gobiernos que manifiesta Agüero, no se presentó en los 18 años de vida que llevaba la democracia ecuatoriana, menos todavía en el gobierno de Bucaram y en el conflicto político que generó. Las Fuerzas Armadas jugaron el principal rol en el conflicto, unas veces como mediadores y la mayoría tomados decisiones que buscaban “mantener la paz y la tranquilidad en la República” (Moncayo, 2013: entrevista) . La institución militar no reconoció, inicialmente, a ninguno de los tres actores políticos que se disputaban el poder, presentaron alternativas al congreso, decidieron quien está o no en la línea de sucesión constitucional y cuando le retiraron el apoyo al presidente Bucaram, la destitución se había efectivamente concretado. El Congreso esperó la aprobación de las Fuerzas Armadas sobre la designación de Alarcón y ellas autorizaron el ingreso del presidente electo que sucedió a Bucaram para que este pudiese entrar en el palacio presidencial. “... el Dr. Fabián Alarcón no podrá ingresar a la casa presidencial, no podrá ingresar a Carondelet, sino que tiene que pedir una autorización al Comando Conjunto de Fuerzas Armadas...” (Ecuavisa, 1997: 7:05).

La matriz socio política entendida por Garreton como “la forma según la cual se expresa, en un determinado contexto sociopolítico, la relación entre Estado, sistema o actores políticos (partidos) y sociedad civil (base social)” (Garreton, 1999: 22), fue marcada por fuertes rasgos de prepotencia, nepotismo y corrupción de Bucaram y sus allegados, como fue señalado; por lo que con “El estilo estafalario de su imagen pública, reñida con el prototipo del presidente, encontró su correlato en la implantación de una tendencia autoritaria” (Pachano 1997: 254) y provocó la reacción popular que demandó su salida. Fue entonces el origen del conflicto la mala estructuración de la matriz sociopolítica

del gobierno de Bucaram lo que provocó su destitución en el marco de una democracia no consolidada.

### **Dirección y control de las Fuerzas Armadas.**

La dirección de las Fuerzas Armadas, de acuerdo a lo teóricamente expresado, está dada por la presencia de un ministro de defensa civil, que es el que ejecuta la política de defensa y la política militar y al que le deben subordinación política las Fuerzas Armadas. En el caso del gobierno de Bucaram, el ministro de defensa fue designado bajo el mismo esquema de la transición, es decir un oficial general de las Fuerzas Armadas, pero ahora en condición de retiro. El general Víctor Bayas, compañero de promoción del Jefe del Comando Conjunto, no ejerció desde el ministerio ningún control político ni diseñó una política militar a ser ejecutada, por lo que la carencia de estos permitió que el general Moncayo ejerza todo el mando, político y militar sobre las Fuerzas Armadas sin ningún tipo de control.

El Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), fue dirigido por el Jefe del Comando Conjunto y no por el Presidente Constitucional como dicta la norma legal, por lo que el desconocimiento del accionar de este organismo de la seguridad y defensa hizo que no se observen las normas legales y constitucionales para que, con la oportunidad del caso, se declare el estado de emergencia y se controlen los brotes de violencia que amenazaban a la democracia; así mismo el ejercicio del liderazgo militar fuerte del general Moncayo al interior del Comando Conjunto, conformado por los tres comandantes generales de fuerza y el Jefe del Comando Conjunto, que es el oficial de mayor jerarquía dentro de las Fuerzas Armadas, permitió que él se convierta en el centro mediador y sus decisiones pesen en la solución de un conflicto político.

### **Pretorianismo y alternativas al proceso democrático.**

La conformación de la sociedad ecuatoriana como sociedad pretoriana tuvo manifiesta expresión en febrero de 1997, cuando el Frente Único de Trabajadores (FUT), partidos políticos con y sin representación en el congreso, la Coordinadora de Movimientos Sociales, organizaciones sindicales, organizaciones de mujeres, de indígenas, de estudiantes, etc. se agruparon en el Frente Patriótico, (FP) constituido con el único propósito de derrocar a Bucaram, a este frente se adhirieron los alcaldes Jamil Mahuad de Quito y León Febres Cordero de Guayaquil, las cámaras de industriales y de comercio así

como dos ex Presidentes de la República, enemigos políticos del alcalde de Guayaquil, que por primera vez se reunían con este propósito. “Febres Cordero y otros dos ex presidentes de la república y políticos rivales, Hurtado y Borja, ahora reunidos pidiendo la destitución de Bucaram” (Gerlach, 2003:93).

Varias de estas organizaciones, que exigían la salida de Bucaram del gobierno, consideraron que la única alternativa válida luego de la destitución presidencial era la sucesión constitucional, pero se escucharon voces, si bien no altisonantes de organizaciones que se pronunciaron por un gobierno militar provisional que ordenara el país y llamara a elecciones. Esto se puede ratificar en la consulta que se hizo a los comandantes militares de las diferentes guarniciones militares de país, en la que ellos se expresaron de acuerdo al sentir ciudadano. En comunicado al comando general del ejército se hizo conocer la posición de las unidades de la brigada y de la población civil de Latacunga, Quevedo y Santo Domingo de los Colorados, me encontraba ejerciendo el mando de una de las unidades en Santo Domingo.

Se puede establecer, según este análisis, que en una democracia no consolidada como la ecuatoriana, la presencia en el poder de un presidente que rompe los esquemas recibe el rechazo popular, genera la intervención de las Fuerzas Armadas, convierte a la ciudadanía en pretoriana y obliga a todos a buscar una salida por medios constitucionales o no, como claramente lo ejemplifica el caso de Bucaram, a quien “El poder le resultó extraño y extraños le parecieron todos sus símbolos: la formalidad, el lenguaje sujeto a límites precisos, el Palacio de Gobierno, los actos oficiales. Extraños le resultaron también las normas y los procedimientos que expresan y constituyen ese poder: como en la tarima, siempre pensó que bastaba su palabra” (Pachano, 1997: 254).

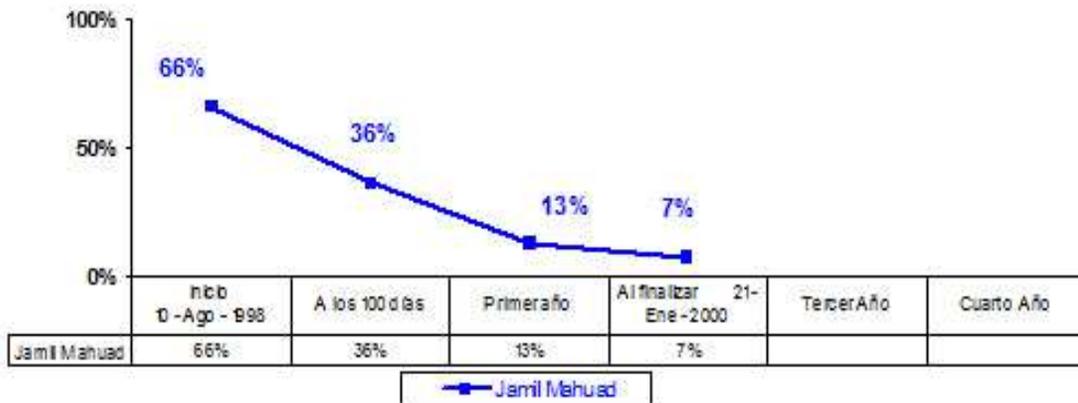
### **Militares e indígenas: una alianza no muy democrática y la caída de Mahuad.**

La Democracia Cristiana asumió su segundo gobierno el 10 de agosto de 1998 luego del interinazgo de Fabián Alarcón que sucedió al derrocado Bucaram. Con el triunfo “en elecciones libres y competitivas”, el abogado Jamil Mahuad, Alcalde de Quito durante el derrocamiento de Bucaram, en papeleta con el académico guayaquileño Gustavo Noboa, asumió la Presidencia de Ecuador convirtiéndose en el sexto presidente de elección popular desde el retorno a la democracia. El gobierno de Mahuad heredó una situación económica en crisis que no fue superada durante el mandato interino de Alarcón, con una incontrolable inflación que llegó al 96%, con el peor PIB de la historia del -7.6% y con una

tasa de desempleo que llegó al 14 %, lo que provocó una caída en la aprobación a la gestión presidencial al 7%. (Cuadro 17).

La campaña presidencial de Mahuad fue financiada por el poder económico-financiero del país, a quien entregó, siendo presidente, préstamos millonarios como parte del “salvataje bancario”. El 9 de marzo de 1999 el gobierno de Mahuad decretó un feriado bancario<sup>20</sup> por 24 horas, pero duró cinco días. “Mahuad decretó la congelación de los depósitos en los bancos. Según los analistas económicos, esta medida constituyó el mayor atraco en beneficio de los bancos” (Paz y Miño, 2000), medida que perjudicó a los depositantes de la banca provocando muerte y dolor, “el feriado bancario fue un genocidio económico” (Cobo, 2012: entrevista, citado en Haro, 2012: 7). Las medidas económicas adoptadas y la crisis social y económica vivida disminuyeron la aceptación del Presidente porque “el gobierno de Mahuad se hallaba esclavo de la "bancocracia", a la que procuraba salvar a toda costa. Desde entonces, la caída de la legitimidad de Mahuad fue meteórica” (Paz y Miño, 2000), hasta llegar al 7% en el momento de su derrocamiento, esto según la encuestadora ecuatoriana CEDATOS.

**Cuadro 17: ÍNDICES DE ACEPTACIÓN A LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE MAHUAD**



Fuente: Cedatos

Las organizaciones sociales y políticas del país se consolidaron frente a la situación económica para emprender acciones en contra del gobierno y la crisis. Enrique Astudillo,

<sup>20</sup> En cadena nacional de radio y televisión el superintendente de Bancos, Jorge Egas Peña anunció esta medida emergente, "El feriado bancario es para prevenir retiros de depósitos, preservar el nivel de la reserva monetaria internacional, limitar la inestabilidad del mercado cambiario y frenar una aceleración mayor en el incremento de precios" <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/asi-llego-el-feriado-bancario-18523.html>

presidente de la Federación de Pequeños Comerciantes del Ecuador describe el momento de la siguiente manera:

[...] empezamos a organizarnos, tomamos contacto con la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS)<sup>21</sup> y con la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)", con el propósito de conseguir la destitución de Mahuad, la situación era insostenible, la crisis económica nos afectaba a todos los ecuatorianos, especialmente a los más pobres, por eso decidimos botarle a Mahuad, pero necesitábamos tener el apoyo de los militares. (Astudillo, 2012: entrevista).

Se decidió la interrupción del régimen democrático en una situación de crisis económica y en un ambiente político, no militar, fueron los líderes civiles los que decidieron "golpear las puertas de los cuarteles"; según Astudillo:

[...] buscamos un oficial que tenga liderazgo al interior del ejército, de una lista de nueve oficiales, tres generales y seis coroneles"; decidimos que Lucio era el hombre, designamos a la secretaria de la Coordinadora para que sea quien tome contacto con el coronel Gutiérrez y le proponga que lidere este movimiento patriótico (Astudillo, 2012: entrevista).

El coronel Gutiérrez, un distinguido oficial del Ejército Ecuatoriano, aceptó la propuesta realizada y empezó a tomar contacto con sus compañeros y amigos, especialmente con aquellos que dirigían los institutos militares o comandaban unidades del ejército y ejercían liderazgo en los institutos y en las unidades militares<sup>22</sup>; así como, con oficiales de la policía a través de su cuñado, el coronel Napoleón Villa, oficial de esa institución. Los contactos y la planificación de la acción que desestabilizaría una vez más a la democracia ecuatoriana se dieron entre los meses de noviembre y diciembre y en las

---

<sup>21</sup> "La CMS, es un espacio de amplia alianza de los movimientos sociales ecuatorianos del campo y la ciudad. Agrupa a más de 80 organizaciones nacionales, 250 provinciales y 3 mil organizaciones locales y sectoriales que representan a la mayor parte del pueblo organizado ecuatoriano: afiliados al Seguro Social Campesino, organizaciones barriales, de derechos humanos, ambientalistas, de mujeres, trabajadores y trabajadoras del sector público, comerciantes minoristas, colegios de profesionales, pequeños empresarios, artesanos, maestros y maestras, artistas, asociaciones de jóvenes y comunidades eclesiales de base" (Haro, 2012:1)

<sup>22</sup> EL 18 de noviembre del año 1999, mientras me desempeñaba como subdirector de la Academia de Guerra del Ejército (AGE), fui invitado junto al Coronel Fausto Cobo, por un coronel en retiro, compañero en FLACSO, Ecuador, en donde cursábamos la maestría en ciencia política, a una cena en un hotel de Quito, en ella participó, sin que se nos anticipara, el coronel Gutiérrez. Durante la cena Gutiérrez propuso a quienes dirigíamos el instituto militar realizar una acción para derrocar a Mahuad; obviamente esa propuesta no encontró respuesta en quienes dirigíamos la AGE. El 9 de enero del año 2000 viajé en misión diplomática a los Estados Unidos, en donde me enteré que Cobo participó con Gutiérrez en la intentona golpista que derrocó a Mahuad.

reuniones con los oficiales del ejército participaban los dirigentes de la CMS y la CONAIE.

Según los autores de este momento histórico formaron lo que llamaron “una alianza militar indígena” como la única fuerza capaz de derrocar al presidente Mahuad, y fue así que en los acontecimientos que se desarrollaron el 21 de enero del año 2000<sup>23</sup>, la presencia de varios oficiales del ejército<sup>24</sup> en la sede del Congreso Nacional, en donde se dieron los más importantes acontecimientos, fue superada en número por la de miembros de la CMS y de la CONAIE, que expresándose como sociedad pretoriana conformada en una alianza para derrocar al poder constituido, cuando los participantes en este intento de golpe de estado se dirigían hacia la sede del gobierno, en las calles de Quito eran aclamados por gran cantidad de personas que aplaudían el paso de militares e indígenas que marchaban juntos hacia la toma ilegítima del poder. Fue la expresión de una sociedad pretoriana estructurada sobre la base de los movimientos sociales e indígenas.

Siguiendo el mismo esquema de análisis se consideran a continuación los elementos presentados en el cuadro “Elementos de análisis de la consolidación democrática en Ecuador”:

### **Definición de la política de seguridad y defensa.**

Durante el gobierno de Mahuad no existió política de seguridad y defensa. Un acontecimiento importante para la sociedad ecuatoriana en estas áreas se dio durante este gobierno, la firma del acuerdo de paz definitiva entre Ecuador y Perú, en el cual la situación territorial se mantuvo en el statu quo que generó los conflictos bélicos en 1981 y 1985. Ecuador recibió como “compensación territorial” un kilómetro cuadrado en Tiwinza, territorio que fue la causa del conflicto de 1995 y entregado en ese acuerdo al Perú; así mismo se permitió la libre navegación de Ecuador en el río Amazonas con la instalación de dos puertos “soberanos” en Piguayal y Salameriza<sup>25</sup>. La parte de este acuerdo provocó, por un lado, desasosiego en los miembros de las Fuerzas Armadas que se vieron victoriosas en

---

<sup>23</sup> Para más detalles de esta participación de militares e indígenas ver Ciriza, 2000, Lascano, 2000 y Mendoza, 2001.

<sup>24</sup> Me refiero solo a oficiales porque no hubo la presencia de ninguna unidad militar durante el movimiento, quienes estuvieron en el congreso fueron los alumnos de dos institutos militares: los de la AGE, mayores y tenientes coroneles y los de la universidad politécnica del ejército, capitanes y tenientes.

<sup>25</sup> Estos puertos no han sido construidos aun por Ecuador, por lo que esta parte del acuerdo no se ha cumplido.

la guerra no declarada de 1995 y, por otro, el rechazo a la decisión del gobierno de Mahuad y a su actitud frente a ellas.

Cuando las protestas sociales se dieron en el país como reacción popular frente al feriado bancario y a la crisis económica, las Fuerzas Armadas fueron utilizadas para reprimirlas sin que se expidiera el decreto de emergencia, constitucionalmente necesario para emplearlas. En Latacunga, ciudad serrana geográficamente ubicada en el centro del país, una marcha indígena fue reprimida con violencia por los militares y hubo un muerto y varios heridos. Esto generó reacciones en el pueblo, pero también al interior del ejército, varios oficiales de la Academia de Guerra del Ejército le reclamaron al Ministro de Defensa por el empleo militar para la represión al pueblo, recordándole que “el ejército ecuatoriano no tiene vocación de represor y se debe al pueblo ecuatoriano”<sup>26</sup>

### **Supremacía del poder civil y dirección y control democrático de las Fuerzas Armadas.**

El gobierno de Jamil Mahuad designó al Ministro de Defensa y al mando militar bajo las normas constitucionales y legales establecidas, de acuerdo a ellas, el Ministro de la Defensa debió ser un oficial general de las Fuerzas Armadas en servicio pasivo, fue designado el general José Gallardo Román, un oficial de prestigio al interior de las Fuerzas Armadas y en el ambiente civil, quien además había sido Ministro de Defensa en un gobierno anterior, en el de Durán Ballén y como tal le tocó administrar la defensa nacional en el conflicto armado de 1995. El ascendiente, la capacidad, el prestigio y la experiencia previa en el Ministerio de Defensa le permitieron a Gallardo ejercer tal liderazgo en las Fuerzas Armadas que no fue necesario considerar las decisiones políticas del Presidente de la República para ejercer con total autonomía el control de la institución y dictar la política de defensa.

Como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en estricto orden de antigüedad, fue designado el general Carlos Mendoza Poveda, oficial del Ejército caracterizado por su vocación democrática, fina personalidad y su don de gentes. Mendoza apoyaba sus decisiones constantemente en la recomendación de los directores de los institutos militares designados por él, en el coronel Fausto Cobo, director de la Academia de Guerra del Ejército y en el coronel Gustavo Lalama, director de la Escuela de

---

<sup>26</sup> En reunión con el Ministro de Defensa en ese instituto militar varios oficiales directivos, profesores y alumnos nos pronunciamos en ese sentido.

Perfeccionamiento, que se convirtieron en miembros de un estado mayor personal de Mendoza, lo que molestó seriamente a oficiales superiores en jerarquía, especialmente a los de la promoción anterior. Como Comandante General del Ejército fue designado, de acuerdo a su jerarquía, el general Telmo Sandoval, amigo del presidente. En las otras fuerzas se respetó también la designación legal de los mandos.

La relación de los mandos militares con el gobierno fue por medio del Ministro de Defensa, que llegó a discrepar con ellos generando una situación de malestar que nunca fue superada, especialmente porque el Comandante del Ejército tenía un canal directo con el Presidente de la República y en muchas ocasiones obviaba la cadena de mando pasándose por alto al ministro Gallardo. Si bien es cierto que la subordinación política de las Fuerzas Armadas al poder ejecutivo debe darse a través del Ministro de Defensa “civil”, la condición de militar en servicio pasivo con gran ascendencia de Gallardo impidió que el mando político de la institución sea ejercido por el presidente y mantuvo en el Ministro de Defensa el mando total sobre las Fuerzas Armadas.

Cuando se produjo el descontento popular por la crisis bancaria y el dueño del Banco del Progreso, el economista Fernando Aspiazu Seminario, quien según varios medios habría contribuido con tres millones de dólares para la campaña de Mahuad, fue inculcado por la fiscalía por peculado al no haber entregado al fisco la retención de impuestos recaudada, ella, la fiscalía, emitió la orden de prisión provisional en su contra. Fue el ministro de defensa quien se encargó de hacerla efectiva, Aspiazu fue detenido por elementos de las Fuerzas Armadas que cumplían una orden de Gallardo haciendo efectiva la disposición de la fiscalía. “Fernando Aspiazu, que fue detenido más por obra de las Fuerzas Armadas, que por la decisión gubernamental” (Paz y Miño, 2000), esta actitud demostró que Mahuad no ejercía el mando político sobre el poder militar, representado en ese entonces por el general Gallardo, ministro de defensa.

La matriz socio política de Mahuad no fue manejada en favor de las grandes mayorías, lo hizo en favor de los grupos económicos que contribuyeron con su campaña a los que pretendió favorecer con el feriado bancario decretado para impedir el retiro de capitales. La utilización de las Fuerzas Armadas para emprender acciones de represión en contra de la expresión popular de rechazo a las acciones gubernamentales que crecía constantemente y contagiaba al ambiente militar, provocó malestar en las fuerzas armadas. Dentro de ellas se presentaron expresiones, pidiendo rectificaciones en el manejo de la

política económica del país, sin que exista ninguna enmienda gubernamental “de manera que el malestar en la institución armada también fue creciendo” (Paz y Miño, 2000).

### **Alternativas a procesos democráticos.**

La CMS y la CONAIE, materializando una sociedad pretoriana, decidieron la salida de Mahuad de la Presidencia de la República y buscaron como alternativa a este proceso democrático la instalación en el poder de una “Junta de Salvación Nacional” (JSN) conformada por un militar, un líder indígena y un político, es así que luego de la toma del Congreso por parte de los oficiales de la Academia de Guerra, de la Escuela de Perfeccionamiento y de la Politécnica militar el 21 de enero del año 2000, se anunció la toma del poder por la junta conformada por el coronel Lucio Gutiérrez, por el presidente de la CONAIE Antonio Vargas y por el ex presidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano. Gutiérrez designó como el nuevo mando militar a coroneles compañeros de Cobo lo que provocó un sisma dentro de Fuerzas Armadas.

Al realizarse la toma del Congreso la JSN desconoció a la función legislativa como desconocieron al poder judicial, materializándose el “golpe de estado”, permaneció en el Congreso hasta recibir el apoyo de las unidades militares que no se produjo, salvo el caso de la III División del Ejército en la cual coroneles afectos a Cobo, desconocieron y detuvieron al comandante de esa unidad militar. Mientras tanto el general Mendoza, Jefe del Comando Conjunto y encargado del Ministerio de Defensa mantenía el apoyo de la mayoría de las unidades en favor del sistema democrático pero “el propio alto mando de las Fuerzas Armadas había retirado su apoyo a Mahuad y en una cadena de televisión solicitaron la renuncia del Presidente” (Paz y Miño 2000). Una vez más un Presidente Constitucional se mantiene en el ejercicio de su cargo hasta el momento en que las fuerzas armadas le retiran su apoyo.

Luego de los acontecimientos descritos la JSN, los oficiales que participaron en el golpe de estado, los miembros de las CMS y de la CONAIE y algunos cientos de ciudadanos, marcharon hacia el Palacio de Carondelet, sede del gobierno, allí estaba el mando militar en pleno, mando que ya fue desconocido por la JSN; sin embargo, se realizaron diálogos entre los golpistas y el mando militar desconocido. Entre otras cosas el acuerdo fundamental al que llegaron fue que el general Mendoza reemplazaría al coronel Gutiérrez en la Junta de Salvación Nacional para superar el sisma provocado en Fuerzas Armadas. Una vez establecido este acuerdo Mendoza renunció a formar parte de la Junta y

el control de la situación fue asumida por el mando militar de Mahuad. Este anunció la sucesión constitucional como solución a la crisis que fue comunicada al Vice Presidente Noboa quien se encontraba en Guayaquil, a las primeras horas del día siguiente viajó a Quito a la sede del Ministerio de Defensa en donde se posesionó como Presidente de la República.

Paz y Miño relata este acontecimiento de la siguiente manera:

A la mañana siguiente, sábado 22, a eso de las 7 o 7:30 de la mañana, buena parte de los ecuatorianos se enteraban que ya no había triunvirato y veían, a través de la cadena de televisión, que el Vicepresidente Gustavo Noboa, firmaba el primer decreto asumiendo la Presidencia de la República y lo hacía ante la superioridad militar, en el edificio del Ministerio de Defensa. (Paz y Miño, 2002).

En una democracia consolidada resulta difícil entender la posesión de un Presidente de la República en la sede del Ministerio de Defensa y ante el alto mando militar. Por esto no se considera a este momento de la democracia ecuatoriana como un acto en “una democracia imperfecta” sino en una democracia no consolidada en la que un grupo de militares, incentivados por organizaciones y líderes políticos intentaron romper el régimen democrático en una etapa de profunda inestabilidad en la que las Fuerzas Armadas jugaron un rol decisivo al decidir cuándo continuaba o no la vigencia del régimen democrático y cuando continuaba o cesaba un gobierno elegido legítimamente.

### **La rebelión de los forajidos y la destitución de Gutiérrez.**

Aún en la cárcel militar en la que se encontraba detenido el coronel Gutiérrez por su participación en el intento de golpe de estado del 21 de enero del 2000, se empezó a diseñar la estructura de un partido político que le permita participar en elecciones, ganarlas y asumir el poder democráticamente. Así lo describe el ex presidente Gutiérrez:

Los lineamientos generales de la ideología los di yo, necesitábamos crear un partido político de centro izquierda que atienda a las necesidades ideológicas del pueblo ecuatoriano y enfrente a la corrupción de los políticos de siempre y del poder económico, para esto era necesario ganar la elecciones y llegar al poder (Gutiérrez, 2012: entrevista).

Constituido el partido político “Sociedad Patriótica 21 de enero” se proclamó la candidatura del coronel Gutiérrez para la presidencia y del Dr. Alfredo Palacio para la vicepresidencia. En elecciones de segunda vuelta llevadas a cabo el 24 de noviembre del 2002, Gutiérrez derrotó a Álvaro Noboa por un margen superior al 10% del total de votos.

“Su triunfo se explica, en parte, por sus alianzas con la izquierda ecuatoriana y el movimiento indígena. Pero también por la buena acogida de su retórica de la antipolítica y la imagen de los militares como gente del pueblo que no se vende a intereses antinacionales” (De la Torre, 2008: 202). Se posesionó como el séptimo presidente de la tercera ola democrática en Ecuador el 15 de enero del 2003 ante el Congreso Nacional; en el cual la mayoría estaba conformada por los partidos de oposición, “SP alcanzó únicamente 5 diputados de un total de 100, por lo que no tuvo más opción que buscar el apoyo de los llamados legisladores independientes incurriendo en escándalos con la compra de votos”. (De la Torre, 2008: 202).

Fue designado ministro de defensa el general en retiro Nelson Herrera siguiendo el mismo esquema anterior, nombrar a un oficial general de las Fuerzas Armadas para esta cartera de estado. La designación del mando militar fue uno de los primeros problemas que Gutiérrez tuvo que superar. Al momento de su elección como Presidente, la cúpula militar, es decir todos los generales y almirantes eran los oficiales que fueron desconocidos durante la revuelta liderada por Gutiérrez dos años antes, por lo que designó al mando militar a oficiales que se encontraban en el último lugar de las ternas<sup>27</sup> legalmente presentadas, a pesar de esto se mantenía esta situación, por lo que se fue “descabezando ternas” hasta llegar a oficiales que, durante el 21 de enero tenían el grado de coronel; sin embargo, el mando militar fue conformado por generales y almirantes que durante toda la carrera militar de Gutiérrez fueron sus superiores jerárquicos.

Luego de eliminar varias ternas fue designado comandante del ejército el general Luis Aguas, una de sus primeras acciones de comando fue disponer la ejecución de una inusual ceremonia de juramento de lealtad al Presidente de la República y asumir como tarea propia la participación de miembros activos de las Fuerzas Armadas, especialmente del ejército en la administración pública. Las aéreas estratégicas fueron administradas por oficiales en servicio activo, las aduanas fueron declaradas en emergencia y entregadas bajo la administración de los militares, esto generó malestar al interior de la institución, especialmente en oficiales que no fueron considerados para la administración pública. La participación militar desprofesionalizó a las Fuerzas Armadas y generó malestar dentro de ellas.

---

<sup>27</sup> La ley orgánica de las Fuerzas Armadas establece que el jefe del comando conjunto a de seleccionarse de entre los tres oficiales de mayor antigüedad dentro de las Fuerzas Armadas y los comandantes generales de fuerza, de entre los tres oficiales más antiguos dentro de cada fuerza, conformado por lo tanto las ternas para la designación.

El nepotismo fue la característica en el gobierno de Gutiérrez, su hermano, diputado oficialista, tenía una enorme injerencia en él. Sus hermanas ocuparon cargos públicos de primer nivel para los cuales no estaban preparadas, su cuñado manejaba áreas de la administración en las que se dio extrema corrupción, sus familiares cercanos y los de sus colaboradores fueron favorecidos con cargos diplomáticos en el exterior. El nepotismo y la corrupción de lo que se le acusó al régimen causaron indignación en la clase media y media alta de la sociedad que junto a la destitución de la Corte Suprema de Justicia y su reemplazo por la que el pueblo bautizó como la pichi corte, favorable al gobierno y sobre todo al ex presidente Bucaram al que permitió su retorno, fueron las causas de la movilización de estos sectores de la sociedad.

Las movilizaciones populares contra el gobierno se iniciaron en Guayaquil cuando “el alcalde del Partido Social Cristiano (PSC) de Guayaquil, convocó a una manifestación a la que mayoritariamente asistieron personas de estratos superiores por la autonomía provincial y que pedían que el gobierno cambiase sus políticas” (De la Torre, 2008: 208). Esto fue el 26 de enero del 2005, el 16 de febrero de ese año una multitudinaria marcha convocada por el general Paco Moncayo, Alcalde de Quito pidió la salida de Gutiérrez. El 14 de abril, a los pocos días de haber retornado al país Bucaram desde su auto exilio, se ejecutó un paro general en la provincia de Pichincha en el que se enfrentaron gobierno y oposición. “En esta disputa, algunos políticos de la oposición golpearon las puertas de los cuarteles” y pidieron a las fuerzas armadas retirarle el apoyo a Gutiérrez”. (De la Torre, 2008: 207)

La situación se fue agravando cuando la protesta popular incentivada por radio La Luna, una radiodifusora que abrió sus micrófonos al pueblo para expresarse contra Gutiérrez exacerbó la presencia de la sociedad pretoriana que creció desmesuradamente después que Gutiérrez calificó de forajidos a un grupo de ciudadanos que protestaba frente a su domicilio. “Para el 20 de abril la situación, en palabras del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, era insostenible. Para evitar el derramamiento de sangre, retiraron su apoyo al presidente”, (De la Torre, 2008: 208) pero para ese momento Gutiérrez ya había sido destituido por el Congreso, materializándose otro golpe legislativo, por abandono del cargo. Al igual que en las destituciones de Bucaram y Mahuad, Gutiérrez dejó de ser Presidente de la República el momento en que las Fuerzas Armadas le retiraron el apoyo.

### **Supremacía del poder civil, primer elemento de análisis.**

En un gobierno democrático en que el Presidente de la República es un político militar y en el que se pretende considerar a las Fuerzas Armadas como su “partido político” difícilmente se puede subordinar políticamente a la institución porque se confunden las líneas de mando. El ejercicio del mando político que ejerce el Presidente de la República, debe estar canalizado por medio del Ministro de Defensa, pero cuando oficiales de las Fuerzas Armadas asumen roles en la administración pública, en los que tienen que reportarse directamente al poder político, la relación de mando se distorsiona y la subordinación se torna difusa, cuando “los militares actúan como si fuesen un partido político, por lo que se relacionan con los sectores pobres con la lógica asistencialista y clientelar de los partidos políticos” (De la Torre 219), por lo que no existe mando político sobre las Fuerzas Armadas ni subordinación de ellas al poder político, eso le sucedió a Gutiérrez.

Al estar dedicadas las Fuerzas Armadas a la participación político-administrativa, los mandos militares ejercieron un importante grado de autonomía en el ejercicio del mando. Los ascensos de oficiales al grado de general obedecieron a intereses personales de los miembros del consejo calificador y no al mandato de la ley y no se acataron disposiciones de los órganos constitucionales (Tribunal de Garantías Constitucionales). La designación de funciones en el exterior para los oficiales de las Fuerzas Armadas, como agregados militares o representantes ante organismos internacionales, obedecieron solo al capricho de los comandantes generales sin que el Ministro de Defensa y menos el Presidente de la República tuvieran ningún conocimiento.

La matriz socio política fue orientada a favorecer a sus familiares y sus seguidores, se enfrentó con la clase política del país, rompió con los partidos de izquierda y con el movimiento indígena que fueron uno de los factores para su triunfo electoral que le apoyaron y colaboraron con su gobierno. Al interior de las Fuerzas Armadas se comentaba que el presidente siendo militar y utilizando a la institución para alcanzar sus objetivos políticos no atendió las necesidades de los militares, especialmente de incremento salarial; además, su condición de militar y hombre de clase media representó un factor que al presentarse en la matriz socio política incentivó la revuelta. Carlos De la Torre describe así este factor:

Gutiérrez fue destituido en un contexto de recuperación económica en el que no se produjeron incrementos en los precios de los servicios básicos, no se

congelaron los depósitos bancarios ni se vivió la angustia de la hiperinflación. Las protestas se debieron a valores morales, como la indignación por el retorno de Bucaram y la apropiación por parte de Gutiérrez y sus allegados de todas las dependencias estatales, a los que se sumaron valores estéticos clasistas y a veces racistas de sectores de clase media alta que vieron en Gutiérrez a un imitador de Bucaram que no tenía ni el abolengo, ni el color de la piel, ni las “buenas costumbres” necesarias para ser presidente (De la Torre, 2008: 221).

### **Alternativas a procesos democráticos.**

Las mismas organizaciones políticas y sociales que convocaron al coronel Gutiérrez a que lidere el movimiento que derrocó a Mahuad estuvo presente en la “Rebelión de los forajidos” que lo derrocó, fueron las clases políticas las que provocaron la revuelta popular y la caída de Gutiérrez, si bien no todos buscaban una dictadura militar como alternativa democrática en el caso de Gutiérrez, lo que buscaban es un nuevo proceso electoral “porque las elecciones son su razón de existir” (De la Torre, 2008: 222). La revuelta popular que derrocó a Gutiérrez dejó entrever la crisis de los partidos políticos. La gente se expresó en la calle con el grito de “Fuera todos” exigiendo la salida de los diputados y de los miembros del sistema judicial, era una vez más, la voz de una sociedad pretoriana.

La sucesión presidencial, es decir la designación del vicepresidente Palacio para que asuma la presidencia fue aceptada por parte de las fuerzas armadas pero tuvo resistencia en el movimiento popular al que se sumaron varios oficiales del ejército que pugnaban por un gobierno militar. Un coronel en uniforme, se dirigió a la multitud en el lugar en donde se debatía la solución al conflicto, (CIESPAL) proclamó la instauración de un gobierno militar como solución a los problemas de gobernabilidad del país. Con la sucesión presidencial se truncó la intención de la convocatoria a nuevas elecciones o la de un gobierno militar.

[...] los políticos, si bien involucraron a las fuerzas armadas para que les solucionaran sus problemas de gobernabilidad, no buscaron entregar el poder a los militares porque las elecciones son su razón de existir. Es así que uno de los elementos que explican la durabilidad de la democracia, a la vez que su inestabilidad, son los flirteos de los políticos para echar al gobernante de turno de manera casi constitucional, con el objetivo de que se produzcan inmediatamente nuevas elecciones. (De la torre, 2008: 222)

Luego que la dictadura militar que gobernó al país hasta 1979 y de lograr un proceso de transición ordenado y sin violencia, la democracia ecuatoriana sufrió varios reveses que la desestabilizaron y tres de ellos concluyeron con el derrocamiento de los presidentes Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, “para la destitución se emplearon artimañas legales tales

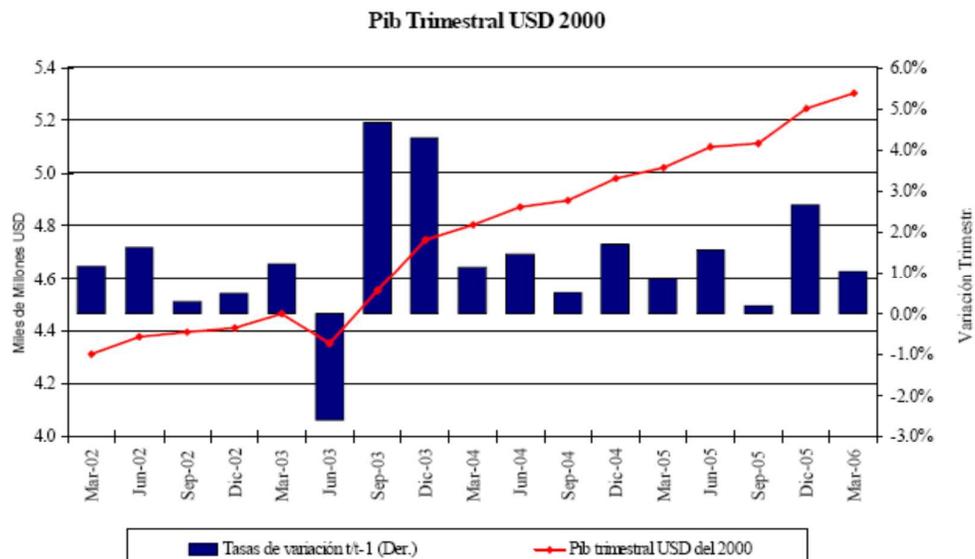
como la “incapacidad mental” de Bucaram –sin pruebas psiquiátricas sobre su locura– o el abandono del poder de Mahuad y Gutiérrez, cuando estos seguían en el Palacio de Gobierno” (De la Torre, 2008:222). Esto nos permite colegir que los actores políticos buscaron la destitución presidencial con afanes personalistas porque no fue la imposición de un gobierno militar lo que se pretendía sino “seguir con el ciclo de destituciones hechas con artimañas legales y nuevas elecciones” (De la Torre, 2008:215); es decir, mediante golpes legislativos

Si bien es cierto la destitución de Bucaram y Mahuad se dio en medio de una severa crisis económica que podría ratificar la idea de Axel Hadenius: “las perspectivas favorables para la consolidación democrática se sitúan en una relación directamente proporcional al índice de desarrollo y al crecimiento de la economía” (Hadenius, 1992:6); sin embargo, el derrocamiento de Gutiérrez contradice esta afirmación ya que esta se produjo en condiciones de estabilidad económica, “Gutiérrez fue cesado pese a la relativa estabilidad económica que vivió el país, destituido en un contexto de recuperación económica en el que no se produjeron incrementos en los precios de los servicios básicos, no se congelaron los depósitos bancarios ni se vivió la angustia de la hiperinflación” (De la Torre, 2008:221). Como se demuestra en cuadro 18.

Por lo que se puede determinar que su derrocamiento obedeció a una crisis político-social generada por intereses políticos o a la acción de la cúpula militar que no soportaba que un oficial en grado de coronel y jerárquicamente inferior que todos ellos, sea el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Posición compartida por los que motivaron el juramento de lealtad.

Cuadro

18:



Fuente: Banco Central del Ecuador

El debate se presenta hoy para determinar si la democracia en Ecuador está consolidada o se ha producido un proceso de “desconsolidación”, entendiendo por tal “el resurgimiento de la insurrección y la intervención militar como modos de acción política importantes fuera de los canales institucionales de la democracia” (Peeler, 2007:23). Intervenciones militares que pueden ser por voluntad propia de las Fuerzas Armadas, motivadas por políticos u obligadas por las circunstancias. Rut Diamint en una posición contraria a la de Peeler considera que “una democracia no puede pasar consolidándose por más de treinta años, lo que pasa allí (cuando hay acciones que atentan a la democracia)<sup>28</sup> es que la democracia es imperfecta” (Diamint, 2014: entrevista)

En casos como la sublevación del general Frank Vargas de la FAE, puede considerarse una imperfección de la democracia que estaba consolidándose, pero en los casos de las destituciones presidenciales, por acción del congreso y por decisión de las Fuerzas Armadas, de manera alguna; pues, “Estas tres crisis políticas terminaron cuando las fuerzas armadas retiraron su apoyo a los presidentes electos y avalaron los actos del Congreso, (De la Torre, 2008: 222). Cuando a decir del propio De la Torre para las destituciones se utilizaron “artimañas legales” que fueron respaldadas por las Fuerzas Armadas quienes en los tres casos de destitución presidencial avalaron la decisión del congreso, “las fuerzas armadas avalan los actos de dudosa legalidad de los políticos. Pese a los altos costos para la institucionalidad de las fuerzas armadas, estas continúan siendo los últimos jueces de la política” (De la Torre, 2008: 198). Lo han hecho por conservar su tradición de “ser parte del pueblo y evitar un baño de sangre”. Esto solo puede suceder en una democracia que no está consolidada.

Considerando el proceso de consolidación de la democracia que sostiene el segundo grupo analizado y que considera a todos los actores políticos como responsables de la misma, se encuentra que la sociedad ecuatoriana, establecida como “sociedad pretoriana,” a decir de Huntington, busca la intervención de las fuerzas armadas como árbitros de las crisis de gobernabilidad y potenciales gobernantes. “[...] creer que el ejército no constituye un grupo de presión eficaz sobre los órganos del gobierno es cometer un error político” (Janowitz, 1990:89).

---

<sup>28</sup> La pregunta realizada a Diamint fue ¿Cómo puede estar consolidada una democracia cuando ha habido varios intentos de golpe de estado y destituciones presidenciales cuestionadas?

Así se manifestó el comportamiento de la sociedad en su conjunto convertida en una sociedad pretoriana durante las tres destituciones presidenciales. “A través de los medios de comunicación, la radio, la televisión, los periódicos, la gente pedía a gritos prácticamente la actuación de los militares” (Dieterich, 2000: 60), lo que significa que su aporte no representa al de una sociedad en una democracia consolidada.

Como fue presentado en el análisis de los hechos que desestabilizaron a democracia, las Fuerzas Armadas siempre fueron consultadas y escuchadas en la solución de las crisis, ellas en última instancia dieron su “visto bueno” para la posesión de los sucesores de los presidentes defenestrados, a ellas tuvieron que, quienes asumían la Presidencia de la República, pedir la autorización para ingresar a la sede del gobierno y en uno de los caso un presidente se posesionó en el Ministerio de Defensa y juró ante el mando militar. Esto sucedió porque además de no estar consolidada la democracia en Ecuador “los políticos han involucrado a las fuerzas armadas en sus asuntos y las han llamado a ser el último intérprete de cómo se resolverían estas crisis”. (De la Torre, 2008: 220).

Si sometemos a la democracia ecuatoriana a la prueba de los dos recambios propuesta por Huntington diremos que la democracia ecuatoriana estaría consolidada, ya que el partido que ganó las elecciones en el momento de la transición, el CFP en alianza con la DC, entregó el poder al partido ganador de las siguientes elecciones, el PSC y éste a su vez al partido Izquierda Democrática ID; pero no solo que en la democracia ecuatoriana han existido dos recambios, sino que todos los partidos han entregado el poder al vencedor en las elecciones siguientes, lo que ha sucedido es que no todos los presidentes electos han entregado el poder porque tres de ellos han sido destituidos antes de terminar su mandato.

Considerando la tendencia de la primera línea de pensamiento analizada, vemos que la intervención militar ha estado presente en todas las crisis, por lo tanto, según estos autores la democracia ecuatoriana no estaría consolidada. Al igual que con el pensamiento de los autores de la segunda línea, que consideran que la consolidación depende de la actitud de todos los actores políticos, tampoco ésta se presentaría en la democracia ecuatoriana; sin embargo se han hecho esfuerzos, pocos pero se han hecho, como la elaboración de política de defensa plasmada en el Libro Blanco, con el propósito de diseñar estrategias para ejercer control político sobre las Fuerzas Armadas y materializar la “consolidación hacia atrás” propuesta por Morlino. Esta iniciativa que demandó un gran

esfuerzo en todo sentido, no fue considerada más allá del gobierno que la elaboró el de Gustavo Noboa sucesor de Mahuad.

La democracia ecuatoriana ha sufrido varios reveses que la han alejado de su proceso de consolidación. El periodo comprendido entre los años 1997 y 2005 en el cual fueron cesados, destituidos, derrocados o como se quiera calificar a la salida anticipada de tres presidentes constitucionales es una demostración que prueba que la democracia ecuatoriana no se encuentra consolidada. Si bien es cierto que las crisis fueron provocadas por actores políticos, en ellas intervinieron las Fuerzas Armadas, unas veces como jueces o dirimientes otras como actores directos. En este periodo analizado no solo en Ecuador se produjeron acciones que desestabilizaron a la democracia en Sudamérica, también sucedieron en Perú en 1996 y en el 2002 y en Venezuela en el 2002, pero fueron más los países que en este mismo periodo tuvieron estabilidad; por lo tanto, la tercera “contra ola” no se presentó en este periodo.

## CAPÍTULO V

### ETAPAS DEL PROCESO DEMOCRÁTICO: URUGUAY UNA TRANSICIÓN CONFLICTIVA Y UNA CONSOLIDACIÓN EJEMPLAR

#### **Primera etapa: transición a la democracia.**

##### **Del golpe de estado al plebiscito.**

Ante la acción de la insurgencia marxista a la que venía combatiendo el Estado Uruguayo y que no pudo ser derrotada por el gobierno del Presidente Constitucional Jorge Pacheco Areco y por la grave crisis económica, política y social que vivía Uruguay, su sucesor legítimamente designado en las urnas, el presidente José María Bordaberry, desconoció el estado de derecho y dio un golpe de estado el 27 de junio de 1973. “Ese día el presidente Bordaberry, con el apoyo y el control de las Fuerzas Armadas, disolvió las cámaras parlamentarias, nombró un consejo de estado y se convirtió en dictador” (Pernas, 2013: 568).

Por fuertes desavenencias políticas y democráticas entre Bordaberry y los mandos militares, el 12 de junio de 1976, las Fuerzas Armadas le retiraron “su confianza y apoyo al señor Juan María Bordaberry” (Caetano, Rilla: 1998), destituyéndolo y remplazándolo con quien fungía de vicepresidente de la dictadura, el Dr. Alberto Demicheli. Una vez posesionado, la junta de oficiales generales de las Fuerzas Armadas le exigieron que firmara el “Acta de Proscripción Política” de todos quienes ocuparon cargos de elección popular o fueron candidatos en las elecciones de 1966 y 1971, a lo que Demicheli se negó y los generales le exigieron la renuncia. Fue designado por los militares como Presidente de la República el Dr. Aparicio Méndez, que atendió la propuesta militar y puso en marcha el “Cronograma Político” establecido por las Fuerzas Armadas para el retorno al estado de derecho cuyo propósito era “organizar una salida política, en que el poder real permaneciera en manos de las Fuerzas Armadas. En breves palabras: irse pero quedarse” (Sanguinetti, 2012:22) cronograma de retorno al estado de derecho que fue anunciado el 9 de agosto de ese año con los siguientes fechas: 1980 someter a plebiscito una nueva constitución, marzo de 1981: elecciones internas en los partidos políticos, 30 de noviembre de 1981 elecciones nacionales. (Sanguinetti, 2012).

La redacción del nuevo texto constitucional estuvo a cargo de la Comisión de Asuntos Políticos de las Fuerzas Armadas (COMASPO), un primer borrador fue remitido

al Presidente que no fue respondido. La COMASPO remitió a los Comandantes de las Fuerzas Armadas el documento final “Principios, bases y condiciones del nuevo texto constitucional” que fue a la vez enviado a la presidencia de la república, el Presidente Méndez “las devolvió con un conjunto de observaciones que indignó a los generales, proponía prorrogar todo el proceso siete años más” (Sanguinetti,2012: 34). Esta actitud provocó la ira de los generales la que se pone de manifiesto en el comentario hecho por el brigadier Jorge Borad en la Junta de Oficiales Generales de las Fuerzas Armadas, quien manifestó “Esta actitud del Sr. presidente es producto de su frustración como político y como profesional, sus observaciones son el producto del resentimiento que acumuló durante su vida” (Sanguinetti, 2012:34). El texto fue aprobado al día siguiente por el Consejo de Estado.

El plan establecido por la COMASPO tenía como elemento fundamental la “aprobación de un plebiscito constitucional que determinará la existencia de un candidato único” (Sanguinetti, 2012: 37) El plan consistía en que los partidos políticos presenten cuatro candidatos y las Fuerzas Armadas escogerían a uno del cuarteto presentado. El comandante en Jefe del Ejército viajó a Washington a poner en consideración del gobierno Norteamericano el plan de retorno al estado de derecho.

Siguiendo con el cronograma establecido se permitió la reunión de los dirigentes políticos de los diferentes partidos políticos no proscritos para analizar el proceso de transición a la democracia. Del análisis realizado en estas reuniones, el Partido Colorado y la mayoría de los partidos políticos reconocidos cuestionaron el texto constitucional a ser puesto a consideración de la ciudadanía por lo decidieron votar NO en la consulta popular.

La aprobación de reformas del nuevo texto constitucional que estuvo listo el 24 de octubre de 1980 y fue aprobado por el Presidente de la República el 31 de ese mes, mediante el Acto Institucional No 10. El texto constitucional tenía 239 artículos que contenían varios aspectos a favor del gobierno militar que buscaba mantener el control del poder, “cuando era evidente que el poder era uno solo y estaba en los mandos militares” (Sanguinetti, 2012: 43) De los aspectos de texto constitucional que tienen relación a “mantener el Poder” debemos destacar los siguientes:

1. Creación del Consejo de Seguridad Nacional con mayoría militar.
2. Predominio absoluto del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes del Estado
3. Facultad del ejecutivo para pasar de un Estado de subversión a un estado de sitio
4. Establecimiento de un Tribunal de Control Político
5. Restricción de derechos individuales

6. Nombramiento de un candidato único ( Sanguinetti, 2012:44)

El 30 de noviembre de 1980 y luego de una intensa campaña del gobierno que copó todos los medios de comunicación con su campaña a favor del SI, sin darles ningún espacio a los partidos políticos porque “no estaba autorizada ninguna publicidad del NO, por radio ni televisión. (Sanguinetti, 2012: 53); pero el tema en las calles se lo discutía con intensidad. La socióloga Brun al respecto señala:

Ya existían, obviamente en forma casi invisible y más que silenciosa, corrientes sociales que iban concientizándose, y haciendo patente el malestar. Aunque no había derecho a reunión ni a publicidad por el NO, y la gente tenía mucho miedo de que si ganaba esta opción, los militares tomaran represalias, el tema se hablaba (Brun, 2014: entrevista).

Se realizó el plebiscito en el que por primera vez participaron y acudieron a las urnas 150.000 jóvenes que aportaron al triunfo del NO.

Los cuyos resultados del plebiscito fueron los siguientes:

**Cuadro 19: RESULTADOS DEL PLEBISCITO EN URUGUAY 1980**

ALTERNATIVA	TOTAL DE VOTOS	PORCENTALE
NO	945.176	57.2%
SI	707.118	42.8%
BLANCOS	10.980	0.6%
NULOS	26.150	1.4%
TOTAL	1.689.424	100%

Fuente: Sanguinetti, 2012:59

Elaboración: propia

Estos resultados se dieron en contra de toda apreciación de las encuestas realizadas y en contra de todo pronóstico del gobierno militar, fue aceptado por este, pero fue una derrota política que le impedía “legitimación del gobierno en la urnas”; sin embargo el resultado fue aceptado y exigió una reprogramación en el cronograma y la elaboración de un nuevo plan de transición a la democracia, “ La derrota en el plebiscito obligó a la institución armada a replantearse la situación y a elaborar un nuevo cronograma”(Sanguinetti, 2012: 61) y fue así, mediante un comunicado de prensa firmado por el presidente Méndez y los

tres Comandantes de las Fuerzas Armadas dejaron sin efecto el plan de retorno elaborado en 1977.

Desde luego el resultado plebiscitario provocó varias posiciones al respecto y generó una fragmentación al interior del mando militar, sin embargo el acuerdo de la realización de un nuevo cronograma se efectivizó y partió con tres actividades importantes conducidas por la COMASPO: 1. la reapertura de diálogo político en la que participaron los líderes de los partidos tradicionales, 2. las desproscripciones, las cuales se dieron a 117 líderes políticos entre los que se contaba el ex Presidente Pacheco Areco, quedando proscritos veinte y seis dirigentes políticos entre ellos se encontraba el general Liber Seregni, fundador del Frente Amplio, que continuaba preso y que fue declarado traidor a las Fuerzas Armadas por su postura ideológica. La desproscripción se materializó el 26 de julio de 1981. La tercera actividad del nuevo cronograma fue la designación de un presidente que dirigiría el proceso de transición.

### **La presidencia de transición y los diálogos políticos.**

La designación del presidente de transición provocó fuerte polémica al interior de la Junta de Generales y de las mesas de diálogo que se establecieron en la COMASPO, ella era generada por la determinación si el presidente de transición que debía gobernar desde el primero de septiembre de 1981 hasta el primero de marzo de 1985 día que se entregaría el poder a quien resultase electo democráticamente, debía ser civil y militar, al interior de la junta se votó y con algunas perspicacias se decidió que el presidente de transición sería un militar. Fue designado el ex comandante en jefe del ejército que siempre tuvo pretensiones presidencialistas, el general Gregorio Álvarez, ya en retiro, a finales del julio de ese año y asumió el cargo el primero de septiembre en el palacio legislativo, de acuerdo con el cronograma, “aunque era evidente que la Comaspo y la Junta de Generales no cederían para nada su rol conductor de la transición” (Sanguinetti, 2012:77).

Entre espionaje a los partidos políticos y las clausuras de los diarios La Democracia y Opinar surgieron los brotes autoritarios de Álvarez que entorpecieron el proceso de democratización que se había iniciado; sin embargo, se citó a las posiciones políticas que representaron al SI y al NO en el plebiscito para continuar con los diálogos que debían llevar a las “elecciones internas” pero en ellos hubo varias restricciones, no fue un diálogo abierto “aparecía desde el inicio como una dificultad” (Sanguinetti, 2012: 83). Se aprobó la Ley de Partidos Políticos y su reglamento, se habilitaron solo a tres partidos y

siguieron proscritos los partidos de Izquierda; así se llegó al 28 de noviembre día de las “elecciones internas” en las que resultó ganador el Partido Nacional, seguido por el Partido Colorado y la Unión Cívica.

La conducción económica llevó a una severa crisis, una fuerte espiral inflacionaria obligó a la toma de medidas desesperadas como una severa devaluación y la venta del oro que no atenuaron en nada la crisis y más bien provocaron una corrida de capitales con la que estalló “el desastre financiero de 1982” lo que agravó la situación política para el gobierno militar y aceleró el fin de la dictadura, “en términos económicos el año 1982 fue una catástrofe; políticamente, sin embargo, sin duda aceleró el final de la dictadura militar”. (Finch, 2005:292).

El 13 de mayo de 1983 se iniciaron oficialmente “Los Diálogos del Parque Hotel”, llamados así por el lugar en donde se realizaron, con los representantes de las organizaciones políticas que no se encontraban proscritas, es decir en ellas participaron los partidos Blanco, Colorado y la Unión Cívica, pero siempre bajo la dirección de la COMASPO, cuya finalidad era establecer los mecanismos de transición hacia la democracia. Estos diálogos no se llevaron a buen término porque los militares estaban obcecados con la idea de introducir reformas en la constitución que fue puesta a consulta, especialmente en lo referente a los conceptos de la doctrina de seguridad nacional como el establecimiento del Consejo de Seguridad Nacional, la declaración del estado de subversión y de estados de emergencia, mientras los políticos lo hacían por las desproscripciones de todos los partidos políticos y de sus líderes; así como, de la autorización para la realización de eventos políticos. Sin acuerdos entre militares y políticos “Luego de siete sesiones, en la tarde del 5 de julio de interrumpió el dialogo” (Sanguinetti, 2005: 125).

A partir del fracaso del dialogo político en el que los militares buscaban la realización de la transición de acuerdo con criterios fundamentados en la seguridad nacional y en la lucha anti subversiva, pero ya en la ciudadanía uruguaya se vivía un ambiente de fin de la dictadura. El secuestro de la profesora Glenda Rondán, colaboradora del Partido Colorado por parte de los militares, la prohibición de las actividades políticas y la prohibición de ingresar al país al Premio Nobel de la Paz Adolfo Pérez Esquivel, motivó la reacción popular y varias personas fueron detenidas. Todo esto provocó en Uruguay un largo y sonoro “caceroleo” que se dio la noche del 8 de agosto de

1983. El caceroleo,<sup>29</sup> fue una forma de expresión de la ciudadanía en contra de la dictadura, según Silvina Brun una medida muy efectiva para expresa el descontento:

Los apagones y caceroleos la fue una expresión de rechazo a la dictadura desde la sociedad civil. La ciudad entera quedaba a oscuras y el tronar del caceroleo durante varios minutos daba una sensación de empoderamiento eufórico a los uruguayos que somos tan poco violentos. Fue una forma sumamente pacífica, pero muy efectiva de decir: “que se vayan” (Brun, 2014: entrevista).

La finalización de los diálogos y la intransigencia de la dictadura motivó para que las Fuerzas Armadas presentaran como alternativa de salida al embrollo la aprobación de la constitución de manera tácita con un procedimiento en el cual de daba por aprobada solo con la participación de la ciudadanía en las elecciones primarias en las que se elegirían a los candidatos para las elecciones presidenciales y legislativas. Un nuevo factor apareció en el proceso transicional, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que por primera vez durante el gobierno de facto denunciaba serias violaciones a los derechos humanos de opositores al gobierno, especialmente de partidos de izquierda entre los que se destacaban los “9 rehenes de la dictadura”<sup>30</sup> dirigentes del Movimiento de Liberación Nacional Tupamaro (MLN-T) y el general Liber Seregni del Frente Amplio.

El clima de represión se iba caldeando en el País, las negociaciones habían fracasado y la protesta popular se incrementaba; la apreciación de los mandos militares fue que ante la irreversibilidad de la transición era necesario y urgente que las Fuerzas Armadas encontraran un espacio en el espectro político desde el cual pudiesen competir y/o participar en él, “la idea no prosperó[...]en cualquier caso ella revelaba que psicológicamente se encontraban ya ubicados en el futuro de un gobierno democrático” (Sanguinetti,2012:138), lo que quiere decir que de alguna manera hubo resignación a su no intervención o participación en política una vez que se dé la transición.

Con la finalidad de apaciguar el malestar político reinante en la ciudadanía, la Comisión interpretativa del Acto Institucional 4<sup>31</sup>, desproscribió a un grupo importante de

---

<sup>29</sup> El caceroleo es el término que utilizan los uruguayos para denominar al ruido generado por el golpe de cacerolas, ollas y otros peroles de metal vacías, dado por varias personas en protesta en contra de algún acontecimiento.

<sup>30</sup> Los dirigentes del MNL.T Raúl Sendic, Henry Engler, Jorge Manera ,Julio Marenales , José Mujica, Eleuterio Fernández, Mauricio Rosencof, Jorge Zabalza y Adolfo Wassen, detenidos desde 1973 fueron considerados como rehenes de la dictadura.

<sup>31</sup> El Acto Institucional No. 4, de 1º de septiembre de 1976, prohibió por el término de quince años el ejercicio de todas las actividades de carácter político a todos los candidatos a cargos electivos que integraron las listas para las elecciones de 1966 y 1971 de los partidos o grupos políticos marxistas y promarxistas, declarados ilegales, a quienes fueron procesados por delito de lesa Nación, a quienes fueron

líderes políticos excluyendo a los que fueron juzgados por la justicia militar entre ellos al Wilson Ferreira Aldunate que se encontraba asilado y a Liber Seregni preso; sin embargo la dirigencia política de los tres partidos legalmente reconocidos y habilitados por la dictadura seguían trabajando y en acto autorizado por el jefe de la policía de Montevideo, realizado en el Obelisco, se concentraron cerca de 500.000 personas que se expresaron en contra de la dictadura y por “su decisión irrevocable de volver a ejercer su derecho al sufragio el último domingo de noviembre de 1984” (Sanguinetti, 2012: 147). El acto tuvo una dura respuesta de Álvarez, especialmente en contra de los partidos de izquierda aglutinados en el Frente Amplio; este marcó un antes y un después. Por primera vez se sintió el poder del pueblo en las calles.

Ante la actitud del gobierno los partidos políticos realizaron sus convenciones y en ellas uno de los aspectos más importantes fue la propuesta de una ley de amnistía para todos los presos políticos y a la vez rechazaban las “provocaciones” a los partidos que hacia el presidente Álvarez con la finalidad de conseguir la designación de un candidato único a la presidencia de la república; además la convención del Partido Nacional exigía la desproscripción de Wilson Ferreira Aldunate que ya había sido designado candidato a la presidencia de la república por los blancos.

La actitud represiva de los militares no cesó, se implementó un régimen de censura previa a la prensa, ella consistía en revisar cinco ejemplares de los diarios una vez impresos y dar la autorización de circulación o no, esta autorización era dada por el Estado Mayor Conjunto (Esmaco) que también dispuso la clausura de varios medios y de la emisora radial CX30 por haber transmitido las convenciones de los partidos políticos; también el gobierno hizo pública la resolución de que Wilson Ferreira no podía ser candidato a la presidencia. Los tres partidos habilitados hicieron pública su condena a la censura de prensa a lo que la Junta de Oficiales Generales respondió que “no se modificaría su actitud mientras se mantuviera el clima de hostigamiento hacia las Fuerza Armadas”. (Sanguinetti, 2012: 155)

En el inicio de 1984 el ambiente político social no tuvo variación, las protestas en contra de la dictadura fueron severamente reprimidas, la persecución a los medios y su censura era cotidiana y la búsqueda de la forma para mantenerse cerca del poder en el

---

procesados por delitos contra la Administración Pública cometidos durante el ejercicio de sus cargos políticos.

régimen democrático era incesante pues creían que “el retorno a la democracia requería de una presencia militar muy cercana” (Samguinetti,20012:158) de tal manera que se rumoraba, muy fuertemente, en todo ambiente la prolongación en el poder de los militares, lo que obligó a los tres partidos políticos a pronunciarse en favor del proceso de transición insistiendo en el compromiso de honor de las Fuerzas Armadas.

El proceso de transición con todo lo analizado se iba tornando cada vez más conflictivo y los rumores de una prolongación de la transición se intensificaba en la medida que se denunció la existencia de un plan que contemplaba que las elecciones de noviembre se reducirían a la de las autoridades de los Departamentos y de legisladores lo que significaba una prolongación del poder de facto, que según la denuncia sería hasta 1987, año en que no habría ninguna proscripción o con alguna propuesta blanca en el sentido de la en noviembre se llevarían a efecto elecciones legislativas las que darían a una elección presidencial indirecta, propuesta que no tuvo asidero . A este supuesto plan lo empezaron a llamar una transición a la Brasileira; pues, en Brasil la dictadura convivió con las gobernaciones estatales, con las prefecturas municipales y los legisladores federales electos. Los partidos políticos exigieron la realización del cronograma como estaba previsto y al no encontrar respuesta rompieron el diálogo el 29 de marzo de ese año.

Pudo haber sido una aproximación del gobierno para continuar con el diálogo la liberación del general Liber Seregni y del ingeniero José Luis Macera; sin embargo, la presión militar no cesaba. Dos periódicos, el diario La Prensa de Salto y Cinco Días fueron clausurados, el 14 de abril se disolvió con violencia a una manifestación de las madres de los presos políticos y el 15 apareció muerto en el cuartel militar en donde se encontraba detenido el doctor Vladimir Roslik, militante del partido comunista. La prensa reaccionó ante este crimen y gracias a sus investigaciones se procesó ante la justicia militar al comandante y al segundo comandante de la unidad militar por “homicidio ultraintencional e irregularidades en el servicio”. Uno de los mensajes contradictorios del gobierno que dio señales de esperanza fue el traslado de los “Rehenes de la dictadura” a la cárcel de la Libertad<sup>32</sup>.

El 16 de junio y desde Buenos Aires, ciudad que le había acercado desde el exilio, Wilson Ferreira Aldunate retornó a Uruguay, cruzó el Río de la Plata en un buque acompañado por una 450 personas, pero antes de llegar al puerto de Montevideo el buque

---

<sup>32</sup>Los rehenes rotaban en grupos de tres por diferentes unidades militares del país, su traslado al penal de la ciudad de Libertad fue considerada una señal de apertura

fue abordado por las autoridades navales y obligado a desviarse a Punta del Este en donde el político blanco fue detenido. Las protestas nacionales e internacionales por la detención de Ferreira Aldunate no se hicieron esperar, inclusive se realizó el 27 un paro cívico que fue declarado ilegal por el gobierno; sin embargo, esta situación permitió la realización de la pre negociación en la que los partidos políticos, por su propia iniciativa, y a través de sus representaciones buscaban acuerdos porque pendía la amenaza de todos los generales de que si no existía acuerdo sobre las reformas constitucionales no existiría ningún acuerdo ni transición.

El 6 de julio en el Esmaco y al año de haberse suspendido los diálogos, se reunieron los tres Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas con representantes del Partido Colorado, del Partido Nacional, de la Unión Cívica y a pesar de estar inhabilitado del Frente Amplio. Los representantes de los partidos políticos que asistieron a esa reunión presentaron un documento que se había elaborado en la reunión previa y se dejó en claro que esa reunión no era parte de las negociaciones, que ellas se llevaría a cabo una vez tengan acuerdo sobre los cinco puntos presentados en el documento y que eran:

1. Legalización del Frente Amplio
2. Liberación de los presos políticos
3. Vigencia de la libertad de prensa
4. Derogación de los Actos Institucionales 4 y 7
5. Derogación del decreto que prohibía actividades políticas (Sanguinetti, 2012: 200).

Durante los días 17, 23 y 26 tuvieron lugar otras sesiones de la pre negociación en las que se anunciaron decisiones importantes del gobierno como la legalización de los partidos Democracia Cristiana y Socialista lo que de alguna manera habilitaba al Frente Amplio. En la última reunión de pre negociación el Comandante en Jefe de la Armada invitó a los representantes de los partidos políticos a iniciar las negociaciones finales en el Club Naval, lo que de buena gana fue aceptado por todos los participantes.

### **El Pacto del Club Naval.**

Atendiendo la invitación realizada, en el comedor del Club Naval en Carrasco se realizaron las negociaciones finales para llegar a los acuerdos entre los mandos de las Fuerzas Armadas y los líderes de los partidos políticos para la transición. La primera de cuatro sesiones tuvo lugar el 31 de julio de 1984, se tomaron los acuerdos más importantes para el retorno a la democracia, participaron en ellas los tres Comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, el general Medina por del Ejército, el almirante Invidio por la Marina y el

brigadier Boadas por la Fuerza Aérea, además actuó como secretario el general Gonnet; mientras que por los partidos políticos participaron “Sanguinetti, Tarigo y José Luis Battle, colorados; José P. Cardoso y Juan Young, frentistas, Chiarino y Ciganda, cívicos” (Sanguinetti, 2012: 208), el partido Nacional no tuvo participación en estas negociaciones en las que se acordaron los siguientes puntos:

- 1) Ratificación de las elecciones para el 25 de noviembre próximo y a partir del 1° de marzo de 1985 vigencia plena de la constitución de 1967.
- 2) Todas las disposiciones acordadas se incluirían en un Acto Institucional, de naturaleza transitoria
- 3) La futura Asamblea General, que tendría también carácter constituyente, consideraría un proyecto de ley constitucional a plebiscitarse en noviembre de 1985. Tomaría en cuenta las normas transitorias para aceptarlas, modificarlas o aún desecharlas.
- 4) La Justicia Militar regiría exclusivamente para militares y en tiempo de guerra. Solamente cuando pudieran existir circunstancias configurativas del *estado de insurrección*, el poder ejecutivo tendría facultades para proponer al Parlamento la adopción de medidas excepcionales que otorgarían competencia a la jurisdicción militar en delitos de *lesa nación*. En todo caso era el Parlamento quien decidiría sobre la cuestión.
- 5) El Consejo de Seguridad Nacional sería solo un órgano asesor y su convocatoria potestad exclusiva del Presidente de la República. Su integración era de mayoría civil (presidente, vicepresidente y ministros de Defensa, Interior y Relaciones Exteriores, más los tres Comandantes en Jefe). Brindaría asesoramiento de forma exclusiva en materias expresamente determinadas, referidas a la soberanía y el orden público, descartando así el amplísimo concepto de seguridad nacional que se había incluido en anteriores formulaciones.
- 6) Los nombramientos de comandantes y los ascensos de generales se realizarían por el Poder Ejecutivo. En la primera elección de comandantes a cumplirse se elegiría de entre los tres oficiales generales más antiguos en cada fuerza; en los generales, uno de los dos propuestos para cada vacante y siempre con venia del Senado. Esta última disposición regiría solo para el primer año.
- 7) Se estableció como innovación el recurso de amparo para protección de los derechos y libertades reconocidos. (Sanguinetti, 2012: 208-209)

También se trató sobre el futuro del alto mando militar del momento; sin embargo, nadie podía determinarlo por cuanto la designación correspondería al presidente electo el 25 de noviembre.

En el Pacto del club Naval no se tomó en consideración ninguna prerrogativa para los presos políticos y menos aún para los tupamaros, este era un tema que podía poner en

serias dificultades a las sesiones de dialogo para la transición, por lo que no se lo topó “Si los políticos hubieran expresado que su primer paso sería una amnistía a los tupamaros se terminaba el diálogo” (Sanguinetti, 2012:210); de una amnistía a los militares ni se había pensado ya que ellos estaban convencidos que actuaron cumpliendo su deber y por la seguridad de la patria, “ la mayoría de los militares estimaba que ellos habían actuado en su tiempo bajo los códigos de guerra y no se sentían necesitados de una amnistía especial”<sup>33</sup>. Cuando terminó la firma del acuerdo entre políticos y militares el Comandante en Jefe del Ejército, general Hugo Medina se expresó al respecto de la siguiente manera:

Las FFAA no van a aceptar manoseos ni cosa que se parezca. Las FFAA están dispuestas a aceptar justicia hecha sobre elementos que integren sus cuadros y que se haya manifestado como deshonestos, que hayan actuado por cuenta propia. Pero los que han actuado en cumplimiento de órdenes y consignas de sus superiores, esos van a merecer nuestro más amplio respaldo (Maistegui, 2002:39).

Las expresiones del Comandante en Jefe del Ejército fueron claras, los miembros de las Fuerzas Armadas que combatieron a la “subversión” lo hicieron cumpliendo órdenes y consignas; por lo tanto tendrán el más amplio respaldo de los mandos militares. Si por este convencimiento en el Pacto del Club Naval no se topó una amnistía para los militares, de esto se puede inferir que este tema quedó saldado para los mandos militares o que podría haber una intervención si se realizan “manoseos” que las Fuerzas Armadas no aceptaran.

Luego del Pacto del Club Naval los partidos políticos no perdieron tiempo y llamaron inmediatamente a convenciones nacionales en las que se ratificarían o rectificarían las candidaturas de los binomios presidenciales que les representarían en las elecciones presidenciales, oficializándose las siguientes candidaturas:

Partido Colorado: Julio María Sanguinetti-Enrique Tarigo

Partido Nacional Alberto Zumarán- Gonzalo Aguirre

Frente Amplio: Juan Young-Alba Roballo

Unión Cívica: Vicente Chiarino-Federico Slinger

---

<sup>33</sup> Entrevista con el ex presidente Sanguinetti

La campaña se inició en el mes de agosto con el cuestionamiento permanente del partido Nacional al Pacto del Club Naval, con la denuncia del pacto entre Sanguinetti y Medina y con la propuesta de un Provisorio<sup>34</sup>.

**Segunda etapa: Inauguración democrática o instalación e inicio del régimen democrático**

**Elecciones a los trece años.**

El 25 de noviembre las elecciones se llevaron de acuerdo a lo establecido en el primer punto del Pacto del Club Naval, participaron los tres partidos reconocidos y el Frente Amplio que agrupaba a los partidos de izquierda; contrariamente a lo que establecían todas las encuestas el triunfo fue del Partido Colorado con los siguientes resultados:

**Cuadro 20: RESULTADOS ELECTORALES URUGUAY NOVIEMBRE 1984**

<b>PARTIDO</b>	<b>No DE VOTOS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
COLORADO	777.701	40.2%
NACIONAL	660.767	35.5%
FRENTE AMPLIO	401.104	21.3%
UNION CÍVICA	46.241	2.5%

Fuente: (Sanguinetti, 2012:240)

Elaboración: propia

Con estos resultados, Uruguay salía de una horrenda dictadura y se proclamó a Julio María Sanguinetti como Presidente de la República y a Enrique Tarigo como Vicepresidente, por lo tanto ellos fueron los que dieron inicio al régimen democrático, mientras que en la Legislatura, la presidencia era proclamada para Jorge Batlle Ibáñez, primero de la lista de senadores del partido ganador, quien tomó posesión, de acuerdo a la constitución el 15 de febrero. Ese día ocurrió un hecho importante. De acuerdo a la tradición el presidente de la Legislatura debía pasar revista de tropas a Batallón Florida, escolta de esa función del Estado; se dudó en hacerlo pero al final se cumplió con la ceremonia que fue interpretada como la subordinación militar al poder político legítimamente constituido y porque “no

<sup>34</sup> Se llamó provisorio a la propuesta realizada por el Partido Nacional que consistía en que las elecciones del 25 de noviembre de 1984 serían provisionales y las definitivas se efectuarían un año después sin proscripciones para ningún político en clara alusión a Wilson Ferreira.

resultaba aceptable ningún desaire al honor militar” (Sanguinetti,2012:257). Empezaba a considerarse el respeto a las instituciones como una condición fundamental para la consecución exitosa del proceso democrático.

### **Primeras acciones de la inauguración democrática.**

Julio María Sanguinetti, presidente electo, en su mensaje de año nuevo al pueblo Uruguayo expresó: “1985 será el año de la reconciliación como 1984 fue el año de la liberación”; con este mensaje se incluía un nuevo elemento en el proceso democrático que iniciaba con su segunda fase, la reconciliación como condición para el desarrollo democrático, también expresó su deseo de una amnistía para todos los presos políticos debiendo hacerse una distinción entre quienes habían cometido delitos de sangre y entre quienes no y como condición para la amnistía para quienes fueron parte de los grupos armados “ descartar para siempre la insania de la revolución armada.”

Otro paso importante en la inauguración democrática y dado antes de la posesión del presidente fue la visita de Roberto Asiaín, secretario de relaciones exteriores del Partido Colorado a Cuba con la finalidad de extender puentes con el gobierno de la Isla para restablecer las relaciones diplomáticas rotas entre los dos países por la dictadura uruguaya.

La conformación del gabinete ministerial que acompañaría el inicio de esta nueva etapa democrática buscó ser de coalición nacional, no solo miembros de Partido Colorado fueron propuesto en cargos de ministros sino de todas las tendencias que participaron en el Pacto del Club Naval e inclusive al Partido Nacional, quien rechazó la oferta expresando su voluntad para colaborar en el gobierno pero no en el gabinete. El general Liber Seregni del Frente Amplio recibió también el ofrecimiento para formar parte del gabinete pero al ser puesta a consideración de la Mesa Ejecutiva del Frente se resolvió no colaborar con el gobierno. En la conformación del gabinete una de las decisiones más difíciles de tomar fue la designación del ministro de Defensa y del alto mando militar. Fue nombrado para el ejercicio de esa cartera al Dr. Vicente Chiarino, quien aceptó el cargo como “mediador en la relación Fuerzas Armadas y una sociedad aun encrespada con el mundo militar” (Sanguinetti, 2012: 264), siendo el primer ministro de defensa civil en los países latinoamericanos que retornaban a la democracia.

Una importante acción que se desarrolló como una consecuencia de la re inauguración de la democracia fue la predisposición de los líderes del MNL-T,

especialmente de Raúl Sendic, de deponer las armas y de participar en el juego democrático. “En una carta justamente célebre que su hermano Victoriano leyó en un programa de radio, el viejo líder guerrillero sostuvo que los tupamaros debían deponer las armas, insertarse en la legalidad <<sin cartas en la manga>>, y trabajar por la profundización de la democracia” (Garcé, 2006:52)

El mando del Ejército fue ratificado por el Presidente electo, “mi primer comandante fue el comandante anterior porque yo dije si este señor ha servido para la salida va a servir también para la entrada” (Sanguinetti, 2014:entrevista) ; sin embargo, el presidente de transición Gregorio Álvarez ratificaba la voluntad de intervenir en política con el gobierno democrático, como una respuesta a la carta escrita por Raúl Sendic desde el Penal de la Libertad y propuso una tutoría para la democracia uruguaya, en su discurso de año nuevo expresó:

[...] la democracia por sí misma es suficientemente fuerte, pero como los niños, como los árboles, hay que ayudarla, hay que ponerle tutores para que vaya derecho, que no se tuerza y caiga para lugares que produzcan frutos que tengan el color rojo, que ha ningún demócrata nos satisface (Sanguinetti, 2012, 253)

La tutoría a la que se refería el presidente Álvarez era una tutoría esencialmente militar.

### ***“La asunción” del mando.***

Los días previos al 1 de marzo fecha de la asunción presidencial, fueron de tensión e incertidumbre, sectores de la sociedad uruguaya adoptaron diferentes actitudes frente a este importante acontecimiento que devenía; los partidos políticos se debatían entre el colaboracionismo y la oposición, los sindicatos organizaban huelgas y paros que no les fue permitido durante 13 años con la preocupación de los empresarios que veían un presagio negativo con tanta libertad, los partidos de izquierda se expresaban por la amnistía general sin condiciones y los militares “a su vez adolecían del trauma del final” con posiciones divididas en su interior; mientras, algunos bancos tenían una situación difícil, todo esto generaba una situación de inestabilidad que “Solo el gobierno tenía clara conciencia de este riesgo y su potencial desestabilizador” (Sanguinetti, 2012: 260).

El mando militar que trataba de disipar este ambiente de tensión en la democracia naciente, exigió la renuncia del Presidente Álvarez para que, además, en el proceso de transición que finalizaba ni durante la ceremonia protocolaria se presenten situaciones que

empañen el mismo. Álvarez aceptó de mala gana el pedido de los jefes militares y presentó su renuncia ante el Consejo de la Nación en un documento que decía:

Obedece esta decisión, por una parte, al firme convencimiento de haber cumplido plenamente el objetivo fundamental que guio a mi gobierno: procurar que la evolución político-institucional del país se desarrollara y consolidara hacia instituciones genuinamente democráticas. (Sanguinetti, 2012:256)

El Comandante en Jefe del Ejército, reunido con el vicepresidente electo, tomó la decisión de designar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia Dr. Rafael Addiego, como presidente interino hasta el 1 de marzo, fecha en la que debía cesar Álvarez en sus funciones. El comandante del ejército se proyectaba como quien tomaba las decisiones en la nueva democracia y el ejército intervenía en la política del nuevo gobierno.

Retomando la tradición democrática uruguaya, el 1ro de marzo de 1985, se realizó la Asunción del mando, no se la quiso llamar transición, “para eludir semánticamente el sinsentido de que transmitiera quien no poseía la titularidad por derecho” (Sanguinetti, 2012:262). Con la presencia de ocho Jefes de Estado y Jefes de Gobierno y la del vicepresidente de los Estado Unidos de Norteamérica se inauguró la etapa democrática de penúltimo país latinoamericano en ser llevado por la tercera ola democrática.

Desde el 1 de marzo de 1985, día en que asumió el gobierno democrático de Sanguinetti, se buscó la forma de consolidar la democracia frente a un situación de inestabilidad y al recelo de la democracia de un nueva intervención de las Fuerzas Armadas ya que el fantasma del golpe de estado no estaba disipado por completo durante la primera etapa del proceso; sin embargo, se hacían todos los esfuerzos para enfrentar a los potenciales obstáculos que se presentaren “con absoluto a respetos a las leyes y a los acuerdos tomados especialmente en el campo militar;” (Sanguinetti, 2014: entrevista) Sin embargo el régimen democrático tuvo su inicio con dificultades que impidieron una transición corta y demoraron el inicio de la consolidación democrática.

### **Los primeros “Sofocones”.**

Sanguinetti llama así a los primeros problemas a los que enfrentó su gobierno y que generaron algún grado de inestabilidad. El primero de ellos fue el nombramiento de director general del Ministerio de Defensa, para el cargo fue nombrado el coronel en retiro Arturo Silva, que fue dado de baja del ejército de acuerdo al inciso G de la Ley Orgánica

Militar.<sup>35</sup> Este nombramiento provocó la reacción violenta e indisciplinada de varios oficiales del Ministerio que amenazaron con no asistir a la posición del ministro ni del administrador, momentos antes de la ceremonia de posesión presidencial. La renuncia del comandante de la I División de Ejército, general Julio Bonelli, como protesta ante este nombramiento provocó malestar al interior del ejército, especialmente. La actitud del General Medina, Comandante en Jefe, fue de acatamiento a la designación, tranquilizó a los oficiales y dispuso la asistencia de ellos a la posición ministerial. Lo que fue acatado de mala gana.

Una segunda situación, más grave aún, que enfrentó la nueva democracia fue la suspensión de los procesos seguidos por la dictadura en contra de Wilson Ferreira y el general Liber Seregni. Haciendo uso de su atribución constitucional de la “facultad de *gracia*” como Presidente de la República, Sanguinetti firmó, luego del primer decreto con el que asumía la presidencia, el archivo de los expedientes de la Justicia Militar que mantenían los dos dirigentes políticos proscritos por la dictadura; con lo que recobraban sus derechos políticos y el general Seregni su grado militar y los honores correspondientes que le fueron arrebatados al igual que al general Víctor Licandro, “declarados *traidores* y procesados por una catarata de delitos militares, además de ser sometidos a sendos tribunales de honor” (Sanguinetti, 2012: 265). La primera reacción a este acto de gracia, fue el pedido de pase al retiro del general José Siqueira, comandante de la IV División del ejército, quien manifestó que acataba las razones políticas del gobierno para esa reivindicación; pero que consideraba un agravio para las Fuerzas Armadas y para los oficiales que sancionaron a los políticos y a los militares políticos.

La conducta de los dos generales fue considerada “de honor y dignidad” por sus subordinados dentro del ejército, el malestar era generalizado y la actitud del poder político se interpretaba como una represalia en contra de las Fuerzas Armadas. La intervención firme del general Medina, Comandante en Jefe del Ejército, apaciguó los ánimos pero no eliminó el malestar reinante al interior de las fuerzas; más aún el malestar no se disipó por la firma del decreto presidencial por el cual se rehabilitaba a una cantidad de instituciones proscritas por la dictadura las que eran consideradas enemigas de las Fuerzas Armadas. “La lista era larga e iba desde partidos políticos como el comunista, hasta instituciones

---

<sup>35</sup> Mediante decreto de la dictadura, este inciso se agregó a la ley y facultaba a la Junta de Oficiales Generales de cada fuerza a dar de baja, sin más trámite, a oficiales en grado de generales y coroneles. Fue un instrumento de represión para eliminar a los oficiales constitucionalista que se oponían a la dictadura.

teatrales como El Galpón o entidades tan poco revolucionarias como la Asociación de Magistrados del Uruguay (Sanguinetti, 2012:268).

El 14 de abril, es hasta ahora una fecha emblemática para las Fuerzas Armadas y mucho más en la época en que ellas entregaron el poder. Esta fecha era “*El día de los caídos en la lucha contra la sedición*” en conmemoración a los asesinatos del profesor Armando Acosta y Lara, del comandante Ernesto Motto y de los policías Oscar Delega y Juan Leites, asesinados por la sedición en 1972. La celebración de este día en el gobierno democrático no podía ser pasada por alto, tenía un valor espiritual muy grande para los miembros de las Fuerzas Armadas y para los familiares de los caídos; sin embargo, el gobierno democrático cambio de denominación a la fecha de conmemoración pero no el sentido de la misma, se la llamó “*Día de los caídos en defensa de las instituciones*” y como tal, se realizó la ceremonia con asistencia del Presidente y en su discurso trató de calmar los ánimos de los militares llamándolos a recordar este día “ sin espíritu de revancha, sino de unidad de todos, de unidad nacional” (Sanguinetti, 2012:270).

La supuesta participación de los médicos militares en los procesos de represión y tortura a los presos políticos, especialmente a los miembros del MLN-T, generó un ambiente social muy hostil, especialmente en el de los gremios de medicina. Los 130 médicos militares eran víctimas de una persecución inclemente del sindicato médico que los discriminó permanentemente en la medida que se les declaró “inhábiles para concursar” y no podían participar en ninguna convocatoria mientras no demostraran que eran inocentes; pues todos era torturadores para los grupos radicales. El problema llegó a ser tratado en el parlamento y este conminó al sindicato de médicos para que “dejara sin efecto las amonestaciones y sanciones a los médicos militares, *por ilegales, anti estatutarias y violatorias de los principios generales del derecho*” (Sanguinetti, 2012:289). La respuesta del sindicato fue de desobediencia y desacato a la resolución del poder legislativo. El rechazo al medio militar por casi toda la sociedad era evidente.

### **Sobre la amnistía general.**

El surgimiento de organizaciones de derechos humanos y la actitud de la sociedad civil presionaron al Poder Judicial para que se establezcan comisiones de investigación sobre los desaparecidos en el tiempo de la dictadura y para el establecimiento de una amnistía general para los presos políticos. A pesar que en el Pacto del Club Naval no se trató nada sobre el proceso de amnistía, la Asamblea General aprobó la Ley 15.737, concediendo de

amnistía los presos políticos considerados así a todos los que actuaron en contra del Estado desde 1962 y que de acuerdo al Código Penal Militar de 1949 son:

- 1º) Los delitos contra la patria, cometidos por militares (capítulo I y II, título I del libro II del Código Penal Ordinario) y los atentados contra la vida o la libertad del Presidente de la República, cometidos igualmente por militares.
- 2º) Los delitos cometidos por militares en servicio, contra la Administración, la justicia, la seguridad, la salud, la documentación, los sellos, los distintivos, y los instrumentos de autenticidad del Ejército, la Marina y la Aeronáutica Militar.
- 3º) Los delitos cometidos por militares en servicio, con detrimento de la propiedad, del domicilio, y de los demás derechos que protege el Código Penal Ordinario, de otros militares, con motivo o por razón del servicio, salvo que se tratase de ataques a la integridad física, el honor, o la libertad personal de un superior, en cuyo caso no se requiere este último requisito.

excepciones fueron contempladas en el artículo 5 de esta Ley: Quienes tomaron las armas en contra del Estado Uruguayo fueron considerados así; por lo tanto, los participantes en el conflicto armado de acuerdo a la declaración del estado de Guerra cometieron este tipo de delitos de los cuales se les amnistió. La Ley de Amnistía hizo dos excepciones que provocaron mayor inconformidad dentro de las Fuerzas Armadas: estas

Artículo 5º.- Quedan excluidos de la amnistía los delitos cometidos por funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados, que fueran autores, coautores o cómplices de tratamientos inhumanos, crueles o degradantes o de la detención de personas luego desaparecidas, y por quienes hubieren encubierto cualquiera de dichas conductas. (Ley 15.737 de marzo de 1985)

Al momento de la expedición de la Ley de Amnistía los militares seguían pensando que no serían acusados y menos juzgados por crímenes de lesa humanidad ni por violación a los derechos humanos ya que tenían el convencimiento de que ellos actuaron bajo las normas del cumplimiento del deber, "Medina incluso era contrario a cualquier amnistía a los militares, porque consideraba, al igual que muchos otros uniformados, que no habían cometido ningún delito" ; ( Lessa, 2009: 237) sin embargo, las acusaciones del cometimiento de estos delitos por parte de los miembros de Fuerzas Armadas copaban las denuncias de los organismos de derechos humanos y de los partidos políticos de izquierda, especialmente del Partido Nacional y del Frente Amplio que fueron quienes propusieron la Ley de Amnistía ante la Asamblea General .

La ley fue aprobada el 8 de marzo de 1985 y ese mismo día sancionada por el presidente Sanguinetti. El 14 de marzo de 1985 fueron liberados los últimos presos

políticos entre los que se encontraban “los rehenes”, ellos dieron una rueda de prensa tan pronto estuvieron libres, en esa rueda de prensa expresaron su ideal democrático y ratificaron su deseo, expresado en la carta de Sendic, de dejar las armas e incorporarse plenamente a la vida democrática. El vocero fue Eleuterio Fernández Huidobro, años después Ministro de Defensa en el gobierno de Mujica, quien expuso lo siguiente:

<< En este momento consideramos que se ha abierto una etapa de democracia primaveral en nuestro país, la democracia no es un hecho que está en los votos. Ni está en el resultado de las elecciones. La democracia en Uruguay, esta que hay hoy, es obra del pueblo uruguayo [...] Vamos a militar y a luchar en el marco de esa democracia [...]>> (Garcé, 2006: 55)

Se anunció así la incorporación a la democracia del MLN-T, movimiento con el que se justificó la ruptura democrática en 1973 y ocasionó la fragmentación de sociedad uruguaya, que se preguntaba qué sucedería con los militares? anticipándose a un problema que enfrentaría tiempo después la democracia uruguaya. “En 1985, la actitud de las FF.AA. fue sin ninguna duda acatar lo dispuesto por el Poder Político. No existió ni una sola demostración o acción (pronunciamiento o comunicado) en contra de la Amnistía, por parte de ellas” (Puente, 2014: entrevista)

### **Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.**

El gobierno democrático de Sanguinetti llevaba varios meses en el ejercicio del poder; había superado los primeros cien días de gobierno, considerados por muchos analistas como un plazo para empezar a determinar su eficacia y eficiencia y había conducido con éxito algunos conflictos políticos y económicos que se le presentaron, pero el tema militar seguía generando apremios. El senador del Frente Amplio José Germán Araujo fue la cabeza visible y el receptor de las acusaciones y del reclamo extremo de quienes acusaban a militares de crímenes de lesa humanidad y de violación de derechos humanos durante la dictadura, con el único propósito de que los acusados sean encarcelados por los supuestos crímenes. La actitud de Araujo era tan desproporcionada que generaba incertidumbre entre los militares y malestar entre los assembleístas; de tal manera que, representantes del Partido Nacional, pidieron a la dirección del Frente Amplio que conminara a la moderación a su senador.

El senador continuaba con su actitud frente a los militares. Una nota periodística aparecida en el diario La hora, en abril de 1986, hacía pública el testimonio de dos mujeres, presumiblemente testigos de los asesinatos de los senadores Héctor Gutiérrez

Ruiz y Zelmar Michelini, ocurrido en Buenos Aires el 21 de mayo de 1976 mientras se encontraban exiliados. Según el gobierno estos testimonios fueron contradictorios y de escasa credibilidad pero consiguieron caldear los ánimos de quienes pedían la prisión para los militares acusados de violación de derechos humanos que después de este acontecimiento eran solo contra 8 oficiales de las Fuerzas Armadas. Esta situación provocó el cambio en la funciones del Director de Inteligencia por desacuerdos con el Ministro de Defensa y también las reuniones de oficiales jóvenes del ejército, que molestos por la actitud del senador Germán Araujo buscaban soluciones.

Frente a estos acontecimientos no existieron pronunciamientos militares ya que se había acatado casi “con voto de obediencia” el “silencio austero” dispuesto por el Comandante en Jefe del Ejército, general Medina y también porque “en Uruguay está muy mal visto que los militares opinen políticamente, incluso en nuestros días. De hecho las sanciones pueden ser muy duras en caso de que algún militar se expresara públicamente sobre temas políticos” (Brun, 2014:entrevista). La situación que engendró la decisión del Poder Ejecutivo de enviar al Congreso un proyecto de Ley con la amnistía para militares y policías fue la asonada del 11 de agosto de 1986 dirigida por el Senador Araujo frente al Centro Militar, en la que al menos 3000 personas dieron un sonoro caceroleo gritando consignas en contra de los militares; la prudencia de los soldados, entre 50 y 60 que se encontraba en el interior del Centro y el acatamiento al “silencio austero” impidió un enfrentamiento de impredecibles consecuencias.

El 28 de agosto el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley, el Presidente lo remitió a la legislatura con carácter de urgente y esa noche en cadena nacional de radio y televisión informó al país la decisión de su gobierno de extender a la amnistía a policías y militares como la única alternativa para la pacificación definitiva ya que “el apasionamiento que en el tema han puesto algunos sectores y el enfrentamiento a que se está insensiblemente llegando” (Sanguinetti, 2012: 442). En esa cadena nacional también se recordó que la amnistía anterior dejó “impunes la muerte de diez agentes policiales, cuatro militares, dos obreros y un reputado científico”. La población recibió el mensaje presidencial como una forma de perdón para los militares, mientras que algunos políticos, especialmente los del Partido Nacional, que no había participado en los acuerdos del Club Naval y los del Frente Amplio, consideraron el anuncio presidencial como parte del

acuerdo secreto entre el general Medina y el entonces secretario general del Partido Colorado Julio M. Sanguinetti.<sup>36</sup>

El Partido Nacional, opuesto al proyecto del ejecutivo presentó su propio proyecto de amnistía, en él se buscaba encontrar un punto medio entre la amnistía total y la no amnistía lo que provocó una nueva polémica y el tema de la amnistía a los militares concitó el debate nacional. Se acordó no tratar en el seno de las cámaras legislativas y solo hacerlo con el proyecto presentado por el Partido Nacional; esto provocó más inquietudes al interior de las Fuerzas Armadas lo que en sendas reuniones con la dirigencia blanca para explicar la situación que se vivía al interior de los cuarteles. Esta situación debió tener su resultado por cuanto en la legislatura se votó en contra el proyecto quedando las cosas irresueltas y con la preocupación militar intacta y la desazón de quienes se oponían a la ley intacta también.

No existió pronunciamiento oficial de Fuerzas Armadas, el acatamiento al poder político en el que confiaban plenamente se vio reforzado con el cumplimiento del compromiso de acatar el “silencio austero”<sup>37</sup> en bien de la consolidación democrática; sin embargo el líder nacional se pronunció públicamente y advirtió sobre la amenaza de un golpe de estado lo que provocó mayor incertidumbre. Ante esto, los mandos militares consideraban que no deberían juzgarse los actos de sus subordinados por la justicia ordinaria por no encontrar allí la menor garantía, porque eso provocaría malestar en ellos y reacción frente a los mandos ya que “no podían entender que hubieran entregado el poder, se hubiera amnistiado a los tupamaros y ahora se los juzgara a ellos” (Sanguinetti, 2012: 445) y porque podría darse un desacato ante la justicia con la consecuente demostración de debilidad del Estado.

A mediados de noviembre, al mes de la oposición a la ley, los mandos de las Fuerzas Armadas se reunieron, debidamente autorizados por el Presidente de la República, con el líder del Partido Nacional en la reunión les comunicó que su partido votaría por la amnistía bajo ciertas condiciones que deberían cumplirse, una especie de chantaje según varios oficiales en retiro, esas condiciones eran: 1 El reconocimiento de su responsabilidad al romper el orden democrático y en la comisión de los crímenes de lesa humanidad y 2 expresar públicamente su compromiso con el sistema democrático. Los generales

---

<sup>36</sup> En detalle se puede encontrar las referencias de ese acuerdo en el libro de Antonio Lessa “La Primera Orden. Gregorio Álvarez, el militar y el dictador. Una historia de omnipotencia”

<sup>37</sup> Como “silencio austero” se conoce al compromiso adquirido por los mandos militares, y acatado por las Fuerzas Armadas de no hacer ningún tipo de comentario frente a las decisiones en el nuevo orden político.

aceptaron las condiciones planteadas aunque tenían dudas en la actitud de Ferreira y molestia por la negativa del general Seregni para aprobar este acuerdo que quedó en nada.

Quince días después, el 1ro de diciembre de 1986, el Presidente Sanguinetti promovió una reunión a la que le calificó de histórica, “esta reunión histórica la promoví por la reconciliación nacional y por la consolidación de la democracia del país”<sup>38</sup>. Se reunieron en la sala de Consejo de Ministros de la presidencia los líderes de los partidos políticos, varios ministros de estado y los comandantes de las Fuerzas Armadas. El Presidente expresó su preocupación por la inestabilidad que se podía generar el tema de la amnistía y dijo que “viviendo una etapa de transición, en la que viven muchos de los pesados saldos del pasado, se hacía necesario encarar, dentro del respeto a la Constitución, el tema de las denuncias contra militares y policías por hechos de la época de la dictadura”, (Sanguinetti, 2012: 447) luego presentó el documento elaborado por el mando militar “señalando que era un documento histórico y ejemplar que merecía un tratamiento de grandeza espiritual.”

Se destacó que en la elaboración de ese documento, en su momento exigido Ferreira Aldunate, líder del Partido Nacional, era “el resultado de un largo proceso de evolución mental y espiritual hacia la institucionalización” lo que responde a la inquietud presentada, que si existió un “proceso de adaptación del MLN-T a la legalidad y a la competencia electoral” como calificó el politólogo Adolfo Garcé, de uno de los actores del conflicto, debió existir también un proceso de evolución en el otro actor y así lo reconoció el propio Comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. Se presentó a los asistentes a es reunión el documento elaborado por las Fuerzas Armadas y escrito con puño y letra del general Medina, Comandante del Ejército; el documento decía textualmente lo siguiente:

Los Mandos son conscientes y reconocen que cuando se producen desencuentros entre los sectores que componen una sociedad, de magnitud tal que no se logra conciliar un punto de entendimiento y la crisis trae como consecuencia el quebrantamiento de la legalidad vigente, como la que culminara en junio de 1973, con ella también se pierden los puntos de referencia a que se deben ajustar la conducta y la conducción misma, y que los hechos derivados de tal situación, cometidos por los integrantes de las Fuerzas Armadas, son de su responsabilidad, por acción u omisión, por lo que no puede esta recaer en sus subalternos sin crear una situación de grave lesión al ascendiente moral que sustenta el principio de autoridad , rector de la subordinación, disciplina e integridad de la Institución Militar. (Sanguinetti, 2012: 448)

---

<sup>38</sup> Entrevista con el ex Presidente Sanguinetti

Un momento duro para una institución que quiere ser parte de un proceso democrático y que desea mantenerse alejada del rol político que no le corresponde, este reconocimiento en un “mea culpa” no puede ser interpretado como un acto de docilidad intimidatorio sino como un acto de reconocimiento valiente y digno que permitió continuar con el proceso de transición y de consolidación democrático con la voluntad de no intervenir en política. Esto fue ratificado en la misma reunión por el general Medina, Comandante en Jefe del Ejército al expresar: “Los milicos queremos vivir en paz, pero no vamos a aceptar ser monigotes de nadie; no queremos usar parcelas de poder; simplemente queremos vivir nuestra vida profesional en paz, dentro de un país democrático y libre” (Sanguinetti, 2012: 450).

El tema se trasladó al debate público, Seregni y Ferreira debatieron en televisión el tema ante una gran teleaudiencia que seguía con preocupación los acontecimientos que debilitaban a la democracia naciente; solamente el Partido Colorado apoyaba la propuesta del gobierno que no tuvo el respaldo legislativo necesario para su trámite pero amenazó con presentarlo a la legislatura. Los blancos anticipándose a la decisión del partido de gobierno presentaron el suyo y con algunos cambios sugeridos fue votado con el nombre de “Proyecto de Ley de caducidad de la pretensión punitiva de Estado” que es la definición que corresponde a amnistía. La votación en el senado fue de 22 votos a favor y 9 en contra y de 60 contra 37 en la cámara de diputados. El proyecto fue aprobado con el nombre de caducidad y provocó la reacción de los uruguayos a favor y en contra.

La misma noche de la aprobación en las afueras del Palacio Legislativo, unas cinco mil personas protestaban en contra de la aprobación de la ley y generaron disturbios incendiando y destruyendo vehículos, lanzando piedras y agrediendo a los legisladores que votaron por el proyecto convertido en ley; así mismo doscientas personas se congregaron frente a la residencia presidencial con el mismo animo; enseguida se supo que fue el senador José Germán Araujo quien dirigió los desmanes, ese mismo día el Senado votó una sanción al senador y fue destituido de su cargo. La aprobación de la Ley de Caducidad provocó una batalla de argumentos por su inconstitucionalidad, los opositores a la misma buscaron todos los argumentos legales para su anulación, hasta que en enero del 1987 se creó la Comisión Nacional Pro Referéndum (CNR) presidida por la esposa del senador Gutiérrez Ruiz asesinado en Buenos Aires. A inicios de febrero se oficializó la recolección de firmas en la Plaza de la Independencia con la consigna “Para que el pueblo decida”.

La CNR inició inmediatamente su actividad de recolección de firmas, un procedimiento democrático que cobraba vigencia, el proceso de recolección se extendió

todo el año y en diciembre se entregaron 634.000 firmas y a último momento se entregaron 30.000 firmas más para con ellas empezar inmediatamente el proceso de validación y convalidación con las anulaciones propias de este proceso fueron rechazadas cientos de miles de firmas, pero se tomó como solución frente a los reclamos de los interesados que quienes tenían reclamos por la invalidación de su firma fuera convocado ante la autoridad electoral para expresar su deseo de firmar o no la solicitud, la Corte Electoral convocó a los ciudadanos de cuyas firmas se tenían incertidumbre para los días 17 y 18 de diciembre se acercaran a ratificar su voluntad. “Concurrieron 22.000 firmantes, con lo que los proponentes quedaron a solo 1500 firmas del total exigido para forzar el referéndum.” (Sanguinetti, 2012: 464).

La recolección de firmas no estuvo exenta de disturbios que enrarecieron el ambiente democrático, se hablaba de fraude y la Corte se sentía presionada por el CNR, la firma de un oficial de la armada en servicio activo provocó malestar en las autoridades y en los partidarios del referéndum, el capitán de navío Gastón Silverman<sup>39</sup> firmó, y lo reconoció así, a favor de la realización de la consulta lo que infringía la reglamentación militar; de acuerdo con la norma vigente fue sancionado, pero su sanción tuvo repercusión política y los partidarios del referéndum hicieron causa común en favor del oficial que cometió una violación reglamentaria al intervenir en un acto eminentemente político. El 19 de diciembre se oficializó, con algunas dudas, la recolección de las firmas suficiente para la realización de la consulta que buscaba invalidar la Ley de Caducidad.

El ambiente político estaba lleno de incertidumbre, se rumoraba de pretensiones golpistas y de acciones armadas por parte de los grupos de izquierda, todo se incrementó el 23 de enero de 1989 porque en Argentina se produjo el asalto al cuartel militar de La Tablada en Buenos Aires por 50 guerrilleros pertenecientes al Movimiento Todos por la Patria (MTPP) liderados por el guerrillero Enrique Gorriarán dirigente del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), en el ataque murieron 8 militares, tres policías y varios guerrilleros, ante este acontecimiento el MLN-T expresó su solidaridad con los insurgentes argentinos y les ofreció su solidaridad. “La solidaridad con el MLN-T no fue mera retórica: de hecho, el MLN-T tenía una estrecha relación política con el MTPP y puso militantes y estructura logística al servicio de esta organización luego del ataque fallido a La Tablada.”

---

<sup>39</sup> Silverman fue sancionado y luego de cumplir la sanción impuesta pidió su pase al retiro. Participó en el gobierno del Frente Amplio como vicepresidente de la Administración de Puertos asumiendo después la presidencia y luego, presidió la delegación uruguaya de la Comisión Administradora del Río Uruguay. (CARU) (Sanguinetti,2012:462)

(Garcé, 2006: 92) Todos estos acontecimientos afectaban seriamente la transición democrática Uruguaya.

El inicio de la campaña por el referéndum empezó el primer lunes de marzo, una gran publicidad se realizó por el grupo que estaba a favor de la anulación, (voto verde)<sup>40</sup> y ella se sustentaba en las siguientes ideas fuerza:

- 1) No hay paz sin justicia; 2) por la igualdad ante la Ley los militares deben ser juzgados como cualquier otro violador de Derechos Humanos; 3) Deben buscarse los restos de los desaparecidos, especialmente de los niños; 4) La ley es inconstitucional porque la amnistía fue otorgada por el ejecutivo y es facultad exclusiva del parlamento; 5) La legislación internacional de Derechos Humanos obliga a perseguir toda violación sin lugar a prescripción o indulto.

Mientras que la publicidad de quienes estaban en contra de la anulación de la Ley (voto amarillo) se sustentaba en lo siguiente:

Generar un clima de paz y tranquilidad no requiere seguir atados al pasado; 2) los derechos humanos hoy vigentes se pondrán en riesgo con una nueva confrontación; 3) la amnistía es la solución tradicional a conflictos y guerra; 4) la generosa amnistía a los guerrilleros de 1985, se vulnera el principio de igualdad ante la ley cuando se pretende juzgar a los militares que los reprimieron 5) la experiencia de España y Brasil presagia el camino pacificador; 6) la amnistía no impide la búsqueda de personas desaparecidas. (Sanguinetti, 2012: 466).

La campaña presentó desde el inicio posiciones de enfrentamiento radical se observaba el deseo de vindicta, los grupos de izquierda querían venganza y utilizaron en la publicidad en contra de las Fuerzas Armadas argumentos inicuos como el testimonio de Sara Méndez que describía cómo su hijo de 20 días de nacido le fue arrebatado, sin explicar que eso sucedió en Argentina y ellas empezaron a sentirse discriminadas. “La cuestión radicaba en que no se podía imaginar una institucionalidad asentada con unas Fuerzas Armadas discriminadas y excluidas de la pacificación nacional; o bien una democracia degradada por insubordinaciones.” (Sanguinetti, 2012: 466) Entre sus dos vecinos Uruguay encontraba modelos diferentes, Brasil vivía una transición democrática pacífica gracias a una reconciliación sin condiciones mientras Argentina era agitada diariamente por la sed de venganza y el afán de condena que le obligó a dar pie atrás y a revisar los procesos de amnistía. La transición no se vería complementada mientras no se superen las posiciones antagónicas.

---

<sup>40</sup> El color de la papeleta a favor de la anulación de la Ley de Caducidad era verde y la de ratificación de la misma amarilla.

El domingo 16 de abril de 1989 se llevó a cabo el referéndum, a pesar que el voto era obligatorio el ausentismo fue significativo y el resultado favorable a mantener vigente al Ley de Caducidad y olvidar, bajo las condiciones de la misma, los actos de represión de la dictadura. El 57.53% del electorado votó por mantener la Caducidad y 42,47% se pronunció por la sanción a los militares. El resultado tuvo varias lecturas, la prensa extranjera hacia énfasis en que antes ya hubo otra amnistía a favor de los guerrilleros y la revista *Veja de Brasil* tituló “<<Un capítulo cerrado. El pueblo muestra que sabe votar y endosa amnistía a los militares para completar proceso de transición democrática>>.” (Sanguinetti, 2012: 468) Los resultados fueron acatados por la CNR en comunicado leído por la propia señora de Gutiérrez Ruiz que decía:

De acuerdo con los resultados del plebiscito, la ley de Caducidad ha sido confirmada. Sin duda debe acatarse el pronunciamiento del Cuerpo Electoral. Si bien su contenido debe ser acatado, también debe aceptarse como compromiso de alcance nacional, que jamás bajo ninguna circunstancia, podrá repetirse en la República, la violación de los derechos humanos cuyo enjuiciamiento referido a los delitos anteriores al primero de marzo de 1985 no habrá de realizarse. (Sanguinetti, 2012: 468)

Esa fue la gran lección del referéndum y de acuerdo con las fases planteadas, Uruguay termina aquí su fase de transición democrática para entrar en la de consolidación; ya que de acuerdo a lo considerado por Alfred Stepan, existen tres tipos de transición: “1) transición dirigida desde dentro por el régimen autoritario; 2) transición iniciada por los militares como gobierno y 3) retirada del poder de los militares como institución”. (Stepan, 1991: 65) En este caso y según el análisis realizado se confunden las tres formas de transición y la retirada de los militares del gobierno o de la amenaza de retomarlos termina con la ratificación por parte del Gran Elector de la ley de Caducidad.

### **Tercera etapa: superación de enclaves autoritarios.**

La pérdida en consulta popular de 1980 no permitió la aprobación de una nueva constitución, en la que se reformaban 233 artículos de la de 1967 y en la que se pretendía mantener varios enclaves autoritarios y legitimar al gobierno de la dictadura, puso en vigencia plena la Constitución de 1967, la que de acuerdo al pacto del Club Naval debía ser sujeta a reformas, que de ser aprobadas en consulta popular, entrarían en vigencia, esto legalmente documentado en Acto Institucional 19 de cumplimiento vinculante. Estas reformas incluían la existencia del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), el establecimiento del estado de insurrección, el establecimiento del estado de guerra interna, la jurisdicción de la Justicia Militar, las designaciones de los mandos militares de la terna de los oficiales de mayor jerarquía en cada una de las fuerzas y la promoción de generales a cargo de sus colegas militares, enclaves autoritarios instituidos mediante decreto N° 163/973, del 23 de febrero de 1973 y que se lo quería mantener en vigencia como condición para mantener el tutelaje anunciado por Álvarez y que de alguna manera fue así, “Esta democracia uruguaya, en particular era, en realidad, una <<democracia tutelada>>, hija de la transición pactada entre partidos y militares”. (Garcé, 2006:71) En efecto, estos enclaves autoritarios se mantuvieron durante toda la primera etapa y parte de la segunda.

Luego de varias reuniones entre los representantes de los partidos políticos, “que querían barrer el Acto Institucional 19”, especialmente los de partido Nacional que no participó en las conversaciones del Club Naval, y el gobierno, sin llegar a un acuerdo político el congreso no trató el tema y las cosas quedaron como estaban hasta que mediante la ley N° 15.808 del 7 de abril de 1986 el Cosena fue proscrito y los demás enclaves autoritarios reformados por decreto ejecutivo.

El Tribunal Supremo Militar es una dependencia adscrita al Ministerio de Defensa, fue la instancia judicial que utilizó la dictadura para juzgar y sancionar los delitos de “Lesía Patria”, un “enclave autoritario” que no ha podido ser superado desde aquella época y que su conformación al inicio del gobierno democrático generó brotes de malestar al interior de las Fuerzas Armadas., “las fuerzas políticas rechazaban a generales retirados, activos durante la dictadura y los generales, a su vez, se erizaban ante propuestas de quienes ellos sentían enemigos” (Sanguinetti, 2012:270)

La designación del Ministro de Defensa rompió un antiguo y común “enclave autoritario”. El doctor Juan Vicente Chiarino, luego de ser el candidato presidencial por la Unión Cívica fue propuesto como Ministro de Defensa, como fue analizado, y cumplió el

papel de amortiguador en el conflicto que se vivía entre Fuerzas Armadas y los partidos de izquierda; este enclave autoritario fue superado por la democracia uruguaya y contribuyó a la transición que se llevaba a cabo, pero esto solo duró hasta 1987, ya que en noviembre de ese año el ministro Chiarino renunció a su cargo siendo reemplazado por quien fue Comandante en Jefe del Ejército de Sanguinetti, el general Medina, hecho que permite inferir que el “acuerdo secreto” entre Sanguinetti y Medina era una realidad.

#### **Cuarta Etapa: Consolidación.**

##### **Inicio de la Consolidación.**

Sin malestar al interior del país y casi sin enclaves autoritarios la democracia uruguaya inicio su etapa de consolidación en 1989 en el primer periodo del Presidente Sanguinetti y luego también de la ratificación de la Ley de Caducidad en consulta popular. 1989 fue un año eminentemente electoral y como tal la intensidad de la actividad política subió de tono. Al interior de los partidos políticos se perfilaban varios candidatos, en el Colorado el vicepresidente Tarigo y Jorge Batlle definirían en elecciones su candidatura a la que se sumarian las facciones de Pacheco Areco, en el Partido Colorado y la de Carlos Julio Pereira en el Nacional, en el Frente Amplio no se aceptó realizar internas y su líder el general Seregni luchaba por su candidatura, el Partido Nacional decidió su candidatura por Luis Alberto Lacalle, pues la muerte frustró la candidatura de Ferreira Aldunate.

Desde su liberación, consecuencia de la amnistía otorgada por a los presos políticos entre los que se encontraba los rehenes de la dictadura, como lo hemos analizado, el MLN\_T buscó una aproximación directa al Frente Amplio; siempre la relación con esta organización política fue muy conflictiva, pero en abril del año 1986, el comité ejecutivo del MLN-T, del cual formaba parte entre otros José Mujica Cordano, enviaron una carta al Frente Amplio solicitando su ingreso a esa organización de izquierda; según Garcé:

Fundamentaban esta solicitud de ingreso en <<razones históricas>> y << motivos actuales>> Ante las razones históricas, los tupamaros invocaban, en primer lugar la declaración del MLN-T de adhesión al Frente Amplio dada a conocer públicamente en diciembre de 1970. En este documento manifestaron no creer que en Uruguay se pudiera <<llegar a la revolución por las elecciones>> <<no es válido decían, refiriéndose al caso chileno trasladar las experiencias de otros países>> y agregaban: <<mantenemos nuestras diferencias de métodos con las organizaciones que forman el frente y con la valoración táctica del evidente objetivo del mismo: ganar las elecciones. Sin embargo, consideramos conveniente plantear nuestro apoyo al frente amplio>> .

Valoraban al frente amplio como un importante intento de unir a las fuerzas de lucha contra la oligarquía el capital extranjero. (Garcé, 2006:81)

Luego de un buen tiempo y largas deliberaciones al interior del Frente Amplio, en las que pesaban el pasado del MLN-T, rechazado por un significativo porcentaje de la población, que podría afectar a las aspiraciones electorales del mismo y por fin “El 20 de mayo, finalmente por decisión del Plenario del FA, el MLN-T pasó a formar parte de la coalición de izquierda. (Garcé, 2006: 87) De esta manera dos “enemigos de las Fuerzas Armadas se habilitaban legalmente a participar en la contienda democrática, el general Liber Seregni y el MLN-T. Las Fuerzas Armadas con su silencio avalaron esta decisión democrática y contribuyeron a la consolidación democrática en una ratificación del concepto de Linz analizado anteriormente.

### **Los partidos tradicionales y el péndulo político.**

La democracia uruguaya recorría por un camino de consolidación, las elecciones de noviembre de 1989 se realizaron con una gran participación ciudadana y el ganador de ese proceso democrático fue el Dr. Luis Alberto Lacalle, del Partido Nacional, seguido de cerca por el candidato del Frente Amplio general Liber Seregni; así, los blancos reemplazarían en el poder a los colorados. El resultado de las elecciones presidenciales fue el siguiente:

**Cuadro 21: RESULTADOS ELECCIONES PRESIDENCIALES URUGUAY 1989**

<b>CANDIDATO</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>VOTOS</b>	<b>%)</b>
Luis Alberto Lacalle	Partido Nacional	444.839	22,57%)
Líber Seregni	Frente Amplio	418.403	(21,23%)
Jorge Batlle	Partido Colorado	291.944	(14.82%)
Jorge Pacheco Areco	Partido Colorado	289.222	(14.68%)
Carlos Julio Pereyra	Partido Nacional	218.656	(10.63%)
Bolívar Espínola	Movimiento Justiciero	441	(0.02%)
Juan Vital Andrada	Partido de los Trabajadores	310	(0.02%)
Nancy Espasandín	Partido Convergencia	190	(0.01%)

Fuente: Sanguinetti 2012

Elaboración: Propia

Es importante destacar que en estas elecciones el candidato a la Intendencia de Montevideo por el Frente Amplio fue el Doctor Tabaré Vázquez que resultó el triunfador de la contienda con alta votación; este resultado, más el obtenido por Seregni, dejó un claro indicio que la coalición de izquierda empezaba sustituir electoralmente a los partidos tradicionales, lo que podría significar que este fue el inicio de la crisis de los partidos políticos en Uruguay. Al asumir el poder Alberto Lacalle se puso en ejecución el plan de gobierno titulado “Respuesta Nacional” constaba de 16 acciones consideradas privatizadoras y neoliberales; su gobierno representó en Uruguay al consenso de Washington y a la tendencia Neoliberal que irradiaba a Latinoamérica; a pesar de las diferencias ideológicas, sus relaciones con el Intendente de Montevideo, el Doctor Tabaré Vázquez del Frente Amplio que hacia una radical oposición fueron cordiales.

Tres casos de intervención política de las Fuerzas Armadas se produjeron en el quinquenio Blanco. El 16 de noviembre de 1992 un paro policial se realizó en Uruguay. Los policías tomaron como base de operaciones el séptimo piso del edificio Libertad en donde funciona la Presidencia de la República. Por la presencia de una vocera con características especiales, Sandra Dodera, funcionaria de la Intendencia de Montevideo, se considera que el paro policial fue apoyado por el frente Amplio. Ante la crisis de seguridad generada se dispuso que sea el ejército el que proporcione la seguridad ciudadana mediante la aplicación del “Plan Cuerda” ante lo cual, el Comandante en jefe del Ejército presentó varios reparos. Allí hubo un sabotaje que dejó sin energía al edificio, al ser preguntado por el Presidente si el Ejército podía tomar el control de la situación el general Rebollo dijo que en una hora, pero que podía haber una treintena de muertos, el presidente desistió y negoció con la policía los términos de un acuerdo.

Eugenio Berrios, un químico chileno que trabajó al servicio de la Dirección de Inteligencia Nacional, (DINA) y que según informaciones recogidas por el diario La Nación de Santiago de Chile, habría participado en la elaboración del Gas Sarín, utilizado por la dictadura chilena para eliminar a sus opositores, luego de varias complicaciones y de llamados a declarar ante la justicia por la muerte de Orlando Letelier, entre otros casos, fue “sacado” a Uruguay en noviembre de 1991. “Berrios, un químico chileno del gobierno de Pinochet que no era ni marxista, ni guerrillero ni nada, al revés, era de derecha, viene acá y andaba prácticamente a la vuelta, andaba como de vacaciones y bueno, un día este hombre desaparece y tiempo después aparece muerto en la playa enterrado o semi enterrado” (Puente, 2014:entrevista). Berrios desapareció en Montevideo en noviembre de 1992, lo

que generó un gran escándalo político, militar y policial, que vinculaba a los servicios de inteligencia de Montevideo y Santiago, mientras el presidente Lacalle se encontraba en Londres y debió retornar para atender este caso.

Un tercer acontecimiento que estremeció la vida democrática que empezaba a consolidarse en Uruguay fue lo que se conoce con el nombre de “La asonada del Hospital Filtro”. En mayo de 1992, la policía ejecutó la “Operación Duque” en la que se detuvo a 20 ciudadanos vascos acusados de cometer “delitos de sangre” y por solicitud del gobierno español; de los detenidos 13 fueron sometidos a la justicia, España pidió la extradición de ocho de ellos pero el gobierno de Lacalle autorizó la de tres . Los detenidos se encontraban en la cárcel central de Montevideo y al conocer de su inminente extradición iniciaron en agosto un huelga de hambre que fue apoyada por los movimientos de izquierda buscando impedir su extradición. Para verificar su estado de salud, los vascos fueron trasladados al Hospital Filtro.

El MLN-T a través de dos emisoras que dirigía, Radio Centenario y Radio Panamericana, convocó a una manifestación desde el centro de la ciudad hasta el hospital en donde se encontraban los vascos para impedir la extradición que debía darse ese día, 24 de agosto de 1994. “Mujica y Fernández Huidobro iniciaron una campaña muy activa especialmente desde la radio CX44<sup>41</sup>, destinada a impedir el cumplimiento de esta resolución legal. [...] El balance fue impactante: 80 heridos y un muerto por heridas de bala” (Garcé, 2006:130) Los manifestantes se enfrentaron con la policía con piedras, bombas Molotov y armas de fuego. El coronel Puente en la entrevista realizada analiza así este acontecimiento:

Quiero también agregar que los terroristas uruguayos, cuando fueron liberados en 1985, siguieron realizando entrenamientos de guerrilla en diferentes países, como en Libia, como fue reconocido por ellos mismos en publicaciones de su autoría (por algo ofrecieron solidaridad y apoyo a los atacantes de "La Tablada").

Además hubo un hecho conocido como la "Asonada del Filtro", en referencia al Hospital Filtro, donde tres terroristas etarras estaban internados por estar realizando huelga de hambre, a la espera de ser extraditados a España por estar acusados de actos de su estilo en aquel país. En dicha acción se produjo un intento por parte de integrantes del MLN-T y otros aliados, de desconocer lo dispuesto por la Justicia uruguaya que había accedido a la extradición de estos vascos por delitos de sangre. Se intenta impedir que la Policía los trasladara hacia el aeropuerto y se enfrentan a ella incendiando autos policiales con cócteles "molotov" y disparos de armas de fuego, en un intento además de dar el bautismo de fuego a jóvenes militantes que estaban preparando para la acción.

---

<sup>41</sup> Como CX44 conocida también a Radio Panamericana.

Increíblemente sólo hubo un muerto y algunos heridos, quedando "decretado" por la izquierda, que los culpables fueron las autoridades políticas del momento y por supuesto la Policía. En este caso, ya estábamos en el gobierno del Presidente Luis Alberto Lacalle (Partido Nacional- "Blanco" 90-95). Es de hacer notar que previo a la asonada y cuando ya había sido rodeado el Hospital referenciado por parte de los manifestantes, aparecieron el fundador del Frente Amplio, Gral. Líber Seregni, el Dr. Tabaré Vázquez y el Contador Danilo Astori (estos dos últimos fueron Presidente y Vice en el primer gobierno del Frente Amplio entre 2005 y 2010) y desde un vehículo arengaron y apoyaron a los sediciosos. En cada aniversario de este hecho, se realiza por parte de simpatizantes de estos grupos un acto con fines de reivindicación de la asonada. Cabe precisar, que los tres etarras fueron procesados y condenados en España. (Puente, 2014: entrevista).

Durante el desarrollo de estos acontecimientos la actitud de las Fuerzas Armadas fue de acatamiento al poder político, no hubo posiciones antagónicas, por lo menos no se hicieron públicas, ratificando que esa actitud su contribución a la consolidación democrática, destacando que “ los sediciosos del MLN-T” que después de 1985, decidieron integrarse a la legalidad y luego de cinco convenciones entraron en lo que Adolfo Garcé llama “un proceso de adaptación a la legalidad y a la competencia electoral” que lo hicieron con el Movimiento de Participación Popular (MPP), integrante del Frente Amplio, que en las elecciones de 1994 llevó a Mujica al Palacio Legislativo en calidad de diputado por Montevideo, siendo el primer tupamaro en alcanzar esta dignidad y dando lugar al inicio de lo que Uruguay conoce como “el fenómeno Mujica” y en las que la coalición de izquierda se queda a 20.000 votos de alcanzar la presidencia pero logró una significativa representación legislativa.

El gobierno de Lacalle concluyó el 1ro de marzo de 1.995, sin más situaciones de confrontación con las fuerzas de seguridad y entregó en esa fecha el poder al candidato ganador del Partido Colorado el ex presidente Julio María Sanguinetti, presentándose nuevamente el péndulo electoral entre su partido y el Partido Nacional. Durante este, su segundo mandato, corrigió la presencia de un militar en la cartera de defensa, lo que se ha considerado un enclave autoritario, nombrando para esa función a dos políticos blancos como parte del acuerdo de coalición, el abogado Raúl Iturria Igarzábal que se desempeñó como tal entre 1995 y 1998 y el también abogado Juan Luis Storace hasta el final de su mandato. Al inicio del gobierno se estableció el Centro de Instrucción para Operaciones de Paz del Ejército (CIOPE) el que en 1998 se transforma en la Escuela da Operaciones Paz del Ejército (EOPE), siendo parte del Sistema de Operaciones de Paz establecido en 1994

como una consecuencia de la participación uruguaya en misiones de este tipo auspiciada por las Naciones Unidas desde 1992.

En el año 1995 se realizaron los primeros contactos entre el MLN-T y el ejército y la policía de forma muy casual. “En ocasión de la visita de Fidel Castro a Uruguay, el aparato del MLN-T fue convocado por los servicios de inteligencia de la policía para mantener la seguridad del visitante”, (Garcé, 2006:145) eso sucedió en septiembre de ese año y así fue la primera aproximación del MLN-T con los organismos de seguridad del estado. En 1996 el presidente Sanguinetti invitó a los reyes de España para que visitaran Uruguay, en los preparativos de la visita y con el antecedente del Hospital Filtro, el servicio secreto español apreciaba la posibilidad de algún atentado de la ETA con la ayuda tupamara. “Para disipar toda duda, los servicio secretos terminaron reuniéndose con dirigentes tupamaros y militares uruguayos” (Garcé, 2006:145) y de allí surgió la posibilidad de que el MLN-T facilitara los diálogos de paz entre el gobierno español y la ETA, para lo cual dirigentes tupamaros viajaron a España en algunas ocasiones.

El caso de Eugenio Berrios, el químico chileno desaparecido en Uruguay tomó una especial connotación en este periodo de gobierno, sus restos fueron encontrados, al mes de haber asumido Sanguinetti la segunda presidencia, en la playa de El Pinar, su osamenta presentaba dos orificios de bala en el cráneo y junto a ella se encontraron cuerdas que hicieron suponer que fue torturado, amordazado y asesinado. Las investigaciones no arrojaron ninguna pista cierta sobre este asesinato pero el caso quedó pendiente.

En noviembre de 1999 se realizaron las elecciones nacionales en las que el ganador de las mismas fue Jorge Batlle del Partido Colorado (cuadro 22). En estas elecciones José Mujica Cordano, líder del MLN-T “es electo senador por el MPP con unos ciento veinte mil votos, su sector casi triplica la votación de la última elección” (Pernas, 2013: 683) en las que el Frente Amplio con su candidato a la Presidencia de la República ganó en primera vuelta al candidato del Partido Colorado, pero fue derrotado por Jorge Batlle en segunda vuelta electoral, por lo que el Frente Amplio, la coalición de izquierda que agrupaba a varias organizaciones proscritas por la dictadura, entre ellas al MLN-T que se integró con el “lema” Movimiento de Participación Popular se constituyó en la segunda fuerza política del Uruguay.

**Cuadro 22: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1999.**

PRIMERA VUELTA								
EELECCIÓN PARTIDO	P.E.P.F.A.	P.C	P.N	P.N.E.	P.U.C.	BLAN.	ANUL.	TOTAL DE VOTANTES
<b>TOTALES</b>	861202	703915	478980	97943	5109	22433	22240	2204884
<b>PORCENTAJES</b>	39,06%	31,93%	21,72%	4,44%	0,23%	1,02%	1,01%	100,00%
SEGUNDA VUELTA								
CANDIDATOS	JORGE BATLLE - LUIS HIERRO LÓPEZ	TABARÉ VÁZQUEZ - RODOLFO NIN NOVOA	BLANCO	NULO	RECHAZ	TOTAL DE VOTANTES		
<b>TOTALES</b>	1158708	981778	42574	21469	1583	2206112		
<b>PORCENTAJES</b>	52,52%	44,50%	1,93%	0,97%	0,07%	100,00%		

Fuente: Corte Electoral Uruguay

Elaboración Propia

Durante los primeros meses del gobierno de Jorge Batlle, que se inició el 1ro de marzo del 2000, se reactivaron las solicitudes de las organizaciones de derechos humanos y la de los familiares de los desaparecidos para que se intensifiquen las investigaciones sobre la desaparición de personas durante el gobierno cívico-militar, ante lo cual el gobierno de Batlle creó la Comisión para la Paz estuvo presidida por el arzobispo de Montevideo y conformada por representantes de los tres principales partidos políticos, El Colorado, el Nacional y el Frente Amplio y tuvo como responsabilidad investigar y encontrar una solución definitiva al problema de los desaparecidos y de violación de los Derechos Humanos, lo que no se consiguió dejando abierto el problema para la posteridad.

En noviembre del 2004 se cumplió con la tradición democrática uruguaya y se realizaron las elecciones generales en las cuales se cumplió la predicción de las encuestas con el triunfo arrollador del Frente Amplio y su candidato el Dr. Tabaré Vázquez ganando la presidencia en primera vuelta. Por primera vez en la historia democrática de la Nación Oriental ganaban las elecciones presidenciales los partidos de izquierda y de extrema izquierda. Este triunfo electoral en el que además alcanzaron la mayoría en las dos cámaras,<sup>42</sup> obteniendo 16 senadores de 30 en la cámara alta y 52 de 99 diputados en la de representantes. El arrollador triunfo de la izquierda provocó inquietudes en los partidos políticos tradicionales y al interior de las Fuerzas Armadas que provocaron reuniones entre militares y políticos y mandos con las autoridades. Julián González relata así una de ellas:

<sup>42</sup> El poder Legislativo actualmente es bicameral; está conformado por la cámara de senadores y la cámara de representantes o diputados

Hubo rumores de Golpe de Estado, hubo reuniones muy sospechosas, una en particular, a la que fueron invitados todos los comandantes de las unidades militares de Montevideo, menos un coronel que no era adicto al Partido Colorado; nunca se supo de que se conversó en esa reunión, pero esa reunión existió y aparentemente el Presidente saliente fue consultado por los militares respecto a la posibilidad de no entregar el gobierno y el Presidente los mandó a pasear (González Guyer, 2014: entrevista).

Lo narrado por el profesor González da la medida de la calidad de demócratas que son los políticos uruguayos y que frente a cualquier revés electoral solo consideran como única posibilidad la continuidad del régimen democrático en su país. Se presentan a continuación los resultados electorales de noviembre del 2004.

### **Cuadro 23: RESULTADOS OBTENIDOS PRIMERA VUELTA ELECTORAL**

<b>PARTIDOS</b>	<b>FRENTE AMPLIO</b>	<b>NACIONAL</b>	<b>COLORADO</b>	<b>P.I.</b>	<b>P.INT.</b>	<b>P.U.C.</b>	<b>P.L.</b>	<b>P.T</b>	<b>VOTANTES</b>
<b>TOTALES</b>	<b>1124761</b>	<b>764739</b>	<b>231036</b>	<b>41011</b>	<b>8572</b>	<b>4859</b>	<b>1548</b>	<b>513</b>	<b>2229611</b>
<b>PORCENTAJES</b>	<b>50,45%</b>	<b>34,30%</b>	<b>10,36%</b>	<b>1,84%</b>	<b>0,38%</b>	<b>0,22%</b>	<b>0,07%</b>	<b>0,02%</b>	<b>100,00%</b>

<b>SENADORES</b>				
<b>PARTIDOS</b>	<b>FRENTE AMPLIO</b>	<b>PARTIDO NACIONAL</b>	<b>PARTIDO COLORADO</b>	<b>TOTALES</b>
<b>TOTALES</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>30</b>

<b>DIPUTADOS</b>				
<b>PARTIDOS</b>	<b>FRENTE AMPLIO</b>	<b>PARTIDO NACIONAL</b>	<b>PARTIDO COLORADO</b>	<b>TOTALES</b>
<b>TOTALES</b>	<b>52</b>	<b>36</b>	<b>10</b>	<b>98</b>

Fuente: Corte Electoral

Elaboración: Propia

Los resultados obtenidos por el Frente Amplio con los que Tabaré Vázquez alcanzó la presidencia de la república en primera vuelta electoral sin la necesidad de ir a balotaje, consagraron también a José Mujica Cordano, primero de la lista de senadores más votada, como presidente de la Asamblea General; “a su vez, le correspondió a Eleuterio Fernández Huidobro, fundador y dirigente histórico del MLN-T, también senador, tomarle el juramento de obrar en todo de acuerdo a la Constitución” (Garcé, 2006:18). Este especial acontecimiento democrático tuvo lugar el 15 de febrero del 2005 en el seno del Poder Legislativo y fue muy bien recibido por Fuerzas Armadas y oficialmente no hubo ningún comentario. El gobierno de Batlle terminó el 1ro de marzo del 2005 en ceremonia de transmisión del mando a Tabaré Vázquez.

### **El gobierno del Frente Amplio.**

El presidente Vázquez asumió la Presidencia el 1ro de marzo del 2005, nombró en su gabinete ministerial, “Tabaré Vázquez formó un gobierno de notables con una clara orientación centrista, siendo 11 de los 13 ministros dirigentes de los sectores moderados del Frente Amplio” (Moreira, 2010:73). El líder del MLN-T, ex guerrilleros que declararon la guerra al Estado Uruguayo a inicios de la década de los setenta, agrupados en el brazo político de esa organización el MPP y convertido en el movimiento más votado dentro del Frente Amplio, José Mujica fue nombrado Ministro de Agricultura y la socialista Azucena Berruti como Ministra de Defensa, la primera mujer en ocupar ese cargo en Uruguay, nombró también a varios miembros del partido socialista y a miembros de otros movimientos del Frente como ministros de estado. Se cumplía así “el tercer momento” de la última etapa del proceso de adaptación del MLN-T a la legalidad; consideradas por Garcé, estas etapas son:

1. Organización guerrillera propiamente dicha: desde la 1ra convención hasta la derrota militar.
2. Dispersión y fuerte debate autocrático: Desde la derrota militar hasta la amnistía
3. Actuación en la legalidad, desde la amnistía hasta el triunfo electoral; con tres momentos:
  - Desde 1985 hasta la muerte de Raúl Sendic
  - Desde la muerte de Sendic hasta las elecciones de 1994
  - Desde esa fecha hasta el triunfo electoral del 2004. (Garcé;2006:52)

Una de las políticas enfocadas con mayor énfasis del gobierno de Tabaré Vázquez fue la de respeto a los Derechos Humanos y una de las acciones sobre esta política la de investigar, localizar e identificar a los presuntos desaparecidos durante “Gobierno Cívico-Militar” y a la vez identificar, juzgar y sancionar a los presuntos responsables de esos crímenes lo que generó un fuerte debate con relación a la Ley de Caducidad y a la aprobación plebiscitaria sobre ella.

El caso Berrios también generó un especial debate y malestar dentro de las Fuerzas Armadas. Una vez que aparecieron sus restos y siendo presidenta electa de Chile Michel Bachelet, visitó Uruguay y pidió al gobierno uruguayo la extradición de tres oficiales del ejército presumiblemente involucrados en este crimen, esto será analizado en capítulos más adelante. Existe un hecho que también tiene varias interpretaciones desde las ópticas del

gobierno y de los movimientos y ciudadanos de izquierda y de los militares y organizaciones relacionadas.

La destitución de un comandante en el Jefe del Ejército, en general Carlos Díaz por haber tenido una cena con el ex Presidente Julio María Sanguinetti, sin autorización de la ministra de defensa, constituyó un hecho que provocó malestar al interior de las Fuerzas Armadas pero fue acatado como una disposición del poder político; de igual manera en el proceso de búsqueda de los desaparecidos y al contar con información supuestamente fidedigna, el Presidente de la República dispuso la búsqueda de ellos en varios cuarteles militares, se realizaron excavaciones profundas con maquinaria pesada casi sin resultados; esto provocó dos señales inequívocas: la subordinación del poder militar al poder civil y el deseo de venganza del gobierno izquierdista. Lo que será analizado más adelante.

### **Los Tupamaros en el Poder; Mujica Presidente.**

José Mujica Cordano en el ideal de su juventud y bajo la influencia en su pensamiento del triunfo de la revolución cubana desafió a su Estado y declaró la guerra al gobierno legítimamente constituido. Este hombre que con el alias de comandante Facundo lideraba un frente subversivo y condujo espectaculares acciones, cuando estuvo reunido con una célula “de sediciosos” de su frente, el 23 de marzo de 1970 en el bar la Vía, fue denunciado a las fuerzas de seguridad del estado y en su intento de huir fue alcanzado por un tiro que le arrojó mal herido al suelo, allí fue rematado con cinco tiros más, 6 balazos no fueron suficientes para acabar con su vida. Moribundo fue detenido en el hospital militar, apenas recuperado trasladado al penal, desde allí entre fugas espectaculares y recapturas fue detenido definitivamente el agosto del 1972 y durante 14 años torturado física y psicológicamente todos los días, ese hombre extraordinario que se alimentó de “jabón, papel higiénico, moscas, chanchitos” (Pernas,2013: 590) en las mazmorras para no morir de hambre.

Siendo parte de los “rehenes de la dictadura”, fue amnistiado en 1985, a partir de ese año contribuyó sustancialmente con la “adaptación de los tupamaros a la legalidad” dio vida al MPP, brazo político de los tupamaros para dejar de hacer “política en armas”, con su movimiento se integra al frente Amplio y fue diputado en 1999 y el senador más votado en las elecciones del 2004, fue ministro de agricultura del gobierno del Frente encabezado por Tabaré Vázquez, al renunciar al ministerio en marzo del 2009 y asumió nuevamente la senaduría. En junio del 2009 ganó las elecciones internas del Frente Amplio con el 52,39%

a Danilo Astori y a Marcos Carámbula y en noviembre de ese año se convirtió en “el candidato a presidente más votado de la historia de Uruguay” (Pernas, 2013:684), en marzo del 2010 asumió la presidencia del Uruguay y se convierte en el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Uruguayas.

En lo referente a la intervención militar en política en el gobierno de Mujica se pueden identificar dos etapas perfectamente definidas de subordinación al poder político con la designación de Luis Rosadilla y de Eleuterio Fernández Huidobro como ministros de defensa. Desde luego existieron varios acontecimientos que generaron polémica entre los miembros de Fuerzas Armadas y el Presidente de la República, de los principales la aprobación de la Ley Interpretativa, la disminución de agregados militares y la reducción de los salarios de los soldados. Todo esto será analizado en el capítulo correspondiente al control político y a la subordinación del poder militar al poder político.

### **La democracia Uruguaya y los elementos de análisis de la consolidación democrática.**

#### **Definición de la política de seguridad y defensa.**

La democracia retornó en 1985 a Uruguay con el primer gobierno de Julio María Sanguinetti, bajo la sombra de la dictadura y con influencia militar no existió una política de seguridad y defensa, el temor propio de una nueva intervención persuadió al gobierno a que el general Medina, Comandante en Jefe del Ejército del gobierno de Álvarez, que inclusive recomendó la tutela militar a la democracia naciente, continué en la función y después se convierta en el Ministro de Defensa; si bien es cierto lo que se buscaba era completar la transición en forma adecuada con la política “del cambio en paz” que fue continuada sin ninguna innovación por parte de su sucesor el Presidente Lacalle, porque, se descuidó esta política analizada.

El respeto a las estructuras militares a sus leyes y reglamentos facilitaron y fueron disminuyendo los temores del poder político, no solo en el primer gobierno sino también en los posteriores, el “viva y deje vivir” fue la consigna de los gobiernos que poco a poco fueron delineando políticas de seguridad y defensa con claras directrices para la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz de la Organización de Naciones Unidas, lo que facilitó el control y la subordinación al poder político como elementos sustanciales para la consolidación democrática.

La llegada del gobierno del Frente Amplio definió la política de Seguridad y Defensa en Uruguay, la realización del “Debate Nacional de Defensa”, que bajo la

coordinación del politólogo, Julián González Guyer, involucró casi todos los sectores de la sociedad exceptuando a los sindicatos y los empresarios que expresaron su deseo de no participar en este evento “ porque no le consideraron interesante, hubo participación de los más amplios sectores, la academia, las universidades, públicas y privadas , los partidos políticos los familiares de los desaparecidos políticos y obviamente los militares, de allí por primer vez en la historia surge un documento, las políticas de defensa” (González Guyer,2014: entrevista). Que si bien es cierto no fueron plasmadas en un “Libro Blanco” las características de estas políticas de defensa está orientadas a que sean políticas de Estado y de allí surgió la Ley Marco de la Defensa Nacional que es la que regula el control político.

### **Supremacía del poder civil y dirección y control democrático de las Fuerzas Armadas.**

Durante los gobiernos de los partidos tradicionales, Colorado y Nacional y que a más de constituir el péndulo político electoral fueron gobierno de coalición entre ellos, la supremacía del poder civil sobre Fuerzas Armadas fue mínimo, lo demuestra la aprobación de la Ley de Amnistía y especialmente de la Ley de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, a la que los sectores de izquierda se oponen radicalmente pues consideran que ella fue “un acuerdo tácito entre el Partido Colorado y los militares en el Pacto del Club Naval” y que fue por temor a los militares. Es con el gobierno de Tabaré Vázquez que se ejerce un radical mando político sobre las Fuerzas Armadas y lo demuestran los hechos de la destitución del general Díaz, Comandante en Jefe del Ejército, la extradición a Chile de tres oficiales presumiblemente involucrados en la desaparición y muerte del Chileno Berrios y en la excavación de los cuarteles militares en busca de desaparecidos políticos, “Se impulsaron las excavaciones en búsqueda de restos óseos de desaparecidos durante la dictadura militar” (Moreira, 2010: 80)

Es posible que en la actitud de Tabaré Vázquez haya existido un sentimiento de vindicta y de expresar públicamente una demostración de autoridad que se lo hizo, Adolfo Garcé en la entrevista realizada lo considera:

Vázquez lo primero que hace es investigar en los cuarteles si hay desaparecidos o no, todos miramos la televisión asombrados porque no podíamos creer ver en los cuarteles excavadoras. Toda mi generación pensábamos que terminada la dictadura estos deben pagar por lo que se hizo y lo que vino fue la negociación con los militares, lo que vino fue la Ley de

amnistía, lo que vino fue el referéndum que ratificó la Ley de Amnistía, no hubo ni verdad ni justicia, chao, se dio vuelta a la página, por acuerdo. Cuando vimos las excavadoras dentro de los cuarteles dijimos algo está cambiando desde el punto de vista de la correlación de fuerzas entre el poder civil y el poder militar, ese fue un punto de inflexión y fue Vásquez (Garcé, 2014: entrevista).

Fue por lo tanto, por las razones que haya sido, que el presidente Vásquez alcanza la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido, pero es Mujica, el que por medio del establecimiento de las políticas de defensa y de la Ley Marco de Defensa el que establece el control político.

### **Alternativas a procesos democráticos.**

El proceso de adaptación del MLN-T a la legalidad fue largo y controvertido. Dentro de movimiento existieron varias corrientes perfectamente identificadas, una la de los *Proletarios* que consideraban que el MLN-T “abrazara el marxismo leninismo y jerarquizara el papel de la clase obrera como actor central del proceso revolucionario”(Garcé, 2006:70), por lo tanto, la corriente proletaria consideraba aunque el camino a la toma del poder era la lucha armada, era firme “su convicción en el papel decisivo e irremplazable de la lucha armada, su predisposición hacia los aspectos militares de la lucha revolucionaria, su vocación por transgredir los límites institucionales del Estado y de la legalidad, su desapego respecto a las formalidades democráticas” (Garcé, 2006:70). Esta tendencia tenía como a sus principales exponentes a Julio Marenales, Jorge Zabalza y Andrés Cultilli, entre otros tupamaros. Una segunda corriente fue la de los *Frente grandistas* liderada por Mujica y Fernández Huidobro, consideraba que la lucha política y las grandes alianzas debían remplazar a la lucha armada si perder el ideal tupamaro de la revolución ya que “la derrota había sido militar y no teórica o ideológica”.

La posición de los proletarios buscó una fuerte alternativa a los procesos democráticos que se vivían en Uruguay, pero fue la corriente de los *frente grandistas* la que se impuso en la V Convención del MLN-T, pasando a formar parte del Frente Amplio con la creación del MPP como su brazo armado. Al tomar el poder la coalición de izquierda hubo alguna insinuación de los mandos militares reunidos con el Presidente Batlle para impedir la continuidad democrática, lo que nos permite inferir que se propuso una alternativa democrática; pero que gracias a la convicción institucionalista del presidente,

como de la gran mayoría de los políticos uruguayos, solo existe como posibilidad el régimen democrático sin otra alternativa.

La democracia uruguaya es una democracia consolidada y de acuerdo con el Profesor Daniel Corbo “En Uruguay, el proceso de liberalización y consolidación democrática se alcanzó plenamente luego de cinco instancias electorales, cada una de las cuales supuso un salto hacia adelante del proceso de democratización” (Corbo, ) y está consolidada porque superó “la prueba de los dos recambios” propuesta por Huntington, porque no se presenta otra alternativa a ella y porque todas las instituciones contribuyen a su consolidación y su calidad, la que puede ser evaluada en cualquier momento mientras se presenten las condiciones mínimas de una democracia y porque existió la decisión militar de contribuir a la paz y a la reconciliación así como al proceso de transición y de consolidación de la democracia a costa aún de su propio prestigio.

## CAPÍTULO VI

### SUBORDINACIÓN MILITAR AL PODER POLÍTICO

#### **Análisis teórico.**

La ciencia política considera esencial para la democracia dos elementos que deben estar presentes en las relaciones con el poder político; la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido y el ejercicio de control político sobre ellas. En la subordinación que para Pion Berlin: “*Las instituciones de Defensa deben poder canalizar, regular y rutinizar el flujo de influencia e información desde la esfera política a la militar, y a la inversa. Y las FF.AA. deben no sólo actuar profesionalmente y de forma no deliberativa, sino también estar convencidas del derecho de los civiles a gobernar sobre ellos*”. (Citado por Gonnet , 2005:3). Es fundamental la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político y esta se da sobre la base del respeto a la constitución, a las leyes militares y a la observación de su normativa. Pion Berlin considera que existe una subordinación subjetiva y objetiva del poder militar al poder político y la subordinación objetiva la define como “el intento de elaborar y mantener la subordinación militar (...) basada en la legitimidad racional/legal de la autoridad pública (...) En este caso la obediencia militar es fruto de su respeto por la letra de la ley” (Pion-Berlin 2001: 99).

Tomando la definición que Weber hace sobre el Estado señalando que es “aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio, reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima” (Weber, 2005: 82), se considera que quien dirige el Estado es quien controla ese monopolio; por lo tanto, es el Jefe de Estado el que tiene bajo su mando a las fuerzas que en nombre de este mantienen la fuerza y ejercen en un momento determinado la violencia, también en su nombre. Si es el Jefe de Estado el que controla y dirige el monopolio de la fuerza y la violencia, quienes la ejecutan, que son las Fuerzas Armadas, deben estar subordinadas a él sin poder ejercer ese monopolio con autonomía; de allí se desprende la subordinación de las Fuerzas Armadas al Jefe de Estado que representa al poder político legítimamente constituido.

El precepto de Weber aceptado por la organización social es ratificado por el pensamiento de Clausewitz que considera que es la política la que instituyó la guerra y que ella “es la mera continuación de la política por otros medios”; (Clausewitz, 1960: 24) siendo la guerra parte de la política, es el poder político quien ejerce el mando sobre

quienes ejecutan ese “instrumento político”, las Fuerzas Armadas, por lo que ellas le deben subordinación a quien representa al poder político; pero el poder político debe ejercer supremacía sobre las Fuerzas Armadas para reclamar subordinación, supremacía entendida como la “capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisión por parte de los militares, de definir las metas y la organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política general” (Agüero, 1995: 48).

En este trabajo se entiende como poder político la capacidad que tiene una persona o grupo de personas, que en democracia deben pertenecer a organizaciones con ideología, planes y objetivos, llámense partidos políticos, para mediante el ejercicio del poder político y con la legítima delegación de los ciudadanos alcanzada en elecciones libres y competitivas ejercen la autoridad y el poder en la administración del Estado, ya que “el poder político se enmarca en la esfera de lo público, esto es en las relaciones del individuo y sus organizaciones con el Estado” ; (Moncayo, 2012:170) por lo tanto, quien alcanza y ejerce legalmente esa delegación se convierte en el representante de la ciudadanía con poder político y es el Jefe del Estado que por esa delegación ciudadana administrará el estado.

La subordinación al poder político significa la dependencia de toda organización estatal a su representante, el Jefe de Estado, con sujeción a la Constitución y a las Leyes. De acuerdo a lo que establece la carta magna en su artículo 159, en el caso ecuatoriano, “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución”; por lo que ellas deben obediencia al Presidente de la República, como representante del “poder civil”<sup>43</sup>. La obediencia dispuesta como una consecuencia de la subordinación es al Jefe de Estado por intermedio del Ministro de Defensa, quien es el representante político administrativo. La constitución uruguaya, en tanto, en su artículo 168 establece “Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros corresponde: 2. El mando superior de todas las Fuerzas Armadas” lo que significa que si él tiene el mando sobre las Fuerzas Armadas ellas le deben obediencia, si tiene el mando es el comandante. Por lo que la subordinación militar se dará fácilmente

---

<sup>43</sup> Denominación que no se comparte por cuanto el poder civil es inexistente, es una construcción etérea, según Michael Mann en su obra “Las Fuentes del Poder Social” lo que existe es el poder ideológico, el poder económico, el poder militar y el poder político, con los cuales establece el modelo IEMP, y en él se considera que el poder político surge de la entrega de la representación que hace una sociedad a un grupo de ciudadanos que representan a una organización política.

porque “los militares no buscan tener injerencia en el sistema político más allá de los asuntos que atañen estrictamente a las políticas de Defensa y a la “salud” de su organización”. (Gonnet, 2005:3) y por salud de la organización Gonnet entiende:

la preservación o aumento de: i) la cohesión del cuerpo de oficiales, ii) los recursos materiales y humanos de que ellos disponen, iii) la autonomía respecto de las autoridades electas sobre la definición de tareas asignadas a las FF.AA., el modo de cumplirlas o el manejo de aspectos organizativos clave como la educación o la doctrina militar, y iv) el prestigio de la institución y sus miembros”. (Gonnet, 2005:3).

Así mismo Gonnet considera que la subordinación militar al poder político “no es un dato de la realidad” lo que puede llevar a la “injerencia de los militares sobre otros ámbitos de decisiones públicas –fenómeno habitualmente conocido como intervencionismo militar” (Gonnet, 2005: 4) Se debate por lo tanto hoy, sobre la subordinación del poder militar al poder político y también sobre la intervención militar en otros ámbitos.

El Presidente de la República es también el Jefe de Estado y es quien designa a los mandos militares, quien legaliza los ascensos y quien determina las misiones militares a ser cumplidas por ellas, a más de las establecidas en la Constitución; por estas razones el Presidente de la República, en muchos países latinoamericanos, recibe el título de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. En el caso de Ecuador, la Constitución determina en el artículo 147 apartado 16 que es función del Presidente “Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”, por lo que no establece literalmente que será el Comandante en Jefe; al igual en Uruguay, el Presidente no recibe constitucionalmente este tratamiento pero la Ley Marco de Defensa le asigna, entre otras funciones, la de “Ejercer la conducción político estratégica de la Defensa Nacional”

Además militares ecuatorianos consideran que la subordinación no es solo al poder político representado en la persona del presidente de la república; sino a la constitución y a las leyes Moncayo considera que :

La subordinación militar implica obediencia de las Fuerzas Armadas al poder político como principio fundamental de la democracia, pero como el poder político se expresa en la constitución, las Fuerzas Armadas deben obediencia en el marco de la constitución; si de pronto, se les ordena algo fuera del marco de la constitución ellas no le deben obediencia al poder político, o sea volvemos a la primacía de la ley, en democracia la ley está sobre el presidente y por sobre todo lo demás, la obediencia de Fuerzas Armadas es en el marco de la ley, no al capricho de una persona (Moncayo, 2013: entrevista).

La primera variable independiente (X1) considerada en esta investigación que explica la intervención o no, de las Fuerzas Armadas en política, tanto en Ecuador como en Uruguay, es la subordinación de ellas al poder político legítimamente constituido, lo que se torna, además, en un fundamento de la democracia; pues ellas, al ser un actor político del Estado, son tales cuando el poder ejecutivo dispone su empleo siempre y cuando este esté sujeto a la constitución y a las leyes del Estado. Analizamos esta variable desde el establecimiento histórico de las repúblicas y su comportamiento tradicional frente a la política para encontrar la explicación empírica de la intervención o no en los dos casos, Ecuador y Uruguay.

### **Historia y tradición.**

Uruguay y Ecuador se establecen como repúblicas en 1830 luego de alcanzar su independencia y de algunos intentos integracionistas. Uruguay se establece como “Estado Oriental de Uruguay” el 18 de julio de ese año y Ecuador como “Estado de Ecuador” el 11 de septiembre de 1830. La participación de los generales de la independencia en la primera Asamblea Constituyente de los dos países fue común, Fructuoso Rivera, militar uruguayo de las luchas de la independencia, pero más político que militar, fue designado con el voto de mayoritario de los representantes ante la Asamblea como el primer Presidente del Estado Oriental de Uruguay; en Ecuador, una asamblea mayoritariamente constituida por militares de los ejércitos independentistas designó al general Venezolano Juan José Flores como el primer Presidente del Estado de Ecuador, Flores era más militar que político.

La primera constitución uruguaya reguló la participación de los militares en la política excluyéndolos de la participación como candidatos a la asamblea, mientras que la primera constitución ecuatoriana homologó para los colombianos,<sup>44</sup> el primer requisito para ser Presidente de la República “ser ecuatoriano de nacimiento”, con “los extranjeros que hubiesen estado en actual servicio del país al tiempo de declararse en Estado independiente, y que hayan prestado al Estado del Ecuador servicios eminentes” facilitando la participación política de los militares extranjeros de la independencia, ya que ellos eran los únicos colombianos que habían prestado servicios eminentes a la naciente república.

---

<sup>44</sup> En la época de la independencia Colombia estaba conformada por Venezuela, Colombia y Ecuador y el gentilicio para los nacidos en esos tres departamentos era “colombianos”.

En las dos repúblicas que se establecían, la rivalidad política propia en las luchas por la independencia generó el enfrentamiento entre los partidarios de los líderes político-militares de las mismas. En Uruguay el presidente Fructuoso Rivera fundó el Partido Colorado como la alternativa de enfrentar políticamente a sus opositores, al igual que Manuel Oribe, segundo presidente del Uruguay, lo hizo con el Partido Nacional, conocido por el color de su divisa como blanco; si bien es cierto que el enfrentamiento entre estos dos partidos fue también armado, siempre fue enfrentamiento entre dos partidos y no entre dos ejércitos, por lo que según Adolfo Garcé “Uruguay tiene una tradición de hacer política en armas” (Garcé, 2014:entrevista); mientras que los caudillos ecuatorianos organizaban y armaban su ejército, no un partido, para enfrentar al ejército de los rivales políticos. “Los ejércitos se constituyen para cada ocasión cuando un caudillo decide realizar una revolución en la que el improvisado recluta a fuerza de manejar armas y defender su vida, termina vistiendo uniforme de soldado y luciendo la charretera de general” (Hurtado, 2010: 180); por lo tanto, en Uruguay los generales esperaban las decisiones de los políticos; mientras en Ecuador, los políticos esperaban la de los “generales”.

En el caso ecuatoriano las rivalidades políticas se resolvieron con la organización de ejércitos de caudillos y el enfrentamiento militar con el ejército de quien ejercía la presidencia de la república. Desde el inicio de la república, el primer presidente de Ecuador, el general venezolano, que luchó por la independencia de Ecuador, Juan José Flores encontró una severa oposición armada en su primer periodo de gobierno, aún en proceso de consolidación territorial, su opositor político general Urdaneta encabezó un “ejército” con el cual desconoció al gobierno legítimo. Esta oposición caudillista y armada se dio entre noviembre de 1830 hasta finales de marzo de 1832. Luego de esta actitud nada democrática, varias acciones armadas de grupos opositores como la de Rocafuerte, que fue diputado líder de la oposición y de Mena, coronel venezolano que organizó un ejército a favor de Rocafuerte. En momentos de esta crítica etapa hubo más de tres ejércitos con los cuales se hacía oposición y ningún partido político.

José de la Cuadra, escritor ecuatoriano nacido a inicios del siglo XX hace un relato de la institución de este fenómeno, el caudillismo:

Creando el héroe-militar, por lo corriente cualquier gamonal, o individuo que aspira a serlo, decide levantarse. Reúne bajo su mando a gente voluntaria, que nunca falta, o a su propia peonada; se acoge al nombre del héroe como una bandera, y se lanza a combatir las fuerzas regulares en guerra de guerrillas. Si

triunfa el pretendiente en todo el país y se trepa al sillón quiteño, el cabecilla de montonera ocupará una situación privilegiada, mientras que sus hombres supervivientes regresarán a las casas abandonadas a referir sus hechos de armas; si pasa al revés, regresarán los sobrevivientes acompañados de su glorioso jefe, se internarán en la selva. La montonera derribará hacia la cuadrilla de ladrones. (Citado por Hurtado, 2010: 180)

La inestabilidad política en el siglo XIX fue una constante, solo 9 presidentes constitucionales de 16 terminaron su mandato, 7 de ellos fueron derrocados por golpes de estado y por fuerzas que reunían los caudillos políticos que armaban sus propios ejércitos; es decir, el poder de las armas era la mayor fortaleza de un político que pretendía la más alta magistratura para gobernar a la nación ecuatoriana. Durante todo el siglo XIX, el portar un uniforme era la un distintivo de influencia política más que militar y eso se demuestra con el caso del Presidente García Moreno que gobernó el país por dos periodos, entre 1861 y 1865 el primero y un segundo entre 1869 y 1875, quien “A pesar de su civilismo para ejercer el poder, sin la intromisión del ejército debe recurrir al autoritarismo, vestir el uniforme de soldado y demostrar condiciones de conductor y jefe militar en los campos de batalla”. (Hurtado, 2010: 179). La propensión por militarizar la política en Ecuador durante casi todo el siglo XIX fue constante por la ausencia de partidos políticos aunque existen las tendencias conservadoras y liberales pero “son tan débiles y confusas las fronteras que separan a conservadores y liberales que no es fácil determinar el contenido ideológico de las dos tendencias y ubicar a sus seguidores” (Hurtado, 2010: 135).

En 1883 tiene su nacimiento el Partido Conservador con el nombre de Partido Católico Republicano, pero cambió de nombre casi inmediatamente por el de Partido Conservador ante los argumentos de que algunos de sus miembros no eran católicos. El ideario político fue escrito por Juan León Mera<sup>45</sup> bajo los preceptos del pensamiento y la acción García Moreno y de la iglesia católica con la cual tenía fuertes nexos ideológicos. “En esos años el Partido Conservador y la iglesia se identifican ideológicamente y constituyen una unidad política que subsistirá hasta el presente siglo” (Hurtado, 2010: 150). El partido Liberal se constituye luego que el general Eloy Alfaro iniciara su lucha armada en 1884 con sus “Montoneras Revolucionarias” convirtiéndose en el adalid del pensamiento liberal, pero solo años más tarde “Los liberales se interesan en la organización partidaria y el 24 de julio de 1890, presidida por Pedro Carbo, se reúne en Quito la

---

<sup>45</sup> Juan León Mera (1832- 1894) Político, Poeta y literato, miembro de la real Académica de la Lengua, autor de la letra del Himno Nacional del Ecuador.

<<Primera Asamblea del Partido Liberal Ecuatoriano>> que acuerda constituirlo como entidad política.” ((Hurtado, 2010: 152).

En Uruguay, una vez instituidos los partidos Colorado y Nacional (Blanco) mantenían sus ejércitos que protagonizaron enfrentamientos político militares permanentemente en el periodo que la historia conoce como la de los “Años Turbulentos”, entre 1830 y 1904, la guerra civil de esa etapa fue entre partidos, “una tradición de hacer política en armas y en 1904 los blancos se levantaron en contra del partido Colorado, contra Batlle Ordoñez” (Garcé, 2014:entrevista) , si bien es cierto en el siglo XIX entre 1830 y 1905, en las dos repúblicas, las guerras civiles se presentaron con mucha frecuencia; en el caso uruguayo, siempre son entre los partidos políticos y nunca entre ejércitos de caudillos que se aventuraban en búsqueda del poder político como el caso ecuatoriano, porque “la historia uruguaya se fundamenta en una fuerte influencia y una gran importancia de los partidos políticos como instancias mediadoras, el Estado, por lo tanto el ejército fue construido por los partidos, especialmente por el Colorado” (González Guyer,2014: entrevista).

En Uruguay las FFAA han estado sujetas tradicionalmente al control de las autoridades de gobierno legítimas. Incluso, las dos interrupciones del orden constitucional durante el siglo XX, tuvieron como actores protagónicos de su gestación y ejecución a los Presidentes constitucionales de la época junto a importantes fracciones de los partidos políticos (González Guyer, 2014: entrevista).

### **Institucionalización republicana.**

Luego de 1904 Uruguay vive la etapa conocida como de “la democracia formal”, la que es conducida por el partido Colorado, quien gana casi todas las elecciones del siglo XX y es el presidente José Batlle Ordoñez quien dispone que como estrategia de concentración y despliegue de las unidades militares ocupen todos los departamentos, que son regidos por Intendentes designados por voto popular con dos objetivos 1: tener presencia del Partido Colorado en el interior del país, que era bastión blanco y 2“pulverizar a los mandos de tal manera que ningún comandante tenga fuerza suficiente para pretender una toma del poder” (González Guyer, 2014: entrevista).

La institucionalización es profundamente colorada a partir de la democracia contemporánea, a partir de 1904 se regula la carrera militar, se inaugura la escuela militar, lo grados militares se asignan por méritos y se dan con requisitos los ascensos siempre con

la venia del congreso y los mandos militares están siempre a las órdenes del mando político, no solo del presidente de la república sino también de los intendentes departamentales. La tradición de subordinación al poder político legítimamente constituido se refuerza a partir de 1904 y esa tradición es tan fuerte que en los dos únicos golpes de estado en el siglo XX, las Fuerzas Armadas no son lo que los dan, son los presidentes en ejercicio del poder constitucional los que rompen la constitución, los que dan el golpe de estado. En 1933 se dio el golpe de estado y “fue el resultado de una alianza entre los sectores conservadores del partido Nacional y los sectores conservadores del Partido Colorado, esto para decirte que la acción de los partidos ha sido central” (González Guyer, 2014: entrevista).

En el golpe de estado de 1933 dado por el presidente Gabriel Terra, no participan las Fuerzas Armadas, el golpe de estado se da con el apoyo de la policía y el cuartel general de los políticos que lo llevaron a cabo el golpe se instaló en el cuartel de bomberos; según el profesor Julián González , el ejército comete un pecado de omisión porque tenía que defender el estado de derecho, defender la constitución, pero como el golpe fue dado por quien era su comandante en jefe a quien estaba subordinado el ejército acompañó al presidente en el golpe de estado.

En efecto, en 1933, el golpe de Estado fue promovido y protagonizado por el Presidente electo constitucionalmente. El papel de las FFAA en dicho quiebre institucional podría definirse como de complicidad por omisión. Los militares optaron en la ocasión por su fidelidad al Mando Superior frente al deber de defensa de la Constitución y las Leyes. El Presidente Terra se hizo fuerte en el Cuartel General de Bomberos, apoyándose en la Policía para disolver el Parlamento. Las FFAA se abstuvieron de intervenir. (González Guyer, 2014: entrevista).

Luego de que esta primera dictadura se legaliza el estado de derecho mediante una asamblea constituyente en la que las Fuerzas Armadas mantienen la obediencia al presidente de la República pero siempre cumpliendo sus tareas específicas. Desde el final de los “años los turbulentos” y una vez consolidada la democracia ha de trascurrir un cuarto de siglo para que se rompa el estado de derecho y no por los militares sino por los políticos.

En Ecuador, durante el mismo periodo; es decir de 1895 hasta 1933 se suceden una cantidad de acontecimientos que demuestran que las fuerzas armadas no están subordinadas al poder político y no mantienen una tradición de subordinación al mismo.

En 1895 el general Eloy Alfaro que había iniciado su lucha por el poder con una serie de montoneras que se convierten en el ejército alfarista, “que no constituye un ente homogéneo. En su oficialidad hay hombres de formación doctrinaria, individuo ligados sentimentalmente con la idea liberal y seres sin principios que por el azar o razones personales ingresan a las filas del liberalismo y obtienen asensos en el campo de batalla” (Hurtado, 2010: 156) y con él, después de que fuera proclamado Jefe Supremo en Guayaquil, el cinco de junio de ese año, desde allí inicia su desplazamiento hasta Quito siendo enfrentado por el ejército Convencional con el que libró varias batallas y combates.

Luego de su proclamación como Jefe Supremo fue designado presidente constitucional por una Asamblea Constituyente en enero de 1897 hasta 1901 y en 1906 nuevamente conduce un golpe de estado en contra del presidente Lizardo García, golpe que es legalizado por una Asamblea Constituyente. Durante este periodo se institucionaliza el ejército, se inaugura la Escuela Militar y se establece una carrera militar, pero una tradición de subordinación al poder político no existe, en la medida que el Partido Liberal, que por el ejercicio del poder sufrió un desgaste natural por lo que sus líderes organizaron una asamblea del partido a la que asisten sus miembros, todos militares. Durante el gobierno de Alfaro están “cerradas las puertas de la vía democrática de acceso al poder que solo descansa en la fuerza de las armas, los conservadores recurren a la guerrilla para derrocar al gobierno como antes lo hicieron los liberales con el conservadurismo.” (Hurtado, 2010:162) Eloy Alfaro fue asesinado en Quito arrastrado e incendiado en enero de 1912.

La administración liberal continuó después de la muerte de Alfaro, el proceso de institucionalización no se interrumpe y se envía a oficiales del ejército a especializarse en Europa, pero solo es en mayo de 1922, fecha en la que llega la primera misión militar italiana que “se dio una profunda y verdadera profesionalización al ejército ecuatoriano” (Haro, 1997: 127) pero la subordinación al poder político no se alcanza en este proceso ya que la tradición venía de los campos de batalla y “de la participación en las guerras civiles ya que de ellas nacían coroneles y generales para dominar la política” (Hurtado, 2010:162). Consecuentemente sin una verdadera institucionalización no existía la tradición de subordinación al poder político representado por “tendencias” no por verdaderos partidos políticos.

En 1925 las Fuerzas Armadas se encontraban institucionalizadas, con el escalafón militar establecido, con una ley que regulaba la carrera, con sus escuelas de formación de oficiales en funcionamiento, las que con el asesoramiento que recibieron de la misión

militar italiana formaron profesionales que egresaron de las mismas como jóvenes oficiales del ejército y de la marina de guerra, que a esa fecha tenían los rangos de tenientes y capitanes. Muchos de ellos ejecutaron el 9 de julio de ese año, un golpe de estado para derrocar a un Presidente Constitucional, al Dr. Andrés Córdova. Establecieron la Junta Suprema Militar y subordinada a ella la Junta de Gobierno Provisional con varios destacados políticos. Esta es la primera intervención de Fuerzas Armadas como institución, pero es destacable que “el gobierno” o sea la Junta Provisional o el poder político, se subordina a la Junta Militar que representaba a las Fuerzas Armadas.

El gobierno Provisional ejerció el poder bajo la intervención directa de las Fuerzas Armadas hasta 1926, ese año se estableció otra Junta Presidida por Isidro Ayora que luego con la anuencia militar convocó a una Asamblea Constituyente que le designó Presidente Constitucional en 1929 para legitimar su gobierno que no provenía de la voluntad popular. Ayora fue derrocado en 1931 como consecuencia de un levantamiento popular que protestaba por la grave crisis económica que a partir de los años treinta afectaba al mundo occidental. La sucesión presidencial le correspondió al ministro de gobierno que por no tener el respaldo militar presentó su renuncia al alto mando. Una etapa de inestabilidad se vivió en este periodo, “27 gobiernos se suceden en el lapso de 23 años, esto es, un gobierno cada 10 meses” (Hurtado, 2010:165). La mayoría de ellos dimitieron ante el mando militar.

Ante la inestabilidad democrática que Ecuador vivía, el poder político buscó una alternativa válida y nuevamente ante su incapacidad de resolver la crisis, vuelve la mirada hacia Fuerzas Armadas y encuentra en el General Alberto Enríquez Gallo, Ministro de Defensa, al estadista que pueda estabilizar a la democracia en el País. Enríquez Gallo asumió en nombre de las Fuerzas Armadas la tarea encomendada en 1937 y en un año en el gobierno para establecer las condiciones y entregar el poder a los políticos como había quedado establecido, por lo que dimite ante la Asamblea Constituyente que convocó para designar a su sucesor. En el corto gobierno de Enríquez Gallo se dictaron las leyes que no dieron a Ecuador la estabilidad necesaria y las condiciones democráticas para ella, la que llegó en el gobierno de Galo Plaza Lazo en 1948.

La investigación realizada hasta aquí comprende los primeros cincuenta años del siglo XX, en los cuales Ecuador tuvo una gran inestabilidad política en las que el ejército tiene una activa participación, pues lejos de estar subordinado al poder político, es el poder político el que se encuentra subordinado al ejército y esto se demuestra con el gobierno de Enríquez Gallo que continuó el periodo de inestabilidad. En 1944, luego de la derrota

militar ecuatoriana en un enfrentamiento armado con Perú, se produjo la llamada “Revolución Gloriosa” en la que el ejército junto al pueblo desconocieron al gobierno constitucional de Arroyo del Río e impusieron como Jefe Supremo a Velasco Ibarra; mientras que Uruguay vivió una etapa de estabilidad con subordinación al poder político hasta el golpe de estado de 1973, dado por el propio Presidente de la República, al cual el ejército siguió subordinado, como siguió subordinado también en el golpe de estado de 1973.

Un acontecimiento importante se dio en la democracia uruguaya en el año 1959, el Partido Nacional, (Blanco) luego de casi un siglo de derrotas electorales que permitieron gobiernos colorados, lograron el gobierno con una mayoritaria victoria en las elecciones de 1958, con ellas se estableció el Consejo Nacional de Gobierno del Partido Nacional, de acuerdo a la novedosa forma de gobierno que establecía la Constitución de 1952 y que era un ejecutivo colegiado de compuesto por nueve miembros, los cuales se iban alternado en la presidencia de este organismo por un año. El Consejo Nacional de Gobierno que asumió el poder ejecutivo en 1959 se encontró que los mandos militares eran todos “colorados” por lo cual era necesario “blanquearlos”; pero además era importante recordar que las Fuerzas Armadas le deben subordinación al poder político y "en el desfile militar en que las Fuerzas Armadas expresan su subordinación al nuevo gobierno, la primera medida que se tomó en pleno desfile fue destituir al Comandante en Jefe del Ejército y al jefe de la Región Militar No 1” (González Guyer, 2014: entrevista), lo que demuestra que el poder político subordinó, por las buenas o por las malas, al poder militar.

En 1963, un nuevo golpe de estado se produce en Ecuador. En 1960 asumió Velasco Ibarra la Presidencia Constitucional, la falta de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político se evidencia “desde el primer día del nuevo régimen, cuando a pretexto de depurar a la institución armada decapita a la cúpula militar, eliminando a muchos oficiales de honor” (Haro, 1997: 138), lo que generó malestar al interior que no fue superado. Una pugna de poderes entre el Presidente y el Vicepresidente, que dirigía a la función legislativa, fue arbitrada, a pedido de los políticos, por Fuerzas Armadas, las que determinaron que la solución a la crisis presentada era la renuncia del Presidente y la sucesión Presidencial; con la renuncia del Presidente asumió el poder el Doctor Carlos Julio Arosemena, quien por su simpatía al gobierno de Cuba y por ciertos comportamientos inapropiados al que las Fuerzas Armadas calificaron como “un comportamiento indigno del Presidente de la República” decidieron reemplazarlo con la Junta de Comandantes de

las Fuerzas Armadas que al asumir el poder de le denominó Junta Militar de Gobierno, esta fue la tercera intervención de Fuerzas Armadas, desde su institucionalización a inicios del siglo XX y lo hizo con el apoyo de todos los partidos políticos a excepción del Partido Comunista y de una ala del Partido Liberal (Haro, 1997), una vez más el poder político se subordinaba a Fuerzas Armadas.

El gobierno militar duró tres años, las Fuerzas Armadas entregaron el poder a un gobierno interino que convocó a elecciones generales, en ellas resultó por quinta ocasión electo presidente de la república Velasco Ibarra en 1968, a los dos años que asumió el poder, en junio de 1970, dio un auto golpe asumiendo todos los poderes del estado. Nombrado ministro de defensa su sobrino el Licenciado Jorge Acosta Velasco, quiso subordinar a las Fuerzas Armadas a su autoridad y desde luego no lo consiguió, los mandos calificaron a sus pretensiones de abuso de poder y oficiales de los institutos militares como el Colegio Militar y la Academia de Guerra protagonizaron actos de protesta en contra de su autoridad generando levantamiento de tropas en contra del gobierno que tuvo que, obligadamente, pedir la renuncia al ministro de Defensa.

La reacción inicial la protagonizó la Academia de Guerra del Ejército “en respaldo a los altos mandos militares y como último recurso envía una carta al sr. Presidente de la República doctor José María Velasco Ibarra pidiéndole la salida del ministro de Defensa Nacional”, a esta reacción se sumaron las de varios institutos y unidades militares, y tan gran malestar concluyó con los acontecimientos suscitados en la Balvina y en el Colegio Militar y con la separación del Ministro Acosta. (Haro, 1997: 142)

Todos estos acontecimientos disgustaron al mando militar y en febrero de 1972, el comandante general del Ejército, general Guillermo Rodríguez Lara dio un golpe de estado destituyendo al presidente Velasco Ibarra e instituyendo el gobierno en nombre de las Fuerzas Armadas. Su gobierno debilitado por una revuelta militar en septiembre de 1975 es relevado por El Consejo Supremo de Gobierno, un triunvirato constituido por los comandantes generales de las Fuerzas Armadas, gobierno que dio paso a la transición democrática, como fue analizado pero que dejó algunos enclaves para no subordinarse al poder político. Durante el periodo democrático se realizaron algunos acontecimientos político-militares que demuestran que las Fuerzas Armadas ecuatorianas no tienen tradición histórica ni espíritu de subordinación al poder político legítimamente constituido, como fue analizado en capítulos anteriores.

Después de la mitad de la década de los 50 en la República de Uruguay se inició una crisis económica que afectó a toda la población, especialmente a los sectores obreros y

de clase media que en años anteriores vivió una época de prosperidad, la crisis llegó a su clímax a inicios de los años sesenta y no pudo ser controlada; en estas condiciones surgió el MLN-T que se formó en 1966, que según Real de Azua, no fue una guerrilla sino “un movimiento político en armas” lo que contribuyó a la crisis que condujo a un segundo golpe de estado con las mismas características del anterior; es decir, fue dado por el Presidente Constitucional apoyado por las Fuerzas Armadas; este apoyo resquebraja el concepto de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político porque ya no era legal ni legítimamente constituido y de alguna manera lo revierten en su favor y este se subordina al poder militar hasta 1985 en que se produce la transición a la democracia en Uruguay.

### **Durante la tercera ola.**

Desde el retorno al régimen democrático en Uruguay, los gobiernos constitucionales pretendieron retomar la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político que se había perdido durante el gobierno de facto, el gobierno de la transición que fue el primero de Sanguinetti, pretendió hacerlo con la ratificación del Comandante en Jefe del Ejército del último gobierno de la dictadura, con el que supuestamente hubo un acuerdo “secreto” y luego, con su nombramiento como ministro de defensa. El gobierno Blanco, aún con temor hacia lo militar y sin poder subordinarlo completamente pretendió en los acontecimientos de la huelga policial, de la asonada del Hospital Filtro y de la extradición de los subversivos vascos dejando los problemas en manos de la policía para no involucrar al ejército que mantenía latente el tema de la insurgencia tupamara. De igual manera los otros gobiernos democráticos tomaron decisiones sobre temas de derechos humanos, de la Ley de caducidad, del caso Berrios, como fue considerado en el capítulo anterior y todo caso que podía afectar a las Fuerzas Armadas, con la “sutileza” suficiente para no comprometerlas.

### **La izquierda en el poder.**

La llegada al poder del Frente Amplio, del primer gobierno de izquierda en la historia uruguaya, también buscó subordinar absolutamente a las Fuerzas Armadas al Poder Político, en este caso representado por el presidente Tabaré Vázquez que designó a Azucena Berrutti, una abogada de 75 años de edad como su ministra de Defensa, lo que fue interpretado por sectores militares como “una ofensa” a las Fuerzas Armadas ya que una

mujer que no conocía nada sobre seguridad y defensa no podía ejercer con idoneidad ese cargo, pero la intención del presidente era subordinarlas y eliminar cualquier riesgo, que no existía. El periodista Sergio Israel describe su designación de la siguiente manera:

Preocupado por la cuestión militar durante el primer gobierno del Frente Amplio, Vázquez había designado en el cargo a Azucena Berrutti, secretaria general durante su pasaje por la comuna. Era una veterana abogada socialista, muy austera, defensora de los presos políticos durante la dictadura, con marcado don de mando, conocimiento del funcionamiento cosa del estado pero escaso de la cosa militar y enemiga de confraternizar en ruedas de *whisky* y asado con los generales. (Israel, 2014:173)

Este como un claro propósito de dar muestras de que el poder político merece la subordinación de la institución armada, en el caso uruguayo, como tradición y norma; sin embargo, se dieron varias acciones más que tendrían este propósito y que causaron desconcierto y preocupación al interior y mucho malestar en organización de militares activos y en retiro como la logia de “Los Tenientes de Artigas” y el Centro Militar quienes consideran que “el ataque a las fuerzas armadas fue tremendo desde todo punto de vista y hubo un momento en que hubo que decir alto, pare”<sup>46</sup>.

El caso Berrios tuvo una repercusión muy fuerte en el medio militar y el mensaje del poder político era claro. Tres oficiales en servicio activo del ejército, el coronel Tomás Casella Santos, el coronel Wellington Sarli Pose y el teniente coronel Eduardo Radaelli fueron extraditados a Chile, en abril del 2006,<sup>47</sup> a pedido de Michel Bachelet durante su visita a Montevideo en calidad de presidenta electa. El poder judicial aceptó la extradición y el poder ejecutivo lo ejecutó. El coronel Puente, en su entrevista describe el evento de la siguiente manera:

[...] Se abre un expediente judicial en contra de tres oficiales que son investigados durante trece años y la justicia nunca comprobó que hubo participación de ellos en ese tiempo. Viene la actual presidenta Bachelet un mes antes de hacerse cargo de la primera presidencia, habla con Tabaré Vázquez y al mes los tres oficiales son transportados a Chile, para nosotros están extraditados, no existe ningún país en el mundo que hay extraditado oficiales suyos en actividad de su ejército, hoy están los tres esperando por ocho años, legalmente no podían ser extraditados sin embargo se concreta su extradición. (Puente, 2014: Entrevista.)

---

<sup>46</sup> Entrevista a general Uruguayo, ex comandante en jefe del ejército que pidió la reserva de su nombre.

<sup>47</sup> Por información aparecida en el periódico digital chileno emol.com, con fecha 23 de agosto del 2013, los oficiales uruguayos fueron condenados por la justicia chilena. La información consta en el siguiente portal electrónico: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2013/08/23/616084/caso-berrios-corte-de-apelaciones-confirma-condenas.html>

Otro caso con el que el poder político desea expresar su autoridad frente a las Fuerzas Armadas es la destitución del Comandante en Jefe del Ejército, el general Carlos Díaz, “Berruti, luego de consultar con el presidente, destituyó al comandante del ejército Carlos Díaz porque este se reunió para cenar en Toledo con el ex presidente Sanguinetti, en compañía de los generales y Miguel Dalmao sin pedir autorización”. (Israel, 2014:176)

El ex presidente Sanguinetti, uno de los protagonistas de este hecho, al ser consultado sobre el mismo considera que “eso fue un exabrupto político simplemente del presidente y sobre todo de la ministro de la época yo no iba a estar conspirando en una reunión pública, fue un exabrupto político una especie de arrebato, las Fuerzas Armadas están subordinadas” (Sanguinetti, 2014: entrevista).

Un caso, quizá el más emblemático de los dirigidos por el poder político y el presidente Vázquez en demostración a los uruguayos y a las propias Fuerzas Armadas que ellas están subordinadas a él, fue el de la excavación en los cuarteles en búsqueda de los restos de desaparecidos de la época de la dictadura. La explicación de lo que significó para la sociedad uruguaya este acontecimiento narra el profesor Adolfo Garcé:

Una de las primeras cosas que hace Vázquez como presidente es decir: yo voy a investigar en los cuarteles si hay desaparecidos o no; todos miramos la televisión asombrados porque no podíamos creer ver excavadoras en los cuarteles militares. Fueron las imágenes más hermosas que recuerdo de la política uruguaya. Toda mi generación pensábamos terminó la dictadura y esta gente tiene que pagar por lo que hizo y lo que vino fue la negociación con los militares y la ley de amnistía, el referéndum que ratifico la ley de amnistía, no hubo ni verdad, ni justicia, ni bombo nada, chao se dio vuelta a la página por acuerdo. Cuando mi generación vio las excavadoras en los cuarteles sentimos que algo estaba cambiando en la correlación de fuerzas entre el poder civil y el poder militar.... Vázquez demostró frente a la opinión pública que los cuarteles no eran como las embajadas, que rige la ley de otro país, demostró que los cuarteles forman parte del territorio nacional que se rige por la legislación Uruguay y si el presidente dice acá se hace un pozo se hace el pozo y no se le pregunta por qué, fue muy importante eso. Y después reforzó su control sobre fuerzas armadas con un hecho Maquiavélico, con la destitución del General Díaz. (Garcé, 2014: entrevista)

### **La presidencia de Mujica.**

Durante el segundo periodo presidencial del Frente Amplio, con la presidencia de Mujica, la subordinación de las Fuerzas Armadas se mantiene de la misma manera que en el momento de la presidencia de Vázquez, pero se pueden destacar dos momentos en la relación del poder político con el poder militar y ellos están caracterizados por la forma de

conducción de la política de defensa. Fue designado ministro de defensa Luis Rosadilla, un militante del MLN-T, preso por la dictadura desde 1973 hasta 1982, panadero y político que ocupó esa cartera ministerial por un año y cuatro meses, Mujica lo hizo por mantener, “como indican los manuales”, un control directo y con personas de absoluta confianza, las carteras de Defensa, Relaciones Exteriores e Interior y no como se podría pensar, por revanchismo.

La administración de la cartera de defensa con el ministro Rosadilla se caracterizó por la implementación de la “nueva Ley Marco de Defensa, en donde quedaba establecido el papel del mando civil y se daban pasos para el trabajo conjunto entre fuerzas” (Israel, 2014: 174), por lo que su administración se centró en hacer del ministerio de Defensa “un ministerio civilizado”, encontrándose con una dificultad, “la ausencia de equipos de gestión civiles capaces de dirigir la política de defensa” (Israel, 2014: 174); pero se buscó alcanzar una subordinación militar efectiva al poder político tomado acciones que afectaron a los oficiales de Fuerzas Armadas, como la reducción de las agregadurías militares, la eliminación de las llamadas dietas docentes, lo que constituyó una rebaja salarial y la administración directa, por el ministerio, de los fondos provenientes de las Naciones Unidas por la participación uruguaya en operaciones de paz, esto fue acatado por la Institución después de la intervención directa del Presidente ante los mandos militares, acciones que desgastaron al ministro Rosadilla y provocaron su renuncia.

Luego de la renuncia de Rosadilla, Mujica nombró ministro de defensa a su “querido compañero de todas las horas de ayer y hoy”<sup>48</sup>, a Eleuterio Fernández Huidobro, también guerrillero tupamaro y rehén de la dictadura, las Fuerzas Armadas acataron la decisión presidencial y sin cuestionamiento se subordinaron a través de él al poder político y al presidente de la república. La administración de la defensa a cargo de Fernández Huidobro se caracterizó por un giro hacia el asesoramiento y administración por parte de militares “El nuevo ministro volvió al viejo sistema: los civiles pasaron a segundo plano y el asesoramiento llegó por vía de los propios militares” (Israel, 2014: 182), este constituyó un reposicionamiento de los militares en el ministerio de defensa en tal medida que todos los oficiales entrevistados en Uruguay consideran que es el mejor ministro de defensa que han tenido en la etapa democrática, aunque politólogos entrevistados consideran que sí,

---

<sup>48</sup> Mujica llama así a Fernández Huidobro cuando le pide tomarle juramento al ser designado, como el senador más votado, Presidente de la Asamblea General el 15 de febrero del 2005.

pero que es porque “Fernández Huidobro hace lo que los militares quieren”. En cualquier caso las Fuerzas Armadas uruguayas se encuentran subordinadas al poder político.

En el caso ecuatoriano, como fue analizado, varias acciones militares alteraron la tranquilidad democrática que debe vivir una república, insubordinaciones ante el ministro de defensa, secuestro del presidente de la república, intentos de golpe de estado y participación directa en la destitución de tres presidentes al ser “la última palabra”, demuestran que ellas no están subordinadas al poder político, que ni por historia ni por tradición nunca lo estuvieron, con frecuencia se escuchó decir “porque les vamos a hacer caso a los civiles” y solo últimamente se empieza a irradiar la idea que ellas deben estar subordinadas al poder político porque eso implica un fundamento de la democracia.

Oficiales del ejército que han desempeñado las funciones de Comandantes Generales del Ejército, Jefes del Comando Conjunto, ministros de Defensa, al ser entrevistados coinciden en señalar que la institución debe estar subordinada a la constitución y a las leyes de la república ya que la constitución establece las tareas de Fuerzas Armadas y las leyes regulan esas tareas. Pero “la subordinación hacia el poder político se entiende “como el trabajo coordinado con este y con el respeto y la consideración a las funciones propias de cada uno sin injerencia en ellas por ninguno de los dos lados” (Tandazo, 2014: entrevista). También se entiende como subordinación la observación de las normas vigentes “el desconocimiento de las normas militares entorpece la subordinación al poder político, por ejemplo “se ordenó se dé de baja a varios oficiales involucrados en el accidente<sup>49</sup>, pero cómo cumplir esa disposición si existen leyes y reglamentos que deben observarse” (Vásconez, 2014: entrevista). El poder político en Ecuador, encuentra las mismas dificultades que las que se presentan en Uruguay: la ausencia de equipos de gestión civiles capaces de dirigir la política de defensa. “lo más difícil que viví con la ministra de defensa, por lo menos en los primeros momentos, fue que ella no tenía idea de cómo administrar el poder militar y todo el tiempo que ella ejerció el cargo fue de aprendizaje”(Vásconez, 2014: entrevista).

---

<sup>49</sup> En los primeros días del gobierno de Rafael Correa se produjo un fatal accidente en el que perdió la vida la ministra de defensa y varias personas más. El accidente se produjo en el marco de maniobras militares.

**Cuadro 24: COMPARATIVO DE LA SUBORDINACION AL PODER POLITICO**

<b>TRADICIÓN DEMOCRÁTICA</b>	<b>ECUADOR</b>	<b>URUGUAY</b>
Partidos: Inicio republicano	NO	SI (Dos)
Ejércitos de partidos	NO	SI (Dos)
Ejércitos de caudillos	SI (Siete)	NO
Subordinación a líderes políticos	NO	SI
Golpes de estado Institucionales	7	0
Sublevaciones en democracia	3	0
Apoyo a derrocamientos	3	0

Elaboración propia.

## CAPÍTULO VII

### CONTROL POLÍTICO

El control político, entendido como la capacidad de fiscalizar las acciones de las Fuerzas Armadas que tiene la ciudadanía por medio de sus representantes, es ejercido por el Poder o la Función Legislativa. Las Fuerzas Armadas, como cualquier función o institución del Estado deben estar sujetas al control político para velar por el cumplimiento de la ley, restringir una potencial autonomía y acciones que puedan afectar a la calidad de la democracia o poner en riesgo su estabilidad, que pueden presentarse al tener que responder por sus acciones o cumplirlas solo con la autorización del Presidente de la República que, al ser el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, es parte de ellas por lo tanto sujeto también a control político de esta función del Estado, que por mandato de la constitución y en representación de la ciudadanía tiene el deber ejercerlo. Por ser el control político la acción que permite la observancia de la normativa legal de las Fuerzas Armadas, incluyendo a quienes tienen su subordinación política, se considera a este como la segunda variable (X2) que permitirá determinar el pretorianismo o no de las Fuerzas Armadas de Ecuador y Uruguay.

#### **Origen del poder político.**

Varios autores utilizan el término poder civil como sinónimo de control civil, términos acuñados por Samuel Huntington, frente a una realidad estadounidense y que en el tratamiento de las relaciones cívico militares, también propuestas por ese autor, se fueron haciendo parte del léxico de las relaciones de las Fuerzas Armadas con el presidente de la república, fundamentalmente; pero como se ha analizado, el poder civil es un término etéreo, inexistente, lo que existe es la sociedad civil y se la considera en el concepto de “esa trama asociativa no estatal y no económica, de base voluntaria, que ancla las estructuras comunicativas del espacio de la opinión pública en la componente del mundo de la vida, que junto con la cultura y con la personalidad es la sociedad.” (Habermas, 1999: 123) De la sociedad civil que entrega su representación por medio del sufragio, surge el poder político y es al poder político, como responsable del gobierno del Estado, al que las Fuerzas Armadas deben subordinación.

### **Responsabilidad del control político.**

El concepto “Control Civil” fue acuñado por Samuel Huntington en su trabajo sobre las relaciones cívico-militares planteadas en su obra “El soldado y el estado” publicada en 1957, después de la Segunda Guerra Mundial. Huntington determinó en su obra, la necesidad imperiosa que en democracia, las Fuerzas Armadas deben estar bajo la subordinación del presidente de la república y bajo el control del mismo; pero con el paso del tiempo, en los Estados Unidos, ese control se extendió hacia la sociedad civil y se establecieron organizaciones de esta con la finalidad de ejercer control sobre los recursos de los contribuyentes estadounidense entregados a las Fuerzas Armadas y cómo ellos eran utilizados por las mismas. Los comités de observación de las fuerzas armadas son establecidos por las secretarías de cada una de las ramas del componente militar, con personas de la sociedad civil, para que en su nombre evalúen la administración y los programas de entrenamiento y empleo de las Fuerzas Armadas.

En Latinoamérica existen este tipo de organizaciones; si bien es cierto, se han establecidos como tales las secretarías de participación ciudadana y control social, en el caso ecuatoriano la Ley que establece y regula las actividades de esta secretaría, llamado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en las que participan miembros de la sociedad civil con tareas específicas establecidas en esta ley, como en el caso ecuatoriano, pero ellas no ejercen ningún tipo de control sobre Fuerzas Armadas; por lo tanto no existe “control civil” sobre ellas. En Ecuador y Uruguay, como en todos los países democráticos y republicanos, son los legisladores los que tienen la representación política de los ciudadanos, lo que quiere decir que cada ciudadano delega su representación en uno o varios políticos que ejercen las funciones de legislador y las funciones de los legisladores son las de legislar y fiscalizar; por lo tanto, quien cumple con el control sobre las organizaciones estatales en representación política de los ciudadanos son las legislaturas, son ellas las que ejercen control político sobre las Fuerzas Armadas al igual que sobre todas las organizaciones del Estado; por lo tanto, lo que existe es control político y no control civil.

Al ser el Presidente de la República Jefe de Estado, representante del poder político, la autoridad máxima de las fuerzas armadas, su comandante en jefe, quien ejerce el mando de ellas o la denominación que le den en los diferentes países, las fuerzas armadas están subordinadas al poder político por medio del ministro de defensa que es el representante legal de las fuerzas armadas, el responsable político- administrativo de las

mismas y el enlace con el presidente, él y el ministro de defensa también son sujetos del control político que la función legislativa ejerce hacia las fuerzas armadas, o sea que en ese control están incluidos los responsables políticos de la organización, equipamiento, entrenamiento y empleo de las mismas; así como de la subordinación, disciplina y acatamiento de los mandatos constitucionales; por lo tanto, los primeros responsables de las acciones u omisiones de las Fuerzas Armadas son el presidente de la república y el ministro de defensa y sobre ellos recaen, en primera instancia, las acciones del control político.

El control político a las Fuerzas Armadas no lo ejecuta el presidente de la república, el control político es ejercido por la función legislativa, que dicta la normativa legal de defensa, las normas constitucionales y las fiscaliza, a su vez controla su ejecución, previo el análisis de los órganos de control a los que están sujetas las Fuerzas Armadas, es decir, el control político sobre las Fuerzas Armadas lo ejerce la función legislativa, poder político enmarcado “en la esfera de lo público, esto es en las relaciones del individuo con el Estado”(Moncayo, 2012:170); sin embargo en el caso ecuatoriano “la legislatura, la función legislativa no ejerce este tipo de control porque desgraciadamente y fruto de mi experiencia allá va gente que no está capacitada, que no conoce de seguridad y defensa” (González, Ernesto, 2014: entrevista)

En la República de Uruguay el control político sobre Fuerzas Armadas es ejercido por las dos comisiones de defensa que existen en el “Poder Legislativo”, la comisión de Defensa de la Cámara del Senado y la comisión de Defensa de la Cámara de Representantes, ellas actúan independientemente, con tareas de legislación y fiscalización y las dos cámaras ejercen el control político sobre Fuerzas Armadas, control político que está regido exclusivamente por lo que establece la Ley Marco de Defensa Nacional, esta Ley en sus artículos 6 y 7 establece:

Artículo 6º.- El Sistema de Defensa Nacional que se conforma por la presente ley determinará la política de Defensa Nacional.

Artículo 7º.- Los integrantes del Sistema de Defensa Nacional, actuando cada uno en el marco de sus competencias, son:

- A) El Poder Ejecutivo.
- B) El Poder Legislativo.
- C) El Consejo de Defensa Nacional.

La presente Ley le asigna al poder ejecutivo la tarea de dirección y conducción de las Fuerzas Armadas como órgano ejecutor de la defensa nacional, al Poder Legislativo las siguientes funciones de control:

Artículo 9°.- Corresponde al Poder Legislativo ejercer las funciones relativas a la Defensa Nacional que le asigna la Constitución de la República:

- A) Decretar la guerra.
- B) Designar todos los años la Fuerza Armada necesaria.
- C) Permitir o prohibir que entren tropas extranjeras en el territorio de la República, determinando para el primer caso, el tiempo en que deban salir de él.
- D) Negar o conceder la salida de fuerzas nacionales fuera de la República, señalando para este caso, el tiempo de regreso a ella.
- E) Hacer los reglamentos de milicias y determinar el tiempo y número en que deben reunirse.
- F) Adoptar resolución respecto a las medidas prontas de seguridad que decretare el Poder Ejecutivo, así como de los arrestos o traslados de personas que fueren dispuestos en virtud de las mismas.
- G) Tomar conocimiento de los programas de estudio de las escuelas e institutos de formación militar.
- H) Conceder la venia para ascensos militares en la forma constitucionalmente prevista.

De igual manera la Ley Marco de Defensa Nacional entrega al tercer componente del sistema la función de asesoramiento y al Ministerio de Defensa las siguientes tareas:

- A) Actuar con el Presidente de la República en todo lo inherente a la Defensa Nacional.
- B) La preparación, la dirección, el ordenamiento y la ejecución de la política de Defensa Nacional; la obtención y la gestión de los recursos humanos y materiales para ello.
- C) La dirección superior y la administración de las Fuerzas Armadas, en aquello que no se reserve directamente el Poder Ejecutivo.
- D) Integrar como miembro permanente el Consejo de Defensa Nacional. Y además:

A) Ejercer la gestión administrativa, financiera, jurídica y establecer los criterios de gestión de los recursos humanos, tanto civiles como militares de todas las Unidades y dependencias que lo componen. A tales efectos, puede emplear personal de origen civil o militar indistintamente, siguiendo el criterio de adecuación y conveniencia para el servicio a prestar.

B) Ejercer la dirección y la supervisión de todas las actividades que cumplan las Fuerzas Armadas, siguiendo los lineamientos que se establezcan al respecto por el Mando Superior.

C) Determinar la orientación y el delineamiento de la formación de las Fuerzas Armadas, tendiente al máximo desarrollo de sus valores, aptitudes y deberes necesarios para el cumplimiento de los cometidos fundamentales que por esta ley se establecen.

En Ecuador se confunde la subordinación al poder político con el control político, por lo que el presidente de la república y el ministro de defensa, como representantes del poder político, son los que supuestamente tienen la responsabilidad del control político de Fuerza Armadas, cuando en realidad lo que tienen es el control que deviene de la subordinación y de la administración; es decir, el ejercicio del control por parte del presidente y del ministro de defensa es igual al que los comandantes de las Fuerza Armadas, a todo nivel, realizan sobre sus subordinados y en ese caso el control es sinónimo de supervisión, una de las tareas del mando y la administración.

Debiendo recaer el ejercicio del control político sobre la función legislativa esta no lo ejerce ni la ejercido en el tiempo que cubre esta investigación; así, en el año 1995 que regía la Constitución aprobada en referéndum en 1978 no existía una comisión de defensa que fiscalice a las Fuerzas Armadas y ejerza el control político sobre ellas; así lo establecía el artículo 60:

**Art. 60.-** La Cámara Nacional de Representantes constituirá cuatro Comisiones Legislativas, integradas con cinco representantes cada una. Estas comisiones se ocuparán respectivamente:

- a) de lo civil y penal
- b) de lo laboral y social
- c) de lo tributario, fiscal, bancario y de presupuesto;
- d) de lo económico, agrario, industrial y comercial;

A partir de 1998, año en el que empezó a regir una nueva Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente reunida en Sangolquí<sup>50</sup>, en ella no constan las comisiones legislativa, estas comisiones están establecidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa de ese año y establece que las comisiones permanentes sean:

**Art 30.-** (Sustituido por el Art. 6 de la Ley 114, R.O. 373-S, 31-VII-98).- Son Comisiones Especializadas Permanentes: la de lo Civil y Penal; de lo Laboral y

---

<sup>50</sup> Sangolquí es un cantón próximo a Quito, en donde se encuentra la Academia de Guerra del Ejército, sitio en el cual se instaló la Asamblea Constituyente de 1998 que redactó esa constitución

Social; de lo Tributario, Fiscal y Bancario; de lo Económico, Agrario, Industrial y Comercial; de Gestión Pública y Universalización de la Seguridad Social; de Descentralización, Desconcentración y de Régimen Seccional; de Asuntos Constitucionales; de Fiscalización y Control Político; **de Asuntos Internacionales y de Defensa Nacional**; de Asuntos Amazónicos, Desarrollo Fronterizo y de Galápagos; de Defensa del Consumidor, del Usuario, del Productor y el Contribuyente; de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia; de Salud, Medio Ambiente y Protección Ecológica; de Educación, Cultura y Deportes; de Derechos Humanos; la de Asuntos Indígenas y otras Etnias; de Asuntos Manabitas y, la de Desarrollo Urbano y Vivienda de Interés Social.

Una nueva constitución rige a Ecuador desde el año 2008, esa Constitución fue dictada por la Asamblea Nacional Constituyente reunida en Montecristi<sup>51</sup>, sobre la base de las disposiciones constitucionales se dictó la Ley Orgánica de la Función Legislativa en la que se establecen 12 comisiones legislativas y no existe como tal una comisión de defensa:

Artículo 21.- Temática de las comisiones especializadas permanentes.- Son comisiones especializadas permanentes las siguientes:

1. De Justicia y Estructura del Estado;
2. De los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social;
3. Del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control;
4. Del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa;
- 5. De Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral;**
6. De la Biodiversidad y Recursos Naturales;
7. De la Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero;
8. De Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio;
9. De Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología;
10. Del Derecho a la Salud;
11. De Participación Ciudadana y Control Social; y,
12. De los Derechos Colectivos Comunitarios y la Interculturalidad.

Como ha sido considerado se determina que desde el año 1978 hasta el año 1998 no existió una comisión permanente de Defensa Nacional. Con la Ley orgánica de la Función Legislativa que regulaba a esa función del Estado con la Constitución aprobada en 1998 se establecieron 22 comisiones permanentes entre las que se unifican las actividades de legislación y fiscalización de las relaciones internacionales y de defensa en una sola; sin embargo, en el archivo de la función legislativa y de acuerdo a certificación emitida por la Secretaría General de esa función del Estado (Anexo 4), no existen las Actas de las sesiones de esta comisión, o porque se extraviaron o por que no se llevaron, revelando la falta de interés en lo relacionado al control político de las Fuerzas Armadas.

---

<sup>51</sup> Cantón de la costera provincia de Manabí, en donde se construyó la Ciudad Alfaro con el propósito de ser la sede en donde funcionó esta asamblea.

Con la Constitución del 2008, la ley Orgánica a esa carta magna estableció las doce comisiones señaladas, pero no existe una comisión de defensa en forma específica, sino que se unifica a soberanía, integración, relaciones internacionales y seguridad integral, dejando sin control político a las Fuerzas Armadas y a su rol de defensa.

En una comparación entre la actividad de control político sobre Fuerzas Armadas del Poder Legislativo de Uruguay y de la Asamblea Nacional de Ecuador encontramos que desde el año 2010 la mayor actividad de la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral (Comisión No5) de la Asamblea Nacional de Ecuador, fue a la firma de acuerdos y convenios con otros países, actividad que tomó el 45% de las sesiones de la comisión; pero ninguno de los acuerdos firmados corresponden a las Fuerzas Armadas, por lo que se infiere que quien establece estos acuerdos y los firma es el Ministerio de Defensa sin control de la Función Legislativa. El 40% de la sesiones de esta comisión tomó la actividad de legislación sobre seguridad y no existió ni una sola sesión destinada a la fiscalización, es decir al control político de las Fuerzas Armadas.

La Asamblea Nacional debería ejercer su control político por medio de una comisión de defensa, la cual no existe como tal. Antes de la aprobación de la Constitución que rige actualmente a Ecuador existía, por mandato constitucional, la comisión de defensa y relaciones internacionales, pero de acuerdo a lo que se puede inferir por la inexistencia de las actas de las sesiones en los archivos<sup>52</sup> de dicha comisión desde el año 1992 al año 2007, tal como lo certifica la Secretaria General de la Asamblea Nacional (Anexo 4), o nunca sesionó en ese periodo o nunca se oficializó dicha comisión. A partir del año 2007, en que se instaló la Asamblea Constituyente que redactó la actual Constitución que rige la vida política del Ecuador, en ella se estableció una mesa constituyente, la número 9 de SOBERANÍA, RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA para tratar y redactar temas relacionados, entre otros, a las Fuerzas Armadas y defensa nacional, pero en las 67 actas de sesiones de esa mesa constituyente, en ninguna consta alguna referencia sobre el control político que el poder legítimamente constituido debe ejercer sobre Fuerzas Armadas y debió establecerse en la constitución que se redactaba.

Una vez aprobada en referéndum la Constitución redactada por esta Asamblea Constituyente, se instala la “Asamblea Nacional”, nombre que adopta la Función

---

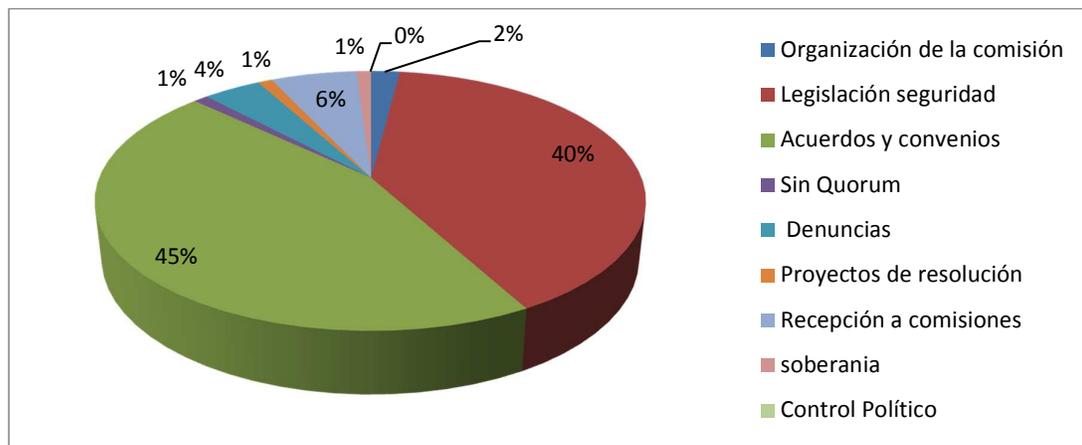
<sup>52</sup> Mediante oficio se solicitó a la secretaria de la Asamblea Nacional de Ecuador, que se oficialice la inexistencia de las actas de la comisión de Relaciones Internacionales y Defensa en el periodo señalado la respuesta se presenta en anexo2.

Legislativa, y en ella la “*Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral*”, de acuerdo con el mandato de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, cuyo propósito no es el ejercicio del control político sobre las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, sino, legislar sobre temas de relaciones internacionales, de defensa nacional y de seguridad ciudadana.

En las 222 actas de sesiones entre, la primera del 17 de agosto del año 2009 hasta la última que consta en archivo, la 222 de fecha 10 de diciembre del año 2012, no existe evidencia que en alguna de ellas se trató algo referente al control que debe ejercer la función legislativa sobre Fuerzas Armadas.

Los temas tratados en esta comisión corresponden a asuntos relacionados a legislación sobre temas de seguridad, de estudio y aprobación de convenios internacionales, la recepción de visitas de diferente índole y a la atención y tratamiento de denuncias sobre asuntos de seguridad o defensa; pero como se puede determinar en ninguna sesión de la *Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral* se topa temas de control político sobre Fuerzas Armadas.

**Gráfico 5: ECUADOR: CONTROL POLÍTICO COMISIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES.<sup>53</sup>**



Fuente: Comisión legislativa soberanía, integración, relaciones internacionales y seguridad integral.  
Elaboración: Propia

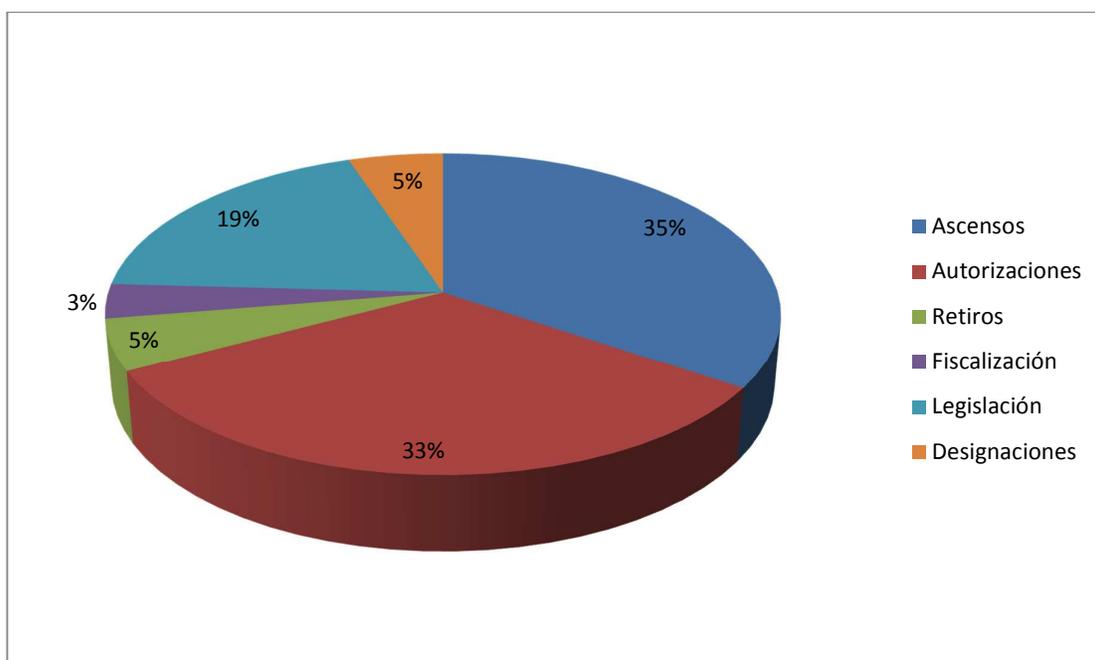
<sup>53</sup> De las 222 sesiones de la comisión equivalentes al 100% de las actas existentes y verificadas, el gráfico explica el porcentaje de los temas tratados en esa comisión de los cuales ninguno es referente al control político sobre Fuerza Armadas

RESUMEN:



El ejercicio de control político por parte de la comisión de defensa del Poder Legislativo de Uruguay determina que el 81% de las sesiones de esta comisión fueron utilizadas para esta actividad y solo el 19% de las mismas para legislar en el área de defensa.

**Gráfico 6: URUGUAY, CONTROL POLÍTICO: COMISIÓN DE DEFENSA<sup>54</sup>**

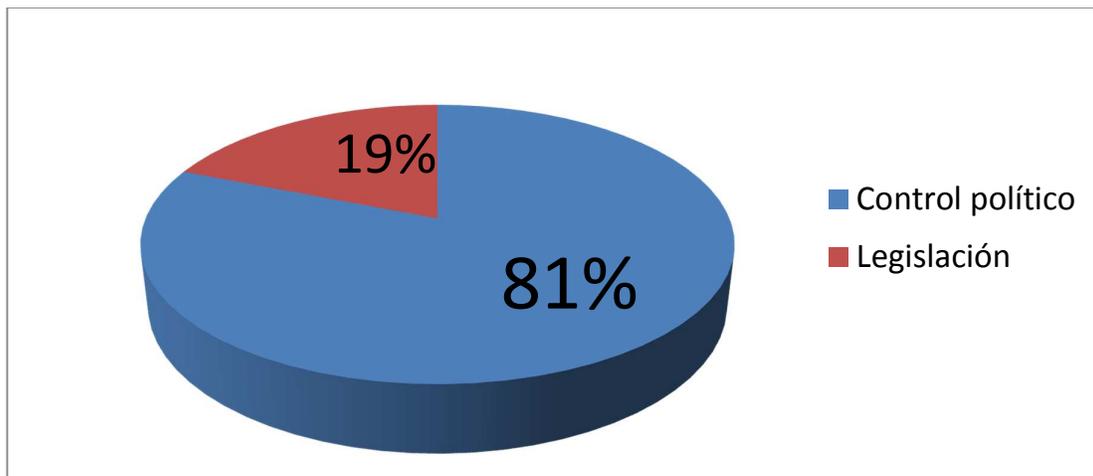


Fuente: Comisión de Defensa

Elaboración: propia

<sup>54</sup> Del 100% de las sesiones de la comisión de defensa del Congreso Uruguayo, el gráfico explica el porcentaje de los temas tratados en las sesiones de esa comisión.

## RESUMEN:



Fuente: Comisión de Defensa.

Elaboración propia.

El control político es clasificado por Huntington como control político objetivo y control político subjetivo<sup>55</sup>. El control político objetivo es el que se origina en el profesionalismo de las Fuerzas Armadas y según él, tiene las siguientes características:

- 1) un alto nivel de profesionalismo militar y el reconocimiento por parte de los militares de los límites de su competencia profesional;
- 2) la efectiva subordinación de los militares a los líderes políticos civiles, encargados de implementar las decisiones básicas en política exterior y militar;
- 3) el reconocimiento y la aceptación de esos líderes de una área de competencia profesional y de autonomía para los militares; Y
- 4) en consecuencia, la reducción al mínimo de la intervención militar en política y de la intervención política en los asuntos militares. (Huntington, 1996: 114)

Es por tanto, el control político objetivo el que permite el cumplimiento de las misiones y tareas asignadas por el poder político a las Fuerzas Armadas dentro de los límites impuestos por la constitución y las leyes. El control político objetivo también establece que, sobre la base del profesionalismo de la institución, se acate la autoridad del funcionario designado por el presidente como ministro de defensa y autoridades políticas de ese ministerio y las disposiciones legales emanadas por dichas autoridades. “En este caso la obediencia militar es fruto de su respeto por la letra de la ley” (Pion-Berlin 2001: 99).

<sup>55</sup> Pion Berlin clasifica en los mismos términos, objetiva y subjetiva a la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político; mientras que Huntington lo hace con el control político acentuándose la diferencia en los términos de acuerdo a lo considerado en esta investigación.

Mientras que, el control político subjetivo es aquel que se presenta en Fuerzas Armadas carentes de profesionalismo, en aquellas que tienen relación y nexos con grupos políticos o económicos que mantienen intereses particulares, con grupos de poder que buscan alcanzar ese tipo de intereses, que se lo trata de imponer, por parte del poder político, con prebendas, ofrecimientos, falsas lealtades, participación en el gobierno y en la administración pública y le convierte a las Fuerzas Armadas en parte del poder político para ser utilizado como instrumento de represión y poder factico con gran autonomía militar.

Es allí en donde se debate el tema de la autonomía militar, también es un factor del que depende el control político sobre las Fuerzas Armadas y que no es bien interpretado. Fitch considera que la autonomía militar “no es consistente con la democracia” y en efecto es así ya que “La presencia de Fuerzas Armadas, políticamente autónomas, no es consistente con la democracia política, las Fuerzas Armadas no disponen de mecanismos alguno para determinar la voluntad de la nación” (Fitch 1988: 304) y porque se considera que ellas deben tener autonomía para administrar asuntos internos propios de la institución, “En la mayoría de los casos, los gobiernos civiles han aceptado la autonomía de facto de las Fuerzas Armadas que los aleja del control civil” (Fitch, 1988: 280).

Sin embargo, en Fuerzas Armadas profesionales sujetas al control político objetivo la autonomía no existe, lo que es bueno para la democracia, a decir de Moncayo:

La autonomía militar no existe sino en el marco de la ley, las leyes entregan a las Fuerzas Armadas mecanismos legales para que puedan manejar los asuntos internos de la institución que son muy complejos, leyes aprobadas por el poder legislativo y por el colegislador, que es el presidente de la república, permiten regular la carrera militar por medio de ascensos, por ejemplo, permiten determinar el sistema de educación militar, que es específico, permiten la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de apoyo al desarrollo, son leyes hechas por la autoridad política no por los propios militares y ellos se pueden mover dentro de ese margen legal que no es autónómico (Moncayo, 2013: entrevista.)

Es por consiguiente la interpretación que se le da o se le quiera dar a la autonomía militar la que permite el mayor o menor control político, el cumplimiento a la ley o la capacidad de las Fuerzas Armadas para tomar acciones o decisiones sin la observancia legal, caracteriza al control político objetivo o subjetivo, siendo el control político objetivo (Co) inversamente proporcional al grado de autonomía (A) y al cumplimiento de la ley (Cl), a mayor control político menor autonomía y a menor control político mayor autonomía, siendo resultante de esta relación la supremacía política (Sp), que no es otra cosa que la capacidad del gobierno para exigir el cumplimiento de la ley y la actuación de

las Fuerzas Armadas en su límite; lo que puesto en una ecuación puede estimarse de la siguiente manera:

$$\mathbf{Co} \geq \mathbf{Cl} + \mathbf{A} = \mathbf{Sp}$$

Interpretaciones a conceptos teóricos como los de Gonnet, que consideran que “en base a supuestos teóricos muy discutibles, terminan señalando que unas relaciones civiles-militares estables y saludables se alcanzan permitiendo a los militares manejar un importante grado de autonomía institucional en asuntos “internos” de la organización”. (Gonnet, 2005:2), en las que identifica a la relaciones civiles-militares como sinónimo de control político, que es lo que se debate, y no se considera el cumplimiento de la ley, porque quienes legislan y dictan las normas legales a ser cumplidas por las Fuerzas Armadas son los que le asignan mayor o menor grado de autonomía, lo que ratifica que a mayor grado de control político y del cumplimiento de la ley, menor grado de autonomía, por lo que “el marco institucional en el que se ejerce el control civil sobre las Fuerzas Armadas constituye el punto neurálgico para la consolidación democrática”(Przeworski, 1991: 49) y para consolidar las democracias es necesario “reducir la autonomía militar es un ingrediente indispensable para la consolidación”. (Valenzuela, 1992: 97).

Lo saludable para evitar la intervención de las Fuerzas Armadas es que ellas cumplan estrictamente las leyes que regulan su actividad, su carrera y su empleo, pero también es saludable que las autoridades que ejercen el control político y que tienen supremacía sobre ellas, supervisen y fiscalicen su accionar, mientras que quienes tienen la subordinación de ellas las administren, las organicen y las empleen en el marco legal en que ellas se desenvuelven sin ningún tipo de autonomía, respetando “la letra de la ley” sin que eso signifique que los gobiernos acepten cierto grado de autonomía como dice Fitch “En la mayoría de los casos, los gobiernos civiles han aceptado la autonomía de facto de las Fuerzas Armadas que los aleja del control civil”.

En ciertos casos “los líderes civiles han aceptado, frecuentemente sin protestar, un sustancial grado de participación militar en los regímenes civiles de pos transición” (Fitch, 1988: 280), esa actitud no permite el control político objetivo, sino que ellos actúen en el marco legal. Cuando no hay control político objetivo, las Fuerzas Armadas tienen gran autonomía y la democracia gran riesgo, ya que “el involucramiento civil en asuntos de funcionamiento y organización interna de la institución militar va directamente en contra

de su efectividad, porque introduce lógicas políticas y/o partidarias, en ámbitos donde sólo deberían primar lógicas y criterios técnico-profesionales” (Gonnet, 2005: 2).

Lo expresado en este acápite determina que existe autonomía cuando no hay cumplimiento de la ley y cuando no hay cumplimiento de la ley existe control político subjetivo, lo que permite la intervención militar en política y pone en riesgo la estabilidad democrática de un país; pero cuando hay control político objetivo, cumplimiento de la ley, profesionalismo, se limita la autonomía militar, y no hay intervención militar en política, hay control político y estabilidad democrática. (Cuadro 25).

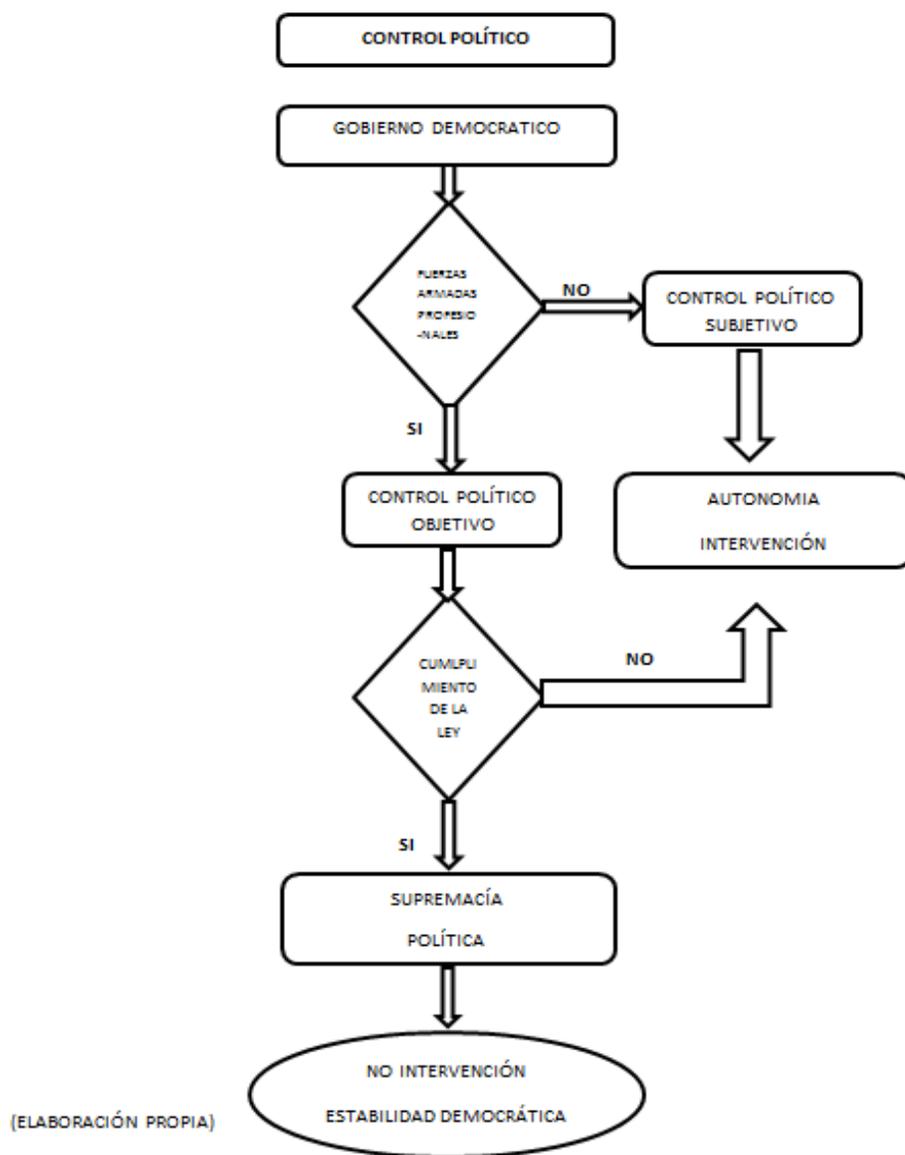
En el caso ecuatoriano el control del poder político sobre las Fuerzas Armadas se entiende solo “la supervisión” que ejerce el ministro de defensa y el presidente de la república sobre ellas, lo que de alguna manera se puede interpretar como control ejercido por juez y parte, pero de ninguna manera este control es ejercido por la Asamblea Nacional (Poder Legislativo) y menos por los órganos de control del Estado.

En el caso Uruguayo, siendo el congreso bicameral y de acuerdo a la Constitución política se establecen dos comisiones de defensa nacional, una comisión de defensa del Senado y otra en la cámara de representantes, estas comisiones ejercen el control político sobre Fuerzas Armadas y fundamentalmente cumplen “ lo que establece la Ley Marco de la Defensa Nacional”<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Entrevista con la comisión de defensa de la cámara de representantes del poder Legislativo de Uruguay

**Cuadro 25: CONTROL POLÍTICO OBJETIVO**



Se ha diferenciado empíricamente en este capítulo los conceptos de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido del ejercicio de control que realiza o debe realizar la función legislativa a través de las comisiones de defensa, denominado control político, no control civil; por lo tanto, es imperativo para el sostenimiento de una democracia con calidad que estas dos acciones, la de subordinación al poder político y el control político estén presentes en la administración del estado que tiene como responsable al presidente de la república y por su designación y delegación el

ministro de defensa, los que siendo la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas el primero y teniendo la representación legal de ellas, el segundo, los dos están sujetos también al control político de la función legislativa.

Se considera que las Fuerzas Armadas en democracia están sometidas al poder político “porque la soberanía popular se expresa a través del voto y el poder político es la expresión de la soberanía popular y las Fuerzas Armadas están bajo la soberanía popular por eso que ellas no solo se deben al presidente, no se deba a la ministra, de debe al poder político y la obediencia de FFAA al poder político es un principio fundamental de la democracia” (Moncayo, 2013, entrevista).

El concepto de subordinación al poder político en Ecuador tiene diferentes acepciones y es interpretado de diferente manera; en tanto así que cuando no se observan las leyes y reglamentos militares y no se atienden las necesidades elementales de las Fuerzas Armadas, se han producido también situaciones de tensión entre el poder político y la institución, como ha sido analizado en el capítulo anterior. Las acciones legislativas y las disposiciones del ejecutivo que han sido consideradas como perjudiciales han sido rechazadas, inclusive con actos de violencia, como sucedió con la insubordinación policial de septiembre del 2010.

Existe en las Fuerzas Armadas de los dos países, en sus mandos y en sus oficiales el concepto de que las Fuerzas Armadas le deben subordinación al poder político y que este es un fundamento de la democracia. En Uruguay las Fuerzas Armadas tienen una tradición histórica, ellas rompieron esa tradición en 1973 cuando participaron como parte del golpe de estado dado por el presidente Bordaberry y lo recuperaron después de 1985 con el retorno al estado de derecho. EL ex presidente Sanguinetti considera que “[...] ellas están subordinadas porque son parte del pueblo y tienen como tal la cultura democrática del pueblo uruguayo y que cuando fueron gobierno no negaron la democracia si no que fueron un gobierno de emergencia. La subordinación ha sido muy grande, como una consecuencia del respeto hacia ellas” (Sanguinetti, 2014: entrevista).

Más allá de la denominación del ejercicio del control que el Estado ejerce a todas las instituciones públicas, las Fuerzas Armadas deben subordinación y obediencia a quien es su máxima autoridad, al Presidente Constitucional cuya designación de “Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas” es norma constitucional, en algunos países, que obliga y es una de las formas de evitar la intervención militar en política. “La subordinación de las Fuerzas Armadas ante las autoridades democráticas como la única manera para evitar el

uso de las Fuerzas Armadas en el interés de varias partes de la nación” (Fitch, 1988:308), por lo que esa es una de las primeras acepciones del control político, la subordinación y obediencia a las autoridades legítimamente elegidas dentro del margen de la constitución y las leyes.

La tradición histórica de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político se pudo ver reflejada en la encuesta a militares en formación del ejército de los cuales de 76 encuestados, 62 responden que el ministro de defensa debe ser un político civil, ; es decir el 81,5 % consideran que a través del ministro defensa, político civil, se materializa la subordinación al presidente de la república y al poder político; mientras que de 269 militares ecuatorianos en formación,127 que corresponde al 47,2 % responde NO ESTAR DE ACUERDO que el ministro de defensa sea un político civil, se infiere que es porque un militar conoce los temas de seguridad nacional y defensa y también porque no se acepta estar subordinados a un “civil”. Pero también de las entrevistas a varios oficiales ecuatorianos de alta graduación y que han ejercido funciones de comando general de fuerza o de jefatura del Comando Conjunto, en su totalidad observan que el ministro de defensa podría ser civil siempre y cuando conozca de temas de seguridad y defensa nacionales.

### Cuadro 26: RESULTADO DE ENCUESTAS URUGUAY

#### URUGUAY<sub>P62</sub>

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	64		
	Etiqueta	62.- Ministro de defensa civil		
	Tipo	Cadena		
	Formato	A4		
	Medida	Nominal		
	Papel	Entrada	1	0,4%
	Valores válidos	a	De acuerdo	62
	b	Desacuerdo	6	7,8%
	c	Indiferente	3	3,9%
	d	No contesta	4	5,2%

Fuente autor

## Cuadro 27: RESULTADO DE ENCUESTAS ECUADOR

ECUADOR<sup>P62</sup>

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	62.- Ministro de defensa civil		
	Etiqueta	Cadena		
	Tipo	A4		
	Formato	Nominal		
	Medida	Entrada		
	Papel		1	0,4%
Valores válidos	a	De acuerdo	109	40,5%
	b	Desacuerdo	127	47,2%
	c	Indiferente	19	7,1%
	d	No contesta	13	4,8%

Fuente autor

Por lo tanto, el ejercicio del control civil objetivo está dado por el liderazgo y la subordinación al poder político legítimamente constituido, por el cumplimiento profesional de sus tareas constitucionales, por la observación a la constitución y las leyes por parte de las Fuerzas Armadas así como la actuación de los gobiernos observando también las leyes militares, permiten evitar la tutela militar y el pretorianismo; para lo cual, se debe capacitar a los políticos en áreas de administración de la defensa en todo sentido, no en táctica, operaciones o estrategia, capacidades propias de los oficiales de las Fuerzas Armadas, sino en el liderazgo político para administrarlas; ya que, es “el obstáculo más importante, la falta de preparación por parte de las elites civiles en temas de seguridad, y a la vez, la falta de la voluntad política para liderar con firmeza la política de defensa”. (Serra, 2002:18).

En el caso ecuatoriano el Ex presidente Rodrigo Borja Cevallos (1988-1992) considera que las Fuerzas Armadas Ecuatorianas están subordinadas al poder político y coincide con Sanguinetti en el sentido que “la forma más importante de alcanzar la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil [sic] es el respeto a la institución, a sus leyes y a sus normas y no pretender acciones abusivas en su contra” (Borja, 2114: entrevista). Si bien es cierto que no existe una tradición de subordinación al poder político como en Uruguay, mientras este ha sido respetuoso de la constitución, las leyes y las normas legales que rigen a la institución armada en Ecuador el poder político ha tenido la subordinación de Fuerzas Armadas que solo tienen ese fundamento democrático es su convencimiento y no en su tradición.

Es necesario, por consiguiente, limitar al máximo la intervención de las Fuerzas Armadas en la política de un estado, las Fuerzas Armadas son un actor político indispensable en la vida democrática de un país por ser ejecutor de las políticas de defensa, actor que depende del poder político, por lo tanto deben ser consideradas como tal. La intervención se genera cuando no existe el control político adecuado y ese control político, al que la mayoría de autores, estudiosos del tema militar llaman “control civil”, no es interpretado adecuadamente por desconocimiento o intereses. Por control político se entiende “la capacidad de un gobierno democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisiones por parte de los militares (Fuerzas Armadas), definir las metas y la organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa, y supervisar la aplicación de la política militar”. (Agüero, 1999:91)

Esto quiere decir que la política de defensa y la política militar la dicta el presidente de la república, por lo tanto se ajusta a lo que se considera desde el sistema de planificación estratégica, en esa doctrina, en la que se establecen niveles de planificación, es el nivel político-estratégico el que asigna las misiones al poder militar, a las Fuerzas Armadas las que conducen el nivel estratégico-militar, pero es el nivel político el que pone los límites para el cumplimiento de esas misiones de la estrategia-militar. Por lo que “para lograr un control efectivo sobre los militares, y para que las democracias resistan, deben ser los civiles quienes decidan cuándo, dónde y cómo utilizar a las Fuerzas Armadas”. (Pion-Berlin 2008,57).

## CAPÍTULO VIII

### CREDIBILIDAD Y CONFIANZA

#### **Sustento teórico.**

La geopolítica está vigente en la medida que las decisiones políticas que afectan a los estados se toman en su beneficio; para lo cual quien las toma, debe tener el poder suficiente para que estas decisiones no repercutan negativamente en su contra o no afecten a sus ciudadanos. Ese poder, que respalda la toma de decisiones al más alto nivel es el poder nacional, que “se presenta, como una síntesis de voluntades y recursos de todo tipo destinados a cumplir un papel clave en la sociedad nacional” (Moncayo, 2012: 154) y que contiene a varios componentes conocidos como expresiones del poder nacional y ellas son: política, económica, psicosocial, militar y científico-tecnológica. Estas expresiones a su vez están compuestas de fundamentos que las fortalecen o debilitan de acuerdo a su constitución, estos fundamentos son: los recursos humanos, el territorio, las instituciones y el respaldo popular a cada uno de ellos. En el caso del poder militar el fundamento instituciones está constituido por las Fuerzas Armadas y ellas tendrán mayor o menor espacio de maniobra mientras mayor o menor sea el respaldo popular que reciben, respaldo expresado en credibilidad y confianza hacia ellas.

El politólogo chileno Ottone considera que “Sin confianza no se construyen democracias fuertes. Es la base de su sustentabilidad, de su capacidad de procesar la diversidad sin caer en la fragmentación”. (Ottone, 2003:17), lo que significa que la confianza es uno de los sustentos de la democracia y que su calidad es directamente proporcional a la confianza en las instituciones y en las personas, instituciones como actores políticos y personas también como tales. La confianza, la credibilidad y el prestigio del que disfrutaban las instituciones y las personas, actores políticos la en una democracia permitirán el ejercicio constitucional de sus tareas siempre y cuando esa confianza este dirigida a las misiones que cumplen o deben cumplir las instituciones y las personas; por eso uno de los índices que valora la democracia es la confianza. Esto es ratificado por Luhmann, que considera que:

Podemos distinguir entre dos tipos de confianza una es la confianza explícita que se deposita en una persona o institución a la hora de tomar decisiones de riesgo (*trust*); otra la confianza implícita que se manifiesta al recurrir de forma rutinaria (no reflexiva) a personas o instituciones en la actividad social (*confidence*). La identificación con un partido es una relación de confianza explícita, puesto que cada vez que se (le) vota se está tomando una decisión en condiciones de riesgo,

pero conlleva una confianza *implícita* en el sistema político: se toma la decisión de votar a un partido porque se cree que votar es una forma eficaz de seleccionar a los gobernantes, de defender los propios intereses o de garantizar la buena salud democrática. (Luhmann, 1988: 96)

Al analizar a las fuerzas armadas dentro de las democracias uruguaya y ecuatoriana se considera la credibilidad y confianza que la ciudadanía ha depositado a lo largo del tiempo y tiene en ellas ahora, lo que representa el prestigio de esta institución en la sociedad analizada, tomando en consideración la credibilidad y confianza que la ciudadanía tiene en las Fuerzas Armadas de Ecuador y Uruguay, como variable independiente (X 3) en la investigación que busca identificar las razones por las que existe o no pretorianismo en estos dos países. En capítulo anterior fue considerado que una de las condiciones para que exista calidad de la democracia es que está democracia cuente con instituciones de calidad; las instituciones del Estado como las del poder ejecutivo, del poder legislativo y del poder judicial; los estudios de opinión consideran para valorar las democracias; es decir para darles un grado de calidad valoran a las instituciones y dentro de ellas a las fuerzas armadas, para el análisis de esta variable se considera a los partidos políticos y a las fuerzas armadas para determinar el pretorianismo.

### **Uruguay: Fuerzas Armadas “entre el estigma y la invisibilidad”**

La socióloga uruguaya Silvina Brun, en el trabajo sobre las Fuerzas Armadas de su país denomina así a la relación que ellas tienen con la ciudadanía, explicando de esta manera la situación que en la que se encuentran en la actualidad las Fuerzas Armadas Uruguayas que no gozan de mayor confianza de los ciudadanos como institución y menos de credibilidad; si bien es cierto ellas han sido consideradas una burocracia técnica de gente seria, honesta, comprometida con la idea de Patria y de Nación subordinada políticamente al poder legalmente constituido; “no era la profesión más prestigiosa pero no era vergonzante” (Garcé, 2014) La falta confianza (no es desconfianza) en las fuerzas armadas como institución del estado no es reciente; más bien es ancestral y se remonta a “ los comienzos de la existencia de la nación, “se percibe una “duradera hostilidad” hacia el Ejército, guiada por dos intenciones: marginalizarlo y usarlo, Para 1870, ya había una tradición de reclamos de los militares por presupuesto y contra las disposiciones inhabilitantes de la Constitución de 1830”. (Brun, 2013: 3) Brun considera que existe, desde el inicio de la república, “un ambiente hostil casi fundacional hacia la institución militar”, ambiente que se incrementa finales del siglo XIX cuando se instituye y consolida el Estado Uruguayo,

con una explicación que se justifica plenamente, la confianza en los partidos políticos, ya que los líderes políticos también fueron líderes militares, pero en el siglo XX los líderes políticos son eso y los líderes militares están subordinados a ellos, ellos, los líderes políticos son los que han conducido la vida política de su país y han dado estabilidad al sistema democrático.

La poca confianza y credibilidad que tienen las Fuerzas Armadas de Uruguay se ha intensificado después de 1985, año en el que se dio el retorno a la “democracia pactada” y a partir de lo cual los índices de credibilidad y confianza no se han reposicionado. El prestigio institucional, a pesar de haber tenido un origen histórico aceptable, con el pasar de los años también se ha visto disminuido, aunque nunca tuvieron alto prestigio ya que en Uruguay las Fuerzas Armadas no fueron tan importantes como institución por cuanto la realidad geográfica impuesta, entre Brasil y Argentina, para el cumplimiento de su misión de defensa de la integridad territorial, no fueron la primera alternativa de empleo frente a soluciones político diplomáticas en la resolución de conflictos y porque “...el Ejército no pareció tener función alguna. La inutilidad de que un país tan pequeño mantuviera un Ejército pasó a ser una especie de dogma colectivo” (Real de Azúa, 1969: 19). Actualmente y de acuerdo a lo que considera el profesor Garcé, este está muy venido a menos y de alguna manera considera que es por culpa de un proceso de debilitamiento que se inicia en el tiempo de la dictadura;

Estamos hablando de fuerzas armadas extraordinariamente debilitadas que no tienen mucho de sistemas de partidos, que están menguadas presupuestalmente, que se sienten aisladas de la sociedad, que se sienten todavía estigmatizadas, hay que tener valentía para entrar a las fuerzas armadas, por qué? Porque las fuerzas armadas salieron muy mal de la dictadura y el poder político no ayudó; porque si hubiera hecho una política de depuración, hubieran sido juzgados con todas las garantías de la ley los responsables de las torturas, de las desapariciones, de las violaciones de derechos humanos y si hubieran ido presos, quizá las fuerzas armadas se hubiesen podido reencontrar con la sociedad pero como ese proceso no sucedió ellas quedaron alejadas de la sociedad” (Garcé, 2014, entrevista).

La población no tiene confianza en Fuerzas Armadas como institución democrática o institución nacional y no tienen como porque no la conocen, justificándose este desconocimiento en que en Uruguay no hubo nunca servicio militar obligatorio, y eso se debe a una decisión política, porque la base del reclutamiento, como en la mayoría de los casos latinoamericanos, está en las provincias y en el campo, los “colorados” no querían tener dentro del estado un bastión blanco, ya que el partido nacional tenía sus bases en los mismos lugares, por eso desde que se institucionalizó el ejército el reclutamiento fue

voluntario porque el uruguayo medio no tiene idea de lo que son las Fuerzas Armadas y según el profesor González Guyer, de ellas solo se puede saber en espacios de debate como un taller llamado Fuerza Armadas política y sociedad que dicta en la carrera de ciencia política en la universidad de la república “ en donde los estudiantes tienen su primer contacto con el mundo militar, yo invito a un oficial de cada fuerza a presentar su fuerza, y la gran mayoría de los estudiante por primera vez tienen la oportunidad de conocer a las Fuerzas Armadas por no tener ningún contacto con ellas” (González Guyer, 2014: entrevista).

A inicios del siglo XX la profesión militar fue un mecanismo de ascenso social, relativo, de cierto prestigio. La oportunidad de asistir a la Escuela Militar e incluso al Liceo Militar, que remplazaban a la demanda de asistir a las universidades, especialmente a jóvenes del interior uruguayo y que no tenían otra oportunidad, porque ofrecían internado y por consiguiente alojamiento y comida, en Uruguay la profesión militar y las fuerzas armadas nunca gozaron de gran prestigio social y nunca tuvieron poder económico, “los generales y almirantes nunca fueron gente de dinero ni por su origen ni porque lo hubieran logrado a lo largo de su carrera, en Uruguay los militares se han reclutado de sectores medio bajos” (González Guyer, 2014: entrevista) y hoy la institución se encuentra con serios problemas de reclutamiento, en la Escuela Militar, por ejemplo, en donde existen 450 plazas para los cadetes en formación hoy tienen un alto déficit y solo están ocupadas alrededor de 150, porque uno de los efectos del “estigma” de la institución es que no existe vocación militar en el Uruguay.

Por las diferentes razones detalladas las Fuerzas Armadas Uruguayas son invisibilizadas por la sociedad lo que ha generado ese escaso conocimiento que de ellas tiene la sociedad como señala González Guyer, esa invisibilidad que tienen las Fuerzas Armadas Uruguayas está presente y es interpretada de diferentes maneras; así por ejemplo: “En nuestra sociedad, [...] la profesión militar es portadora de una invisibilidad y un descrédito históricos, casi genéticos. Múltiples consideraciones vertidas por nuestros entrevistados nos han llevado a considerar a la profesión militar como una identidad estigmatizada” (Brun 2013:38). Invisibilidad generada desde el interior de la Institución que en un momento de la historia se confundió con no deliberancia pero que fue generada por los propios mandos de las Fuerzas Armadas y también por el poder político, solo debemos interpretar el “silencio austero” como fue, para evitar que quienes cometieron violación de derechos humanos durante la dictadura fuesen sancionados y la institución

fuese depurada como lo afirma Adolfo Garcé y porque “la imagen negativa que tienen los civiles de los militares está fundada en el desconocimiento, en la invisibilidad e inutilidad históricas que pesa sobre la institución castrense” (Brun, 2013:40).

La invisibilidad generada por la institución es complementada por el estigma que llevan los militares después del gobierno Cívico-militar; es decir, después de los años de gobierno dictatorial, en el cual las Fuerzas Armadas salieron de la “invisibilidad histórica” y se mostraron a la sociedad, pero no con la auténtica faz de soldados sino con la de gobernantes y en algunos casos de represores, con la que combatieron para eliminar a la subversión comunista, a la que liquidaron en seis meses, lo que demuestra la capacidad profesional del ejército uruguayo para enfrentar lo que fue el “enemigo interno”, pero que por no preparar un retorno al sistema democrático una vez controlada “la amenaza comunista” llevó a que se cometieran excesos que la sociedad uruguaya no los perdona porque en “ese proceso histórico sigue mediando las relaciones entre civiles y militares, y sobre todo, determinando la imagen que tiene la sociedad en general de la institución castrense” (Brun, 2013: 41).

“El peso de una identidad estigmatizada se vislumbra cuando los involucrados expresan que el gran problema no es el ser, sino el parecer algo que no se es.” (Brun, 2013:45). Ante este dilema de estigmatización e invisibilidad de las Fuerzas Armadas se determinan dos resultados de estudios de opinión realizados, el primero de Latinobarómetro que mide la confianza ciudadana en sus instituciones y el otro del proyecto Latin American Public Opinion (LAPOP), de la universidad de Vanderbilt, Estados Unidos que mide el desempeño de las mismas. En la primera, muestras representativas de la ciudadanía demuestran su confianza en las instituciones, mientras en el segundo caso, se califica sobre 100 el desempeño de la institución como tal, es decir asigna un grado a su profesionalismo y rol dentro del Estado en el que no se nota esa estigmatización sino que se puede determinar que ellas son calificadas medianamente por el cumplimiento de sus tareas específicas, en este caso por, por ejemplo, por el cumplimiento de las Misiones de Paz como la principal actividad de las Fuerzas Armadas Uruguayas, comparándolas con las del Poder Legislativo en los que es este mejor calificado en el cumplimiento de sus tareas de legislar y fiscalizar.

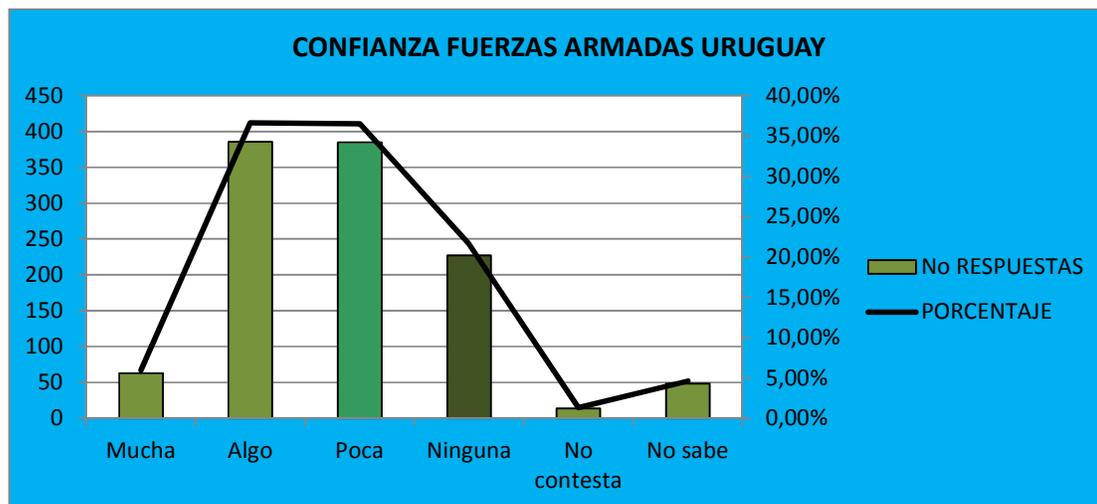
#### **Confianza en Fuerzas Armadas.**

El estigma que mantienen las Fuerzas Armadas Uruguayas, según el trabajo de Silvina Brun, es una actitud de la ciudadanía uruguaya frente a las Fuerzas Armadas y ella se ve

reflejada en la opinión ciudadana al evaluar el grado de confianza que ella tiene en esta institución del Estado. De los datos obtenidos en el estudio realizados por Latinobarómetro en el año 2012, al ser preguntada la muestra representativa de la siguiente manera: “Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en Fuerzas Armadas” se han obtenido los siguientes resultados:

**Gráfico 7: CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA URUGUAYA EN SUS FUERZAS ARMADAS**

Base=1200 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
Mucha	67	5,6%
Algo	412	34,3%
Poca	411	34,2%
Ninguna	243	20,2%
No contesta	15	1,2%
No sabe	52	4,3%
<b>(N)</b>	<b>(1.200)</b>	<b>100%</b>



Fuente: Latinobarómetro 2012

Elaboración: propia

### **El Poder legislativo: una institución confiable.**

El Poder legislativo en la República Oriental del Uruguay es representado por la Asamblea General que es presidida por el Vicepresidente de la República y está conformada por dos cámaras, la Cámara de Senadores conformada por 30 Senadores y por la Cámara de Representantes conformada por 99 diputados. Durante los gobiernos de los partidos tradicionales, Colorado y Nacional, estos eran estos los que tenían mayoría parlamentaria, por lo tanto, ellos marcaban la opinión ciudadana y sobre ellos se realizaban las mediciones de opinión. A partir del triunfo del Frente Amplio en el año 2005, este frente constituido por pequeños movimientos de izquierda, paso a ser el referente de la ciudadanía para las mismas; pues antes tenía una pequeña representación parlamentaria. Con el trabajo de Latinobarómetro, realizado en el año 2012, se han obtenido los siguientes resultados de confianza como institución del Estado en el Poder Legislativo:

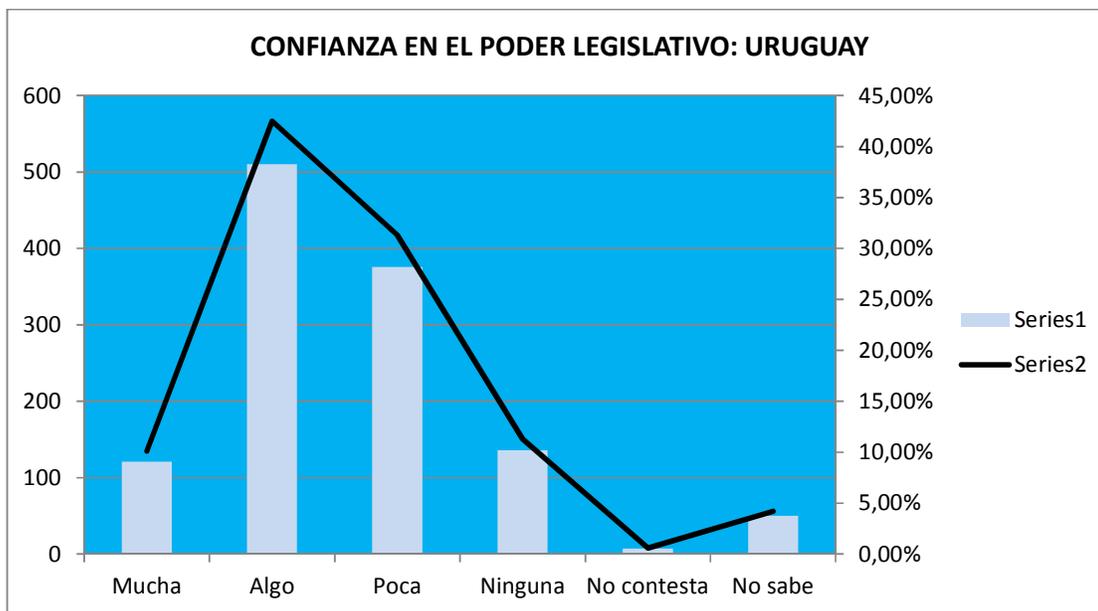
### **Gráfico 8: CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA URUGUAYA EN EL PODER LEGISLATIVO**

<b>Base=1200 Resultados ponderados</b>	<b>Nº de casos</b>	<b>%/Total</b>
Mucha	121	10,1%
Algo	510	42,5%
Poca	376	31,3%
Ninguna	136	11,3%
No contesta	7	0,6%
No sabe	50	4,2%
<b>(N)</b>	<b>(1.200)</b>	<b>100%</b>

Fuente: Latinobarómetro 2012

Elaboración: propia

*Selected sample: Uruguay (1200)*



Fuente: Latinobarómetro 2012.

Elaboración: propia.

### **Los partidos políticos y Fuerzas Armadas.**

Los partidos políticos, son instituciones claves en un régimen democrático, ellos son actores importantes en el mismo y de ellos surgen los potenciales representantes de la ciudadanía para el ejercicio del poder y de la administración del Estado. Como ya ha sido analizado, en Uruguay, ellos tienen gran raigambre popular y tradición en el Estado; sin embargo, en la evaluación de la ciudadanía no gozan de la confianza ni de la credibilidad que goza el Poder Legislativo, compuesto por los mismos partidos políticos, lo que refleja que como organizaciones políticas no tienen la misma confianza ciudadana que como integrantes de una función del Estado. Los partidos políticos, a pesar que tienen menor calificación que la función legislativa, tienen mayor calificación que las Fuerzas Armadas, con la pregunta realizada por Latinobarómetro en el año 2012:

“Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en Los partidos políticos?”, se han obtenido los siguientes resultados:

**Gráfico 9: CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA URUGUAYA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Base=1200 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
Mucha	48	4,0%
Algo	449	37,4%
Poca	451	37,6%
Ninguna	211	17,6%
No contesta	12	1,0%
No sabe	29	2,4%
<b>(N)</b>	<b>(1.200)</b>	<b>100%</b>

Fuente: Latinobarómetro 2012

Elaboración: propia

*Selected sample: Uruguay (1200)*



Fuente: Latinobarómetro 2012

Elaboración: propia

Al medir el grado de confianza en estas tres instituciones del Estado Uruguayo y consideradas para los fines de esta investigación, se obtiene como conclusión que la institución en la que más confía la ciudadanía uruguaya en el Poder Legislativo, como primer Poder del Estado sobre el cual se asienta la estabilidad democrática en el país oriental; luego la ciudadanía confía en los partidos políticos y finalmente en las Fuerzas Armadas, lo que ratifica su estigmatización por ella y el desconocimiento que sobre ella se tiene, es decir, su “invisibilidad” como ha sido calificada la actitud institucional por Garcé, González Guyer y Brun, autores citados.

### **Desempeño de las Instituciones.**

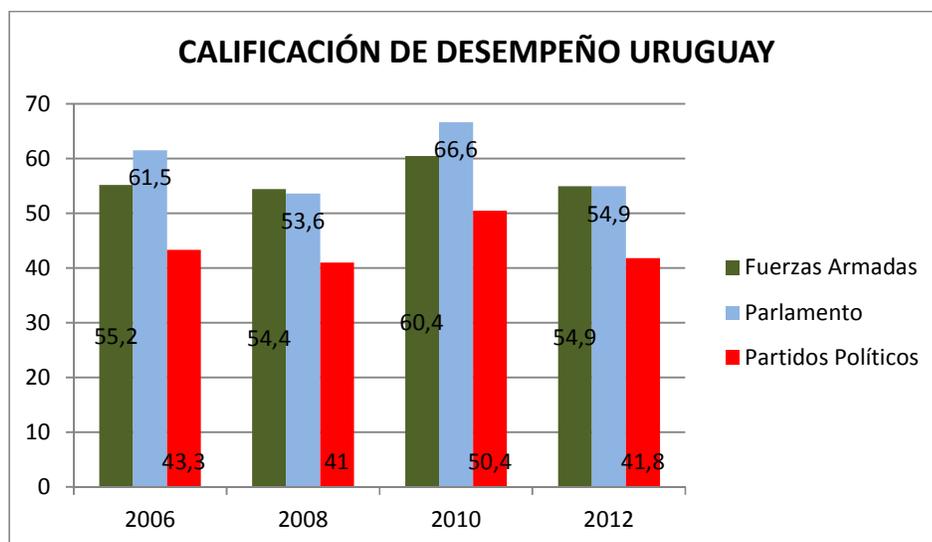
Tomando los datos de LAPOP, sobre la calificación de desempeño, sobre 100 puntos, dada a las tres instituciones consideradas, claramente el Poder Legislativo es el que más alta calificación obtiene y se encuentra en perfecta consonancia con el grado de confianza que le entrega la ciudadanía; no así en el caso de los partidos políticos y Fuerzas Armadas, en los que existen notorias diferencias entre la calificación de desempeño y el grado de confianza. Tomando la información bianual de LAPOP, desde el año 2006 hasta el 2012 sobre la calificación de desempeño de estas tres instituciones y sobre 100 puntos la ciudadanía uruguaya mira así a cada una de ellas:

**Gráfico 10: CALIFICACIÓN DE DESEMPEÑO**

<b>CALIFICACIÓN: URUGUAY</b>		
<b>FUERZAS ARMADAS</b>	<b>AÑO</b>	<b>PUNTAJE</b>
	2006	55.2
	2008	54.4
	2010	60.4
	2012	54.9
<b>PARLAMENTO</b>		
	2006	61,5
	2008	53,6
	2010	66.6
	2012	54,9
<b>PARTIDOS POLÍTICOS</b>		
	2006	43,3
	2008	41,0
	2010	50,4
	2012	41,8

Fuente: LAPOP 2012

Elaboración: propia



Fuente: LAPOP 2012

Elaboración: propia

### **Ecuador: Fuerzas Armadas con credibilidad y confianza.**

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, instituidas con la revolución liberal a inicios del siglo XX, tradicionalmente gozaron de prestigio y credibilidad, en ellas el poder político puso especiales responsabilidades y tareas en beneficio de los gobiernos y del pueblo. La Revolución Juliana de 1925, primera intervención de las Fuerzas Armadas una vez institucionalizadas, fue aceptada y mayoritariamente respaldada por la ciudadanía como una solución a los graves problemas políticos y económicos que tenía el país, la influencia y el dominio económico que ejercía el Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil gerenciado por Francisco Urbina Jado, representante de la oligarquía guayaquileña, que llegó a emitir billetes inorgánicamente generando una de las peores crisis económicas del País, dio lugar a un gobierno de solución a los problemas políticos y económicos, el de Isidro Ayora que con el del general Enríquez Gallo, incrementaron la confianza de la ciudadanía en Fuerzas Armadas, considerada a partir de ese momento histórico “la reserva moral de la Patria”. Durante las dictaduras militares de 1963 y 1972, que no fueron establecidas para enfrentar a la “amenaza comunista”, sino para “suplir la deficiencia de los políticos”, no fueron represivas y durante su gobierno no hubo violación de derechos humanos.

El conflicto que Ecuador mantuvo a lo largo del siglo XX con el Perú, representó en Fuerzas Armadas la oportunidad para incrementar su confianza en la ciudadanía; después de la derrota militar que el país sufriera en 1941, de la cual se le responsabiliza al

poder político, las Fuerzas Armadas se profesionalizaron en la medida que su equipamiento y entrenamiento estaba orientado a la reivindicación del territorio perdido en ese año. En 1981 las Fuerzas Armadas se enfrentaron a las peruanas en lo que se llamó la guerra no declarada de Paquisha<sup>57</sup>, en la que las Fuerzas Armadas defendieron el territorio e impidieron la conquista de los objetivos pretendidos por Perú, en 1995 tuvo lugar la “Guerra del Cenepa”, de la cual salieron victoriosas las fuerzas ecuatorianas, acontecimientos con los que incrementaron la confianza del país en esta institución.

El despliegue estratégico de las unidades militares en el territorio nacional se da en lugares en los que la presencia de Fuerzas Armadas es la única presencia del Estado y desde allí han desarrollado una filosofía, convertida en doctrina militar, de “Apoyo al Desarrollo” que al momento se dirige desde una subsecretaría del Ministerio de Defensa. Esto ha dado lugar a que la ciudadanía considere a las Fuerzas Armadas, por muchos años, la institución de mayor prestigio y credibilidad del país. A nivel latinoamericano son las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, junto a las de Brasil, las instituciones armadas de mayor prestigio y credibilidad y de la cual los ciudadanos se sienten muy orgullosos, de acuerdo a los estudios realizados por LAPOP.

Siguiendo el mismo esquema de análisis y tomado los mismos trabajos de opinión que para el caso Uruguayo se presentaron, se expondrán los datos obtenidos por Latinobarómetro y LAPOP sobre credibilidad y confianza y calificación de desempeño de Fuerzas Armadas, Parlamento y partidos políticos de Ecuador.

### **Confianza en Fuerzas Armadas.**

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, constituidas por La Fuerza Terrestre, La Fuerza Aérea y la Fuerza Naval, los mandos constituidos por el cuerpo de oficiales están conformadas por personas de clase media y en sus cuadros de tropa por personal de clase media y baja, lo que le da una identificación popular, “Las Fuerzas Armadas siempre estuvieron identificadas con el pueblo” (Gallardo, 2012: entrevista) además una tónica especial, al no tener oficiales que se pertenecen de clase alta, ellas se consideran “identificadas con el pueblo”; además su origen regional les permite una representación nacional, soldados originarios de las Costa constituyen mayoritariamente la Fuerza Naval, de la sierra central mayoritariamente pertenecen a la Fuerza Terrestre y Fuerza Aérea; así como la presencia

---

<sup>57</sup> Se dio el nombre a este conflicto que duró un mes, el del destacamento ecuatoriano pretendido por Perú, Paquisha, ubicado en la frontera Sur oriental de Ecuador.

de unidades de soldados nativos de la selva como el Batallón “Iwias”, considerados tropas de elite en la Amazonía, les dan una conformación nacional que revierte en el nivel de prestigio, credibilidad y confianza de la ciudadanía.

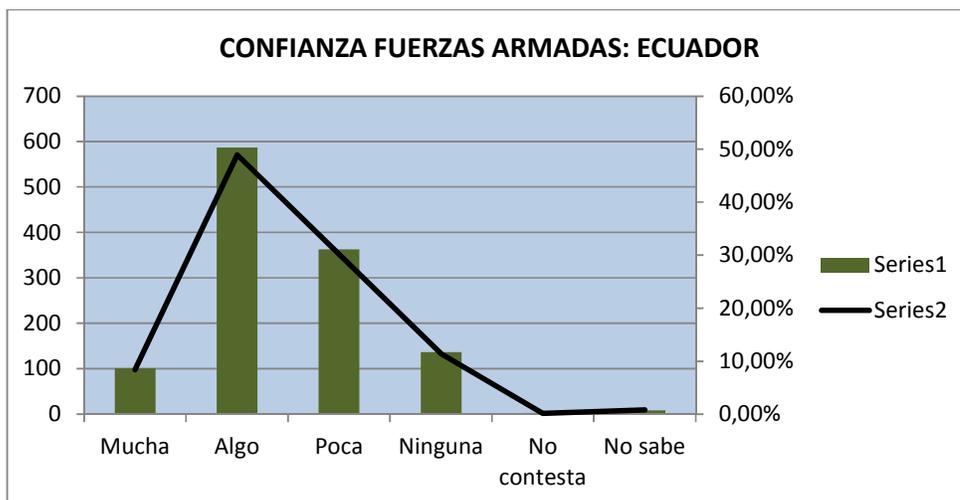
La credibilidad alcanzada por esta institución es tan alta que la sociedad civil no solo considera en su actividad sino en la de sus miembros así ellos estén en retiro; “La ciudadanía confía tanto en las Fuerzas Armadas en la medida que si existe una actividad regentada por un militar, un colegio por ejemplo, ella considera que es uno de los mejores y pretende este para sus hijos” (Conahan, 2014: entrevista); y es considerada por los políticos una institución con la suficiente confianza en la medida que buscan en ella soluciones a los problemas políticos: “por la debilidad de la democracia los políticos van a los cuarteles a pedir soluciones valederas los problemas que se presenten” (Pachano , 2014: entrevista)

De los resultados del Latinobarómetro, edición del 2012 y con la siguiente pregunta se ha obtenido estos resultados:

Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en Fuerzas Armadas.

**Gráfico 11: CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA ECUATORIANA EN LAS FUERZAS ARMADAS**

<b>Base=1200 Resultados ponderados</b>	<b>Nº de casos</b>	<b>%/Total</b>
Mucha	101	8,4%
Algo	587	48,9%
Poca	363	30,2%
Ninguna	137	11,4%
No contesta	3	0,2%
No sabe	9	0,8%
<b>(N)</b>	<b>(1.200)</b>	<b>100%</b>



Fuente: Latinobarómetro 2012

### Un parlamento con poca credibilidad y confianza.

La Función Legislativa en Ecuador ha estado constituida por lo que se ha llamado el Congreso Nacional, Cámara de Representantes y hoy Asamblea Nacional. En ocasiones ha sido bicameral, con una Cámara de Senadores o una Cámara de diputados y unicameral con representantes nacionales y representantes provinciales; su número ha variado en función a los censos poblacionales y hoy, al momento de escribir este trabajo, tiene 137 asambleístas: 15 asambleístas nacionales, 116 provinciales y 6 representantes del exterior. La sede de la función legislativa a sido casi permanentemente escenario de confrontación, que en algunos casos han llegado a las manos y en más de uno a ser con armas de fuego, en ella poco se a legislado y en algunos caso no se ha fiscalizado. Durante la rebelión popular que derrocó al Presidente Gutiérrez, la sede del congreso fue blanco de los manifestantes que al grito “que se vayan todos” la atacaron. Por esto la función legislativa tiene poca credibilidad y confianza de los ecuatorianos como se determina con el siguiente cuadro que atiende a la pregunta formulada por Latinobarómetro 2012:

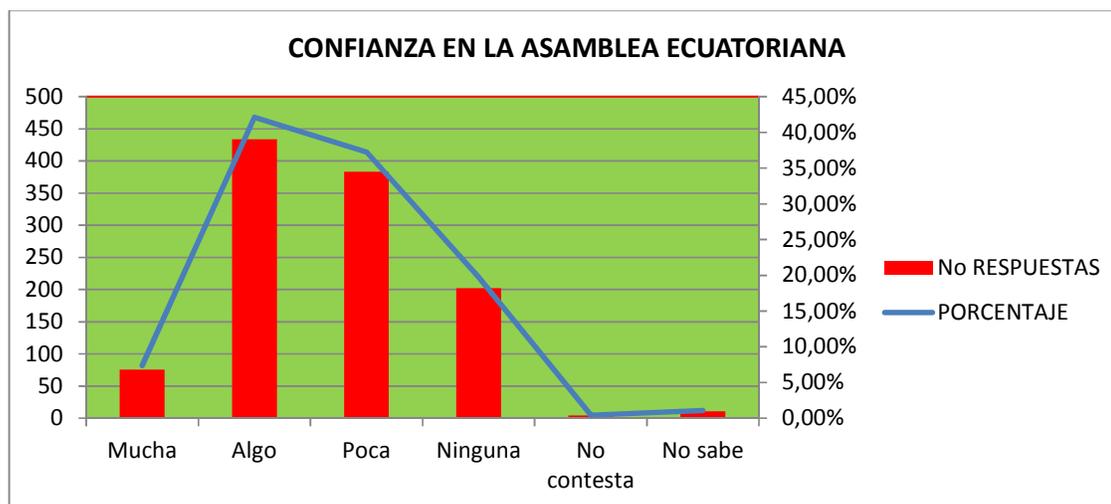
Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en El Congreso Nacional/Parlamento.

**Gráfico 12: CONFIANZA DE LOS ECUATORIANOS EN LA FUNCIÓN LEGISLATIVA**

Base=1200 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
Mucha	82	6,8%
Algo	468	39,0%
Poca	414	34,5%
Ninguna	219	18,2%
No contesta	5	0,4%
No sabe	12	1,0%
(N)	(1.200)	100%

*Selected sample: Ecuador (1200)*

Fuente: Latinobarómetro 2012.



Fuente: Latinobarómetro 2012.

### **Partidos políticos: de la inercia al descrédito.**

Los partidos políticos en Ecuador son evaluados de la peor manera por la ciudadanía; no solo, frente a las instituciones comparadas en esta investigación, sino frente a todas las instituciones del Estado. En los resultados de los trabajos presentados por Latinobarómetro y por LAPOP son los que se encuentran en último lugar de la tabla en credibilidad y confianza de las instituciones democráticas en Ecuador y en desempeño, ellos están muy

por debajo de las Fuerzas Armadas y de la Función Legislativa; esto tiene varias explicaciones, entre otras la que la presenta Simón Pachano al considerar que “ En Ecuador se constituyó un sistema caracterizado por altos índices de volatilidad y de fragmentación, con un número efectivo de partidos y con baja concentración de la votación , con altos niveles de polarización con su manifestación obvia” (Pachano, 2011a: 204) y una explicación adicional la que con frecuencia se escucha a la ciudadanía “los partidos políticos solo aparecen en tiempo de elecciones” una sentencia popular que caracteriza a la actitud de los partidos políticos ecuatorianos; que de acuerdo a Latinobarómetro 2012 y con la pregunta a continuación se obtienen los siguientes resultados:

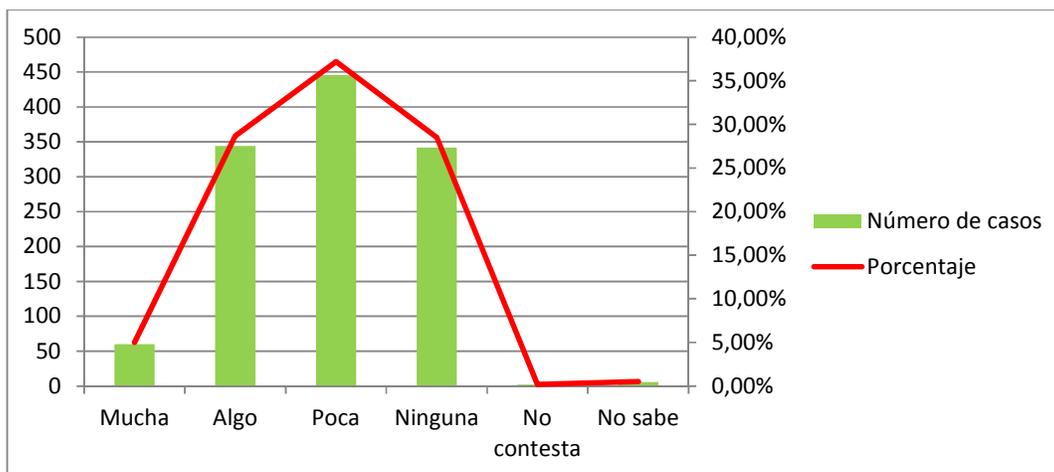
“Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en los partidos políticos”

**Gráfico 13: CONFIANZA DE LOS ECUATORIANOS EN LOS PARTIDOS POLITICOS**

Base=1200 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
Mucha	60	5,0%
Algo	344	28,7%
Poca	446	37,2%
Ninguna	342	28,5%
No contesta	2	0,2%
No sabe	6	0,5%
<b>(N)</b>	<b>(1.200)</b>	<b>100%</b>

*Selected sample: Ecuador (1200) Fuente: Latinobarómetro 2012*

## CONFIANZA EN PARTIDOS POLÍTICOS, ECUADOR



Fuente: Latinobarómetro 2012

Elaboración propia.

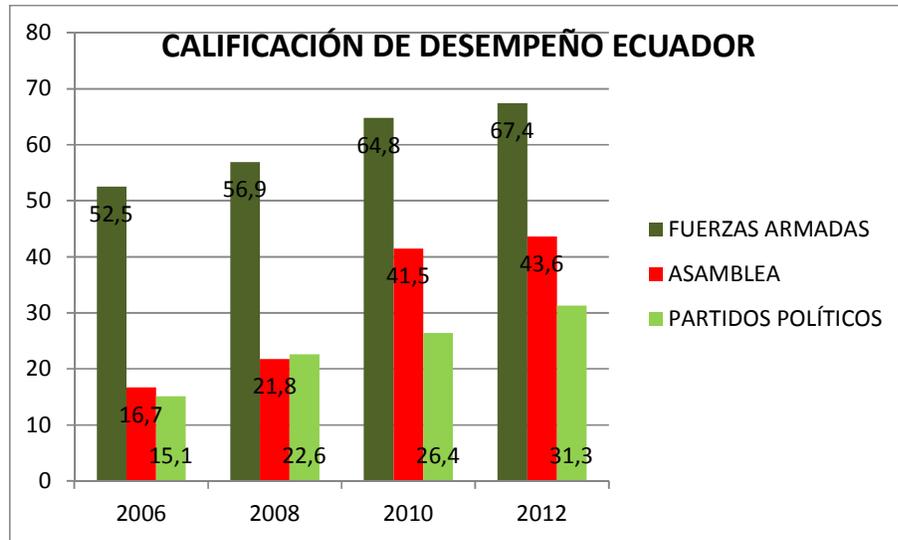
De los datos obtenidos del proyecto LAPOP de la universidad de Vanderbilt, son los partidos políticos la institución peor valorada en su desempeño.

### Gráfico 14: CALIFICACIÓN DE DESEMPEÑO

<b>CALIFICACIÓN: ECUADOR</b>		
FUERZAS ARMADAS	AÑO	CALIFICACIÓN
	2006	52,5
	2008	56,9
	2010	64,8
	2012	67,4
<b>PARLAMENTO</b>		
	2006	16,7
	2008	21,8
	2010	41,5
	2012	43,6
<b>PARTIDOS POLÍTICOS</b>		
	2006	15,1
	2008	22,6
	2010	26,4
	2012	31,3

Fuente: LAPOP

Elaboración: Propia



Fuente: LAPOP

Elaboración: Propia

### Una comprobación empírica.

Durante el trabajo de campo en Quito y en Montevideo se presentó una encuesta con una sola pregunta a una muestra de 120 personas seleccionadas en forma aleatoria, sin estratificación de clase ni género, pero sí de edad, considerando a personas mayores de 18 años. La pregunta es la siguiente:

En el supuesto caso que en el País se presente una severa crisis de gobernabilidad, política económica y social, que amenace la estabilidad democrática, a la paz y la tranquilidad ciudadanas, que ponga a la Nación en una situación de enfrentamiento o de colapso; Ud. considera que la solución la deben buscar:

- a) El Poder Legislativo/ La Asamblea Nacional<sup>58</sup>
- b) Una Junta de Notables
- c) Las Fuerzas Armadas

De una encuesta establecida a 120 personas en cada una de las ciudades, 120 en Quito y 120 en Montevideo se obtuvo los siguientes resultados:

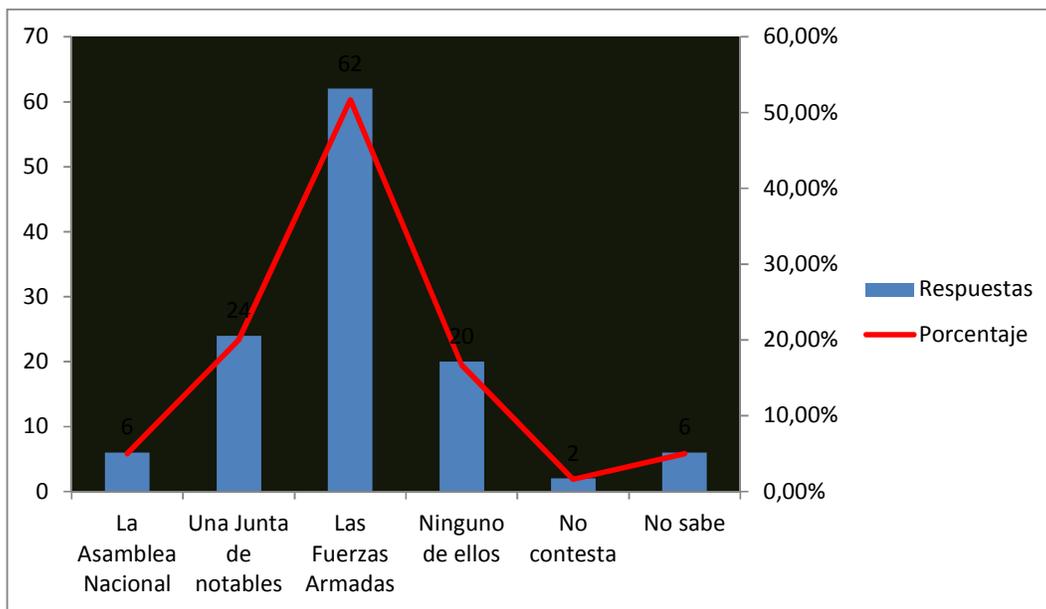
<sup>58</sup> Usamos la denominación de Poder Legislativo en el caso de Uruguay y de Asamblea Nacional para el caso ecuatoriano

**Gráfico 15: COMPROBACIÓN EMPÍRICA, RESULTADOS EN QUITO**

Base=120 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
La Asamblea Nacional	6	5,0%
Una Junta de notables	24	20,0%
Las Fuerzas Armadas	62	51,7%
Ninguno de ellos	20	16,7%
No contesta	2	1,6%
No sabe	6	5,0%
<b>(N)</b>	<b>(120)</b>	<b>100%</b>

Fuente: trabajo de campo

Elaboración: propia



Fuente: trabajo de campo

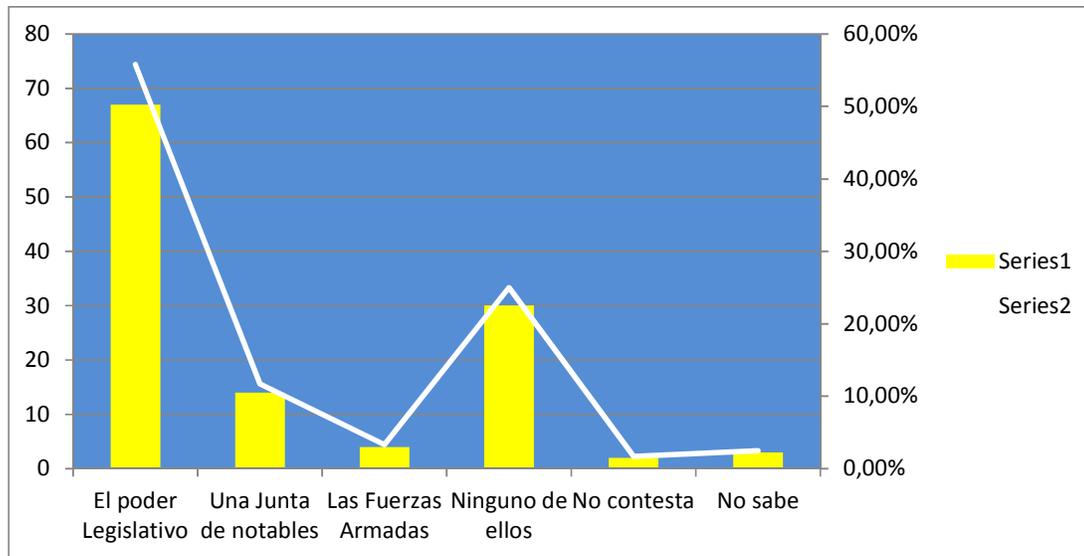
Elaboración: propia

**Gráfico 16: COMPROBACIÓN EMPÍRICA, RESULTADOS EN MONTEVIDEO**

Base=120 Resultados ponderados	Nº de casos	%/Total
El poder Legislativo	67	55,8%
Una Junta de notables	14	11,7%
Las Fuerzas Armadas	4	3,3%
Ninguno de ellos	30	25,0%
No contesta	2	1,7%
No sabe	3	2,5%
<b>(N)</b>	<b>(120)</b>	<b>100%</b>

Fuente: trabajo de campo

Elaboración: propia



Fuente: trabajo de campo

Elaboración: Propia

Los resultados obtenidos en Quito difieren con los obtenidos en Montevideo. En Quito, más de la mitad, el 51.7% de los entrevistados consideran que son las Fuerzas Armadas las llamadas a dar solución a una situación de extrema gravedad y los partidos políticos representados en la Asamblea, son considerados como los menos capaces de presentar una

solución. Estos resultados también están en consonancia con la confianza y la calificación de desempeño atribuidos a ellas por la ciudadanía; incluso en la encuesta de LAPOP 2014, que aún no ha sido publicada en la red, pero que fue presentada en varias instituciones educativas, como FLACSO, la calificación entregada a Fuerzas Armadas por la ciudadanía relacionada con la confianza que ella tiene en esta es la más alta de todas las instituciones y recibe también la calificación más alta de todos los tiempos, 73.7 puntos sobre 100 en respuesta a la siguiente pregunta: “ B12. ¿Hasta qué punto tiene confianza usted en las Fuerzas Armadas” (LAPOP, 2014).

Mientras que en Montevideo los resultados favorecen al Poder Legislativo ampliamente, también en concordancia con las encuestas de Latinobarómetro y LAPOP; es decir los uruguayos creen que la solución a una crisis de estas características debe estar en la Asamblea General; es decir ante una crisis política consideran que las soluciones deben ser políticas; llama la atención el pronunciamiento por “ninguno de ellos” lo que debe ser interpretado que la solución debe estar en el Presidente de la República y no en otro poder del Estado o institución. Las Fuerzas Armadas son consideradas como las que menos participación en la solución de la crisis deben tener, infiriendo que no es por la confianza o desconfianza que la ciudadanía tiene en sus Fuerzas Armadas sino que ellas no son las llamadas a prestar soluciones políticas, a intervenir en política, sino a cumplir el rol asignado por la Constitución.

Esto es ratificado en la encuesta LAPOP 2014 en la que se pregunta, entre otras cosas lo siguiente:JC13. Frente a mucha corrupción. (1) Se justificaría que los militares tomen el poder por un golpe de Estado? Obteniéndose los siguientes resultados en porcentaje de la ciudadanía que apoyaría un golpe de estado en casos de corrupción, en la encuesta bianual que realiza este proyecto:

**Cuadro 28: APOYO CIUDADANO A UN GOLPE DE ESTADO ECUADOR**

<b>AÑO</b>	<b>PORCENTAJE DE APOYO CIUDADANO A UN GOLPE DE ESTADO EN ECUADOR</b>
2006	53.4 %
2008	47.8 %
2010	44.9 %
2012	48.1 %
2014	34.4 %

Fuente: LAPOP

2014

Si bien es cierto que el porcentaje de opiniones ciudadanas que justifican un golpe de estado por altos niveles de corrupción, al 2014 va en disminución, eso no significa pérdida de confianza en Fuerza Armadas sino más confianza en la democracia, lo que es muy bueno, pero el 34.4% de justificaciones es alto y eso justifica también la presencia de un pretorianismo de suplantación, de acuerdo a la clasificación realizada.

Analizada como la tercera variable independiente la Credibilidad y Confianza (X3), se ha considerado en la comparación a las Fuerzas Armadas, al Congreso o Asamblea y a los partidos políticos porque, en el caso de Fuerzas Armadas, su intervención en política es la variable dependiente (Y), que buscamos explicación y de la Asamblea y los partidos políticos porque ellos son los principales actores del ejercicio político en una democracia.

Utilizando los estudios de Latinobarómetro y de LAPOP se han medido como una variable la credibilidad y confianza de estas instituciones y se encontró que en el caso ecuatoriano son las Fuerzas Armadas la institución de mayor credibilidad y confianza en el país, seguidas por la Asamblea Nacional y por los partidos políticos. Las Fuerzas Armadas son una institución de alta credibilidad y cuando se presenta una crisis de gobernabilidad o presidencial la ciudadanía no acude a los partidos políticos o a la Asamblea para la solución de las mismas, sino que mira a las Fuerzas Armadas como la solución a estos conflictos, al igual que los propios gobiernos.. Así ha sucedido en los tres casos de destitución presidencial, fueron las Fuerzas Armadas las que dieron la solución a los mismos y ellas tuvieron la última palabra como ha sido analizado, es decir han ejercido un tipo de pretorianismo arbitral.

La confianza de la que gozan las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, que no solo es de la ciudadanía sino también del poder político, les ha llevado a una intervención directa en la administración en áreas importantes como las aduanas, por dos ocasiones y en gobiernos distintos y en la administración del petróleo, el recurso de mayor importancia en el país, en el de Correa, presentándose un tipo de pretorianismo de militarización de la administración pública; estos casos se han presentado por la falta de capacidad, o de honestidad en los políticos llamados a la administración de estas áreas, pero frente a la corrupción incontrolable o a la incapacidad de ellos en las mismas, los gobiernos han llamado a las Fuerzas Armadas porque son una institución de mucha credibilidad y confianza en Ecuador.

En la resolución de crisis políticas las Fuerzas Armadas han participado por pedido de la ciudadanía e inclusive de representantes de gobiernos amigos para aportar en la

solución de las crisis y en efecto, ellas lo han hecho. En la destituciones presidenciales, las Fuerzas Armadas a más de jugar el papel protagónico y tener la última palabra fueron impelidas por varios sectores a que ellas actúen interviniendo con un pretorianismo de suplantación, “Los militares no hemos buscado ese rol, hemos tenido que intervenir por necesidad cuando la institucionalidad, la vida misma del Estado, su democracia ha estado en peligro” (González, Ernesto, 2014: entrevista) o sea fueron presionadas a ser parte de la solución directa a los problemas que motivaron la reacción popular, en la medida que la sucesión presidencial de 1997 la decidió el Jefe del Comando Conjunto que había recibido propuestas de tomar el poder y que fueron rechazadas. En la crisis presidencial del 2000, como fue comprobado, fueron los Movimientos Sociales los que organizaron la destitución del presidente Mahuad toma del poder, poniendo a “un militar de prestigio” al frente del movimiento del 21 de enero del año 2000 y en la destitución de Gutiérrez, fueron las Fuerzas Armadas las que decidieron la sucesión presidencial a pesar que hubo grupos de poder que las llamaron a asumir el gobierno de la república.

El 30 de septiembre del 2010, día en la que se produjo la sublevación policial por un reclamo salarial, fueron las Fuerzas Armadas las llamadas a dar solución a la crisis político policial, pero antes de la acción militar que puso fin a la revuelta, el Jefe del Comando Conjunto hizo una intervención en cadena de televisión en la que condicionó la intervención militar en la crisis por la permanencia de estímulos pecuniarios que tenían las Fuerzas Armadas. Así lo recuerda Alberto Molina en el artículo titulado ¿Quiénes son los responsables del 30S? Publicado el Lunes 29 de septiembre de 2014 en el diario digital La República: “15:33 A esa hora Ecuador TV difundió declaraciones que el general Ernesto González, Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA. dio esa misma mañana, donde señaló: “...Solicitamos encarecidamente que la mencionada ley (Orgánica de Servicio Público) sea revisada o dejada sin efecto para que el personal de servidores públicos, militares y policías, no se vean afectados en sus derechos...”. Disponible en: <http://www.larepublica.ec/blog/opinion/2014/09/29/quienes-son-los-responsables-del-30s/> Las declaraciones del general González, molestaron la presidente de la república quien lo llamó la atención en reunión del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, al día siguiente en el Palacio presidencial, “<< General González, no estoy de acuerdo con el pronunciamiento que hizo ayer solicitando revisar o dejar sin efecto la Ley de Servicio Público >> yo tampoco estuve de acuerdo sr. Presidente, me vi obligado a decirlo por las circunstancias que vivíamos” (González, Ernesto, 20014:215). Se considera que hubo

inestabilidad democrática, que se puso en juego al régimen establecido, pero González considera que no hubo intento de golpe de estado, lo dice en entrevista radial reseñada por el diario El Universo del 15 de enero del 2015 no conocía que: “previamente se hayan realizado acciones para llevar adelante un golpe de Estado, ni inteligencia militar nos alertó”; frente a lo que el gobierno y sus adláteres sostienen que “entonces los sucesos del 30 de septiembre configuran un golpe de Estado (Falconí, 2010:36).

Ante lo cual se evidencia un pretorianismo de coerción tipo chantaje ya que esa fue la causa que originó la sublevación policial que derivó en una crisis de gobernabilidad desestabilizando al sistema democrático.

En el caso de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, por la confianza y credibilidad de la que han gozado y gozan en todo el periodo que se investiga, han sido impelidas a ejercer un tipo de pretorianismo que atiende, de alguna manera a interés de esos grupo de presión que así lo han hecho, la intervención militar en política ha dado por esta razón; es decir, los ecuatorianos ven en la Institución militar a la “tabla de salvación de los problemas políticos, sociales y económicos.

En el caso uruguayo, las Fuerzas Armadas de ese país, al estar subordinadas al poder político, no han tenido un protagonismo que vislumbre en la actividad política y la poca confianza y credibilidad de las que son merecedoras por parte de la ciudadanía las han obligado a mantener cierta “invisibilidad” de la que habla Silvina Brun. La confianza percibidas por la ciudadanía está ligeramente más baja que la de los partidos políticos pero la del Poder Legislativo supera ampliamente a las dos instituciones, lo que es de alguna manera bueno para la estabilidad democracia y para su calidad, lo ideal sería que los partidos políticos y los poderes del Estado tengan alta credibilidad y confianza y que las fuerzas armadas igual, lo que significaría que en su rol las instituciones cumplen con eficiencia; es decir, como ya fue analizado, instituciones democráticas que cumplen con eficiencia y con alta calidad reflejan alta calidad en la democracia.

La clase política Uruguay, especialmente cuando conforman un cuerpo colegiado o institución como el Poder Legislativo, es considerada de calidad y merece la confianza y tiene credibilidad en la ciudadanía, eso ha repercutido para que la democracia uruguay sea considerada una de las democracia con mayor calidad en Latinoamérica; porque la invisibilidad y el estigma de las Fuerzas Armadas, la poca confianza y credibilidad que ellas tienen, no les permite el ejercicio del pretorianismo y están dedicadas exclusivamente a las tareas específicas, las que cumplen con profesionalismo pero de forma reservada sin

protagonismo mediático y casi de forma invisible, lo que ha tenido repercusiones positivas para la democracia uruguaya.

## CAPÍTULO IX

### EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA Y MISIONES CONSTITUCIONALES

#### **Proceso educativo en Fuerzas Armadas.**

La educación militar, en casi todos los países sudamericanos, comprende un largo proceso establecido en etapas, que tiene como objetivo capacitar a quien adopta esta profesión para el desempeño de las funciones que cumplen, en tiempo de guerra y de paz. Las diferentes jerarquías esta sujetas a este proceso para el ejercicio eficiente de las responsabilidades y tareas a su cargo; la educación se divide en educación para oficiales y educación para suboficiales, tropa o personal subalterno. La investigación comprende la educación para oficiales, la que se da en etapas perfectamente definidas en las que se desarrolla el proceso educativo, estas etapas son: de formación, de perfeccionamiento y de altos estudios militares, para lo cual las Fuerzas Armadas cuentan con institutos de formación, perfeccionamiento y de altos estudios militares en correspondencia a las etapas del proceso educativo y de la carrera militar; normalmente la etapa de formación configura y capacita a los oficiales de Fuerzas Armadas para su desempeño en las primeras jerarquías, la de perfeccionamiento para el de las jerarquías intermedias y el de altos estudios militares para las jerarquías superiores.

#### **El proceso educativo militar en Ecuador.**

La educación militar en Ecuador está regentada por cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas, es dirigida por un comando autónomo del que dependen todos los institutos militares de la fuerza, los que también tienen cierto grado de autonomía y ejecutan por si mismos las fases de planificación, de ejecución, de evaluación y de retroalimentación; están sujetos al cumplimiento de un plan general de enseñanza establecido por cada instituto para cada año lectivo, el que puede ser modificado por el director del instituto con la aprobación del comando de educación respectivo, en el caso del ejército por el Comando de Educación y Doctrina del Ejército, (CEDE). En el plan general de enseñanza se determinan los periodos académicos en los que subdivide el proceso educativo y las áreas del conocimiento en las que también se divide, las materias que se dictan en cada periodo, los objetivos generales de los cursos que se dictan y los objetivos específicos de cada

materia. Las normas de aprobación de cada curso son comunes para todos los institutos de cada fuerza y dispuestas por el comando respectivo.

La etapa de formación militar en Ecuador tiene una duración de cuatro años en todas las escuelas militares, la formación es superior, es decir universitaria y los estudiantes, a quienes se les denomina cadetes, reciben educación en todas áreas definidas, la de formación militar y la de ciencias liberales, que son aprobadas mediante el sistema de créditos para optar una licenciatura regulada por la Universidad las Fuerzas Armadas (ESPE). En esta etapa de formación los cadetes obtienen paralelamente al grado de subteniente o teniente de corbeta en la fuerza naval, la aprobación de los cuatro años de la licenciatura en Ciencias Militares porque según la Escuela Militar “El militar debe constituirse en un profesional íntegro, con un amplio conocimiento de la realidad nacional y su problemática, pues él se constituirá, a futuro, en el planificador y ejecutor de toda la programación tendiente a precautelar la seguridad, defensa y desarrollo del país”. (<http://www.esmil.mil.ec/institucion/formacion>) Con lo que obtienen el título de licenciado en Ciencias militares otorgado por la Universidad de las Fuerzas Armadas.

#### **Cuadro 29: LICENCIATURA EN CIENCIAS MILITARES, PENSUM ACADÉMICO**

PROYECTO INTEGRADOR			CIENCIA MILITAR			CULTURA MILITAR			CULTURA FÍSICA		
CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE	CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE	CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE	CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE
4	64	1,65%	80	1280	33,06%	24	384	9,92%	64	1024	26,45%

CIENCIA Y TECNOLOGÍA			CULTURA HUMANÍSTICA		
CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE	CREDITOS	HORAS	PORCENTAJE
38	608	15,70%	32	512	13,22%

TOTAL CRÉDITOS	TOTAL HORAS	PORCENTAJE
242	3872	100,00%

Fuente: Esmil

La licenciatura en Ciencias Militares la conduce en forma autónoma la Universidad de las Fuerzas Armadas y existe un director de carrera en la Escuela Militar para ser el enlace entre esta y la ESPE<sup>59</sup>.

La siguiente etapa del proceso de educación militar es la de perfeccionamiento, etapa en la que se realizan los cursos básico y avanzado que tienen como objetivo capacitar a los oficiales para el ejercicio de las funciones del grado de capitán y mayor, respectivamente. Durante estos cursos también se aprueban créditos de la carrera de Ciencias Militares y además son requisitos para ascenso al inmediato grado superior, los cursos de perfeccionamiento realizan los oficiales en los grados de teniente y capitán respectivamente. En estos cursos de perfeccionamiento, la educación que reciben los oficiales es de orden militar complementada con materias de cultura general y orden académico, pero en estos cursos no se contemplan materias relacionadas al rol que deben cumplir las fuerzas armadas en el ámbito de la sociedad ni del rol de ellas en los regímenes democráticos; no se consideran, de igual manera, estudios que establecen la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político ni su rol en democracia; aspectos que en algunos casos se topan como conferencia de especialistas invitados a tratar estos temas que no están dentro del pensum académico de la educación militar en esta etapa<sup>60</sup>.

Los altos estudios militares se realizan en los cursos de estado mayor y estado mayor conjunto, el primero de ellos en la academia de Guerra de cada fuerza con oficiales en los grados de mayor y teniente coronel y el segundo en el Instituto Nacional de Defensa, dependiente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas al que asisten oficiales de las tres fuerzas en el grado de coronel y capitán de navío. Está proyectado que estos cursos también sean la continuación de la carrera de Ciencias Militares y que después del curso de comando conjunto los oficiales obtengan la maestría en Defensa y Seguridad. En ninguno de estos cursos los oficiales ecuatoriano reciben cátedras de democracia, roles de las fuerzas armadas en el sistema democrático con subordinación al poder político y con control político.

---

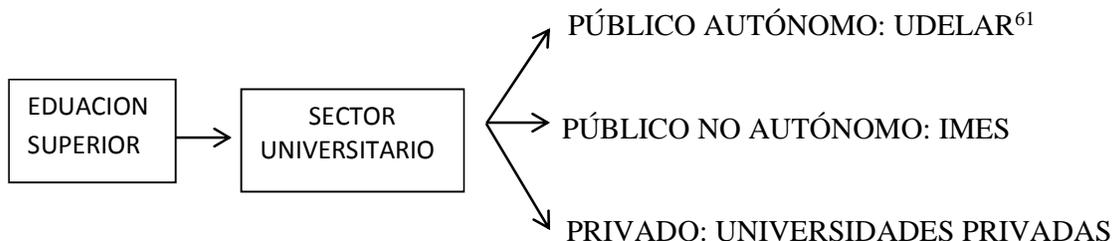
<sup>59</sup> En anexo 5 se presenta los syllabus presenciales de los cursos en el área de ciencia militar que se dictan en la carrera de Ciencias Militares.

<sup>60</sup> La comprobación empírica de esta afirmación se presentó durante el trabajo de campo en Quito. En la encuesta aprobada por el CEDE constaba una pregunta en la que se pedía señalar, de una lista de 12 autores, a los que conocen o han leído, los autores citados eran los que estudian las relaciones democracia y Fuerzas Armadas, la pregunta fue eliminada por el director del instituto en donde se aplicó la encuesta.

### Proceso educativo militar en Uruguay.

Al Igual que en casi todos los países sudamericanos, Uruguay tiene un proceso de educación similar al ecuatoriano en el que se contemplan las etapas de formación, perfeccionamiento y estado mayor, los estudios militares del ejército son dirigidos por el Instituto de Militar Estudio Superiores (IMES) que regenta a las escuelas de formación, que es la escuela Militar, las escuelas de capacitación y perfeccionamiento y el Estado Mayor; además el IMES dicta cátedras de estrategia y es parte del sistema de educación superior, perteneciendo al sector universitario público no autónomo, que se explica con el siguiente esquema:

#### SISTEMA UNIVERSITARIO URUGUAYO



El Decreto 376/001, del 26 de septiembre de 2001, inserto en el boletín del Ministerio de Defensa Nacional 10.267, en su Artículo 1º, reconoce al IMES el rango de institución académica de primer nivel, equivalente a las instituciones universitarias reconocidas de conformidad con el Decreto 308/995, del 11 de agosto de 1995. Por otra parte, en su Artículo 2º, reconoce el Nivel Académico del Título de Primer Grado en Ciencias Militares, asimilado a la denominación establecida en el literal a) del artículo 19 del Decreto 308/995, de los Oficiales egresados de los Institutos de Formación y Capacitación del Ejército que cumplan los requisitos académicos previstos en la Resolución del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República, del 22 mayo de 2001.

### ¿Quiénes pueden acceder a la Licenciatura en Ciencias Militares?

Cualquier Oficial del Ejército Nacional Uruguayo puede acceder al título de Licenciado en Ciencias Militares, si cumple con los requisitos exigidos por el MEC (Ministerio de Educación y Cultura (<http://www.imes.edu.uy/>))

Durante el proceso educativo de formación que se dicta en la Escuela Militar, los cadetes a más de la formación militar y las materias propias de su profesión reciben los siguientes cursos, que son impuestos por el ministerio de defensa y controlados por la comisión de

<sup>61</sup> Universidad de la República

defensa de las cámaras de la Asamblea General, en la aplicación de un claro entendimiento de subordinación al poder político y control político, como se ha definido:

Filosofía, literatura, economía, ciencias sociales, historia, matemática, derecho y ciencias políticas, Estado contemporáneo, química, física, ética, informática, derecho constitucional, psicología, cultura y pensamiento nacional y americano, metodología de la investigación, administración, derecho internacional público, geopolítica y derechos humanos. Materias que junto a las propias de la carrera militar complementan el pensum de la licenciatura en ciencias militares, destacando que en la formación militar uruguaya existen cursos que se dictan a los cadetes y tienen que ver con las relaciones del estado y del poder político con fuerzas armadas, es decir de los poderes del Estado, ejecutivo y legislativo con ellas en la tarea de exigir subordinación de las mismas al poder político y de ejercer legítimamente el control político sobre la institución, en un régimen democrático; estos cursos son: Estado contemporáneo, ciencias políticas, ciencias sociales y cultura y pensamiento nacional.

### **Misiones militares.**

Un Estado está regido por la constitución que dicta su organización, estructura y principios. En ella se señalan las instituciones que conforman su cuerpo orgánico y se determina el rol que desempeñan o deben desempeñar para ejercer el poder estatal; por lo tanto, allí se establecen las instituciones oficiales, entre otras, las que a decir de Weber, ejercerán legítimamente “el uso de la fuerza y la violencia”, que en casi en todos los casos son las Fuerzas Armadas y la Policía; por lo tanto, ellas son su parte consustancial.

Las Fuerzas Armadas están subordinadas al Jefe de Estado, considerado por norma constitucional “Comandante en Jefe” o “Autoridad Máxima”. El mandato constitucional deja en claro que cumplen las tareas establecidas en él, las que en casi todos los países republicanos son la defensa de la soberanía y de la integridad territorial, pudiendo existir otras; en el Ecuador pueden participar en actividades económicas relacionadas con la defensa o en operaciones de apoyo al desarrollo nacional<sup>62</sup>.

La ciencia política considera que un sistema democrático se halla consolidado cuando el poder político ejerce el control objetivo sobre las Fuerzas Armadas y ellas están

---

<sup>62</sup> Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas cumplen una serie de misiones más allá de las señaladas por la Constitución. El general Ernesto González, en su libro *Testimonio de un comandante*, entre las paginas 60a 100, hace un análisis detallado de cuáles son estas; por lo que para profundizar el tema recomendamos su lectura.

subordinadas a este y cuando él es el que asigna las misiones militares, misiones que pueden estar más allá de lo constitucional. Enfrentar a mineros ilegales, participar en el desalojo de asentamientos ocupados ilegalmente, controlar la tala indiscriminada de árboles, controlar el ingreso a áreas estratégicas, enfrentar al narcotráfico y al crimen organizado son misiones militares que se están en el debate latinoamericano y en algunos países cumpliéndose por disposición del poder político, Cuando las misiones militares asignadas por el poder político enfrentan a un “enemigo interno”, las Fuerzas Armadas podrían convertirse en instrumentos de represión y desencadenar una guerra interna de impredecibles consecuencias como sucedió con los gobiernos “burocráticos autoritarios” del Cono Sur, en estas circunstancias de manera alguna una democracia estaría consolidada. Las Fuerzas Armadas cumplen muchas misiones en beneficio del Estado, muchas de ellas reemplazando a las tareas propias de la policía nacional “lo que esto produce es una desprofesionalización de las Fuerzas Armadas y una desprofesionalización de las fuerzas policiales” (Rojas Aravena, 2013: entrevista).

Siendo el profesionalismo institucional de las Fuerzas Armadas y el cumplimiento de las misiones impuestas por el poder político, elementos que se relacionan directamente con la intervención militar en política, estas, las misiones, deben ser analizadas con detenimiento para que sean asignadas. La misión constitucional asignada a las Fuerzas Armadas en todos los países latinoamericanos es la defensa de la integridad y la soberanía nacionales, pero en varios países se extiende su misión constitucional hacia la participación en tareas de desarrollo económico y social y también en las de defensa interna y apoyo a la policía, (Cuadro 30) “se ha ampliado la misión de los militares para incluir no solamente la defensa nacional, sino también su participación en el desarrollo económico y la lucha por la justicia social, se reemplaza por un profesionalismo integral” (Fitch, 1988:291).

Al estar lejana la posibilidad de una guerra entre estados en América Latina, está lejana también la posibilidad de empleo de las Fuerzas Armadas en sus tareas de defensa de la soberanía y de la integridad territorial, por lo que, los gobernantes buscan la asignación de otras tareas para las Fuerzas Armadas; así, el presidente de Ecuador, Rafael Correa considera que: “ un país pobre no puede darse el lujo de tener unas Fuerzas Armadas solo para una guerra convencional, serían demasiados recursos subutilizados y por ello la nueva tarea es el combate a los delitos” (El Comercio, abril 2012, 2012). La primera tarea adicional es la participación en la defensa o seguridad interna, tarea que ya fue evaluada en los países en donde se presentó “el enemigo interno” con los resultados

nefastos para la democracia y para la sociedad, especialmente en lo relacionado con el respeto a los derechos humanos. “Una vez que los militares desempeñaban misiones internas, éstos solían politizarse, volviéndose proclives a intervenir activamente en asuntos políticos e incluso dispuestos a violar la ley”. (Stepan 1973: 48).

**Cuadro 30: TAREAS CONSTITUCIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS LATINOAMERICANAS**

PAÍS	SOBERANÍA E INTEGRIDAD TERRITORIAL	GARANTES DEL SISTEMA	APOYO AL DESARROLLO	SEGURIDAD INTERNA	OPERACIONES DE PAZ
ARGENTINA	<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>
<b>BOLIVIA</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
BRASIL	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
<b>CHILE</b>	<input checked="" type="checkbox"/>				
COLOMBIA	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
<b>ECUADOR</b>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		
EL SALVADOR	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
<b>GUATEMALA</b>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	
HONDURAS	<input checked="" type="checkbox"/>				
<b>MÉXICO</b>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	
NICARAGUA	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	
<b>PARAGUAY</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
PERÚ	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		
SURINAM	<input checked="" type="checkbox"/>				
<b>URUGUAY</b>	<input checked="" type="checkbox"/>				<input checked="" type="checkbox"/>
VENEZUELA	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

Fuente: Resdal 2012<sup>63</sup>

Elaboración: propia

<sup>63</sup> En el cuadro presentado que pertenece a la información oficial de Resdal 2012, constan como tareas constitucionales de las FFAA de Uruguay, defensa de la soberanía y de la integridad territorial y misiones de Paz, pero en realidad está tarea le asigna la Ley Marco de la Defensa Nacional.

### **Misiones de seguridad interna.**

La participación de las Fuerzas Armadas en tareas de defensa o seguridad interna, exige su empleo militar en un escenario bélico, que no es otro que el territorio nacional; por lo tanto el territorio de una nación se convierte en un campo de batalla en el que se enfrentan las Fuerzas Armadas con sus propios compatriotas, “La misión de defensa interna es especialmente delicada en el aspecto político, ya que involucra el uso de la violencia del estado contra miembros de la nación”. (Fitch, 1988: 312) La actividad de las Fuerzas Armadas en la lucha en contra del “enemigo interno” o en tareas de control del orden público ha dado resultados iniciales, “No obstante, el uso de militares para lidiar con problemas de seguridad interna ha sido, hasta ahora, una solución ilusoria que no sólo ha fallado, sino que además plantea temas ya hartos conocidos” (Sotomayor 2006:60).

La seguridad interna en los países latinoamericanos ha tomado características especiales al ser alterada por actores internacionales que violentan la soberanía de los países y amenazan su integridad territorial. Las amenazas transnacionales que atentan en contra de la seguridad de los ciudadanos son: el narcotráfico y sus delitos conexos: tráfico de precursores, lavado de activos, secuestros, tráfico de personas, de armas; el crimen organizado, las maras y las pandillas juveniles, el terrorismo, son las principales amenazas que afectan a la seguridad de los pueblos y han generado preocupación común en los gobiernos, lo que encuentran la solución en el empleo de sus Fuerzas Armadas para enfrentarlos porque la capacidad policial ha sido sobrepasada por la acción de estas amenazas transnacionales.

### **La lucha en contra del crimen internacional organizado.**

El debate se presenta en la conveniencia o no de emplear a las Fuerzas Armadas en la lucha en contra de estas organizaciones delictivas del crimen organizado, constituidas en amenazas a la seguridad de los estados que atentan en contra de la seguridad de los países latinoamericanos. Estudiosos del tema se encuentran frente a posiciones disímiles, tres líneas generales del posicionamiento teórico se identifican claramente al respecto; 1° los que están en contra de la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha en contra de la delincuencia común, (Moncayo: 2013; Haro: 2012; Sotomayor:2006; Dammert; 2007; Benítez: 2005; Garreta 2001) 2° los que consideran una reestructuración orgánica, una reingeniería de las Fuerzas Armadas para enfrentar a estas amenazas (Desch: 1996; Cajina: 2007; Martínez s/f ) y 3° los que consideran que su participación en la lucha en contra del

crimen organizado es el nuevo rol de Fuerzas Armadas. (Acosta: 2011; Chillier: 2008; Bartolomé: 2009).

Los autores de primera línea de posicionamiento consideran que las amenazas multinacionales atentan en contra de la soberanía de los países y en contra de su integridad territorial, es decir atentan en contra de las misiones constitucionales principales, por lo que las Fuerzas Armadas deben cumplir su tarea enfrentando a quien amenace a estos dos elementos del Estado, en tierra, con el ejército, por aire con la fuerza aérea y con la fuerza naval en el mar territorial. “Acaso los narcotraficantes no violentan las fronteras terrestres, acaso aeronaves ilegales no burlan el espacio aéreo y el sistema de defensa aérea y acaso no surcan el mar territorial lanchas e ingenios artesanales cargados de cocaína hacia buques nodrizas, allí está la misión de las Fuerzas Armadas” (Moncayo, 2013). “Las Fuerzas Armadas deben participar en la lucha en contra del narcotráfico, [...] controlando rigurosamente las fronteras” (Haro, 2012: 69) pero no controlando directamente a la delincuencia y al crimen organizado en barrios y ciudades.

En esta misma línea se encuentran quienes consideran que es peligroso para las Fuerzas Armadas intervenir en este tipo de lucha por cuanto se tornan vulnerables a la corrupción, pueden ser politizadas, o encontrar nuevos enemigos internos afectando las relaciones con la población. “El uso de las fuerzas militares para las campañas antidroga expone a los militares a la corrupción y agrava las relaciones de los militares con la población de las áreas afectadas. (Fitch, 1988: 313) pero también se considera que “La respuesta estatal de involucrar a los militares en misiones donde han fallado otras fuerzas públicas, como policías, es equívoca (Sotomayor 2006: 83) y la lucha en contra del crimen organizado en una tarea policial que “puede mezclarse, peligrosamente, con una concepción militarizada del nuevo “enemigo interno” que puede afectar directamente al estado de derecho” (Dammert, 2007: 123).

Quienes consideran que es necesaria una reestructuración de las Fuerzas Armadas para enfrentar a las “nuevas amenazas” creen que es necesario cambiar la organización, la estructura, el armamento y el equipo militar por equipo “adecuado” para enfrentar al crimen organizado, es una pretensión de policializar a las Fuerzas Armadas lo que las desprofesionalizará; sin embargo siendo el poder político el que designa las misiones a las Fuerzas Armadas en este escenario en que se necesitan nuevas demandas de seguridad Rojas Aravena cree que:

Se debe definir cuál es el rol de las Fuerzas Armadas y a partir de allí darle su estructura. Existen diferencias legales de las funciones militares y policiales, pero frente a estas amenazas una delgada línea las separa, ej: la llegada de droga a un sitio para ser embarcada y transportada por un submarino artesanal ¿De quién es la tarea de la policía o de la armada? Por eso se hace necesario el establecimiento de una fuerza militarizada que cumpla estas tareas (Rojas Aravena, 2013: entrevista).

Al igual que los que defienden la tercera posición y creen que las Fuerzas Armadas deben actuar ya en contra de estas amenazas asimétricas sin modificación en organización, armamento y equipo, pero al hacerlo, están dejando su tarea principal, ya que “Las cuestiones territoriales y ambientales, las presiones por mayor inclusión de las Fuerzas Armadas en las labores de desarrollo, las misiones de paz, el impacto del narcotráfico y la inseguridad ciudadana afectan al estado, a la sociedad y a la fuerza armada” (Agüero, 1999: 90).

La participación de las Fuerzas Armadas en tareas que van más allá de las especificadas, las tornan vulnerables a los efectos sociales y políticos que ellas conllevan. La corrupción generada por el narcotráfico ha erosionado la honestidad de varios sistemas sociales, la justicia ha sido infiltrada, la policía cohechada, la sociedad amenazada y las Fuerzas Armadas tentadas, si participan en él directamente se tergiversa su rol constitucional “con el peligro que ellas pueden terminar politizadas, o realizando acciones no militares”. (Benítez, 2005, 14).

### **Tareas de apoyo al desarrollo.**

La participación de las Fuerzas Armadas en programas de desarrollo social de los gobiernos es una intervención en la política social del gobierno, cualquiera que este sea, y ellas se desprofesionalizan ya que “esta tarea ha politizado a las Fuerzas Armadas, involucrándolas directamente en proyectos sociales ideológicos.” (Pion Berlin, 2008:63). Ecuador tiene una activa participación en este tipo de misiones de “Apoyo al Desarrollo” que tienen su origen en el gobierno militar del general Rodríguez Lara que le atribuyó a las Fuerzas Armadas un programa de acción cívica cuyo lema rezaba “Seguridad y Desarrollo”. Este programa fue planificado y ejecutado con acierto, para convertirse en la filosofía de Apoyo al Desarrollo del Ejército y una de las tareas más importante de esa institución, en la medida que se desarrolló la industria militar y la creación de la Dirección de Industrias del Ejército, DINE.

Cada unidad del Ejército tiene un plan de apoyo al desarrollo para ejecutar en el área de su jurisdicción, la participación en programas educativos, de salud, agrícolas, culturales, deportivos con escuelas de entrenamiento, de alto rendimiento deportivo y en algunos otros programas sociales, le han dado a las Fuerzas Armadas de Ecuador una tónica especial de relacionamiento con la población y en muchos casos con políticos y caciques del sector que permanecen y en algún momento fueron utilizadas.

En Ecuador, luego de derrocada la Junta Militar de Gobierno y la sucesión de tres gobiernos constitucionales, un golpe de estado propiciado, en esta oportunidad, por el general Guillermo Rodríguez Lara, tomó el poder de la República en 1972 y con una clara visión desarrollista plasmada en la “Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas”, a más de la bonanza económica generada por la explotación petrolera, las teorías de la dependencia, el pensamiento de Raúl Prebisch y el modelo económico de la “Industrialización por la sustitución de importaciones” de la CEPAL, que influyeron potencialmente en el Gobierno Militar que desarrolló, además de su esquema de industrialización, un enorme programa de “Seguridad y Desarrollo” que fue ejecutado por las Fuerzas Armadas ya que “países pobres como el Ecuador no pueden darse el lujo de mantener el potencial militar subutilizado, [...] debe por el contrario utilizar esos recursos para apoyar los esfuerzos nacionales para el desarrollo espiritual y material de la población” . (Moncayo, 1995: 174), Moncayo hace suyos los conceptos de Williamson sobre los activos específicos que pueden ser utilizados de forma alternativa, criterio vigente en la doctrina de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas.

Ante el propósito del gobierno militar de adherirse a la teoría cepalina de desarrollo por sustitución de importaciones pues estaba convencidos que “La industrialización de América latina no es incompatible con el desarrollo eficaz de la producción primaria”. (Prebisch, 1962:67), por lo que no la descuido, pero ante la carencia de inversión local se tomó la decisión de crear una “firma” a decir de Williamson, que ponga en ejecución los conceptos de industrialización de la CEPAL y cumpla los objetivos del gobierno; así la Dirección de Industrias del Ejército (DINE), fue creada mediante Decreto Supremo No 1207, de 19 de Octubre de 1973.

Su ley constitutiva que tiene los siguientes considerandos y objetivos:

[...] CONSIDERANDO:

Que es deber de las Fuerzas Armadas contribuir al desarrollo socioeconómico del país, acorde a la Filosofía y al Plan Integral de Transformación y Desarrollo enunciados por el Gobierno Nacional.

Que las Fuerzas Armadas deben propender a su autoabastecimiento de armamento, municiones, equipo y demás materiales afines.

Que es indispensable para el cumplimiento de estos propósitos la creación de un organismo que promocioe, organice y administre industrias básicas y de preferencia del sector metalmeccánico, por medio de empresas propias o asociándose con el sector privado.

Que es indispensable encontrar fuentes de financiamiento para los programas de Desarrollo Industrial a cargo de la Dirección de Industrias del Ejército.

Los objetivos que se persiguen con la creación de la Dirección del Industrias del Ejército son los siguientes:

- 1.-Promover el desarrollo industrial del país y generar empleo.
- 2.-Producir armamento, equipo, materiales y suministros para la defensa, propendiendo al autoabastecimiento de las Fuerzas Armadas.
- 3.-Explorar y explotar yacimientos minerales.
- 4.-Realizar con sujeción a las leyes pertinentes, exploraciones para la obtención de cobre aluminio, hierro, manganeso, wolframio, níquel, cemento y demás materias primas consideradas como básicas y estratégicas.
- 5.-Fomentar industrias, necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.
- 6.-Establecer empresas propias, constituir y tomar parte en empresas de economía mixta.
- 7.-Intervenir con el MICIP en la regulación del comercio exterior de metales, aleaciones y combinaciones.

Por eso se impulsó a la industria militar con la finalidad de cumplir los postulados del Gobierno de elevar el nivel de vida de los ecuatorianos para lo cual, siguiendo el pensamiento de la CEPAL era necesario “disponer de los mejores equipos de maquinaria e instrumentos, y aprovechar prontamente el progreso de la técnica. [...] y también necesitamos exportar productos primarios para conseguirla” (Prebisch, 1962:67). Así precisamente puede resumirse la filosofía de la DINE.

Evolución económica de la DINE.

A Las industrias que conformaron DINE en sus orígenes se las puede agrupar de la siguiente manera:

1. Industrias que producen armamento, equipo, materiales y suministros de guerra.
2. Industrias que producen artículos complementarios: calzado, vestuario, equipo, vajilla, raciones alimenticias y otros.
3. Industrias de producción básica como son de energía, materia prima para servicios generales y de bienes intermedios que requieren los sectores industriales y

comerciales. Forman parte de este la minería, la siderúrgica, la metalmecánica, la petroquímica, el cemento, etc.

4. Industrias de fabricación y/o ensamblaje del parque automotor que ha fomentado la creación y desarrollo de varias industrias colaterales vinculadas con el sector automotriz.

5. Industrias procesadoras de minerales de yacimientos auríferos para la obtención del oro y otros metales preciosos.

Con el cuadro 31 se presenta la generación de recursos y aportes a la economía nacional por parte del ejército y por intermedio de la DINE.

**Cuadro 31: DINE Y SU APORTE A LA ECONOMÍA**

<b>APORTES TRIBUTARIOS</b>	
Pago del IVA	10.925.000
Pago Impuesto a la Renta	1.481.000
Pago derechos Arancelarios	4.432.000
Otros IMP. y Contribuciones	5.403.000
<b>SUMAN</b>	<b>22.241.000</b>
<b>APORTES ECONÓMICOS</b>	
Sueldos y Salarios pagados	13.654.000
Aportes al IESS17 pagados	1.144.000
Participación a Trabajadores	.2.389.000
<b>SUMAN</b>	<b>17.187.000</b>
<b>GENERACIÓN DE DIVISAS</b>	
Exportaciones	60.000.000

(Valores en U.S. \$) Fuente: Informe Económico DINE año 2008

La DINE tiene cuatro etapas de desarrollo y acompaña permanentemente a la evolución de la economía y a la de la CEPAL; es así como se identifican las siguientes:

#### **Creación y consolidación de la industria militar.**

Durante la etapa de creación y consolidación la DINE fue una entidad del sector público y una institución del Estado que contaba con diez empresas, dos empresas propias y ocho de participación accionaria. Sus objetivos, funcionamiento, organización, estructura y operación administrativa financiera se sujetaron a las disposiciones de la Ley Constitutiva y al ordenamiento jurídico de derecho público. Por su calidad de adscrita al Ejército, debió observar aquellas disposiciones especiales que se regulan desde otras instancias de la institución militar.

**Cuadro 32: RESULTADOS SOCIO ECONÓMICOS DE DINE EN LA DÉCADA DEL 80, PRIMERA ETAPA**

EMPRESAS	Nº de trabajadores	Número Empresas vinculadas	Remuneraciones pagadas	Participación utilidades trabajadores	Ventas Netas	Activos Totales	
<b>PROPIAS:</b>							
1. FABRIC. MILITARES ECUATORIANAS "FAME"	488	2240	50	541,3	3331,1	2868,1	
2. FABRICA MUNICIONES "SANTA BARBARA"	182	910	25	142,5	1288,8	3278,4	
<b>DE PARTICIPACION</b>							
1. ANDEC S.A.	485	200000	90	658,4	472,4	29741,2	14300,4
2. FUNASA S.A.	221	1500	85	255	39	3723	3881,5
3. FADEM-CEM	170	830	20	113	32	972,1	804,5
4. CALINCEM	91	450	20	66,9	27,4	984,7	1265,9
5. EXPLOCEM	85	120000	52	85,2	88,7	1895,1	1662,5
6. ISKRAEMEC S.A.	82	400	14	76	64,4	1716,3	1919,5
7. OMNIBUS B..B. S.A	475	10000	200	883,5	330,6	45069,7	17746,8
8. ARMCO S.A.	65	2500	250	146,9	22,2	2535,4	2225,8

Fuente: DINE Memoria Anual 2008.

**Conformación del grupo empresarial.**

Esta etapa se desarrolló durante el auge del neoliberalismo y de privatizaciones, lo que no afectó a la DINE, por el contrario motivó durante la década de los 80 la conformación o adquisición de paquetes accionarios en ocho empresas más que se sumaron a la estructura como empresas de participación accionaria, pero también tuvo que competir duramente con la economía de mercado, que entraba en rigor en esta época.

**Crecimiento y desarrollo empresarial.**

En esta etapa se da el más importante crecimiento de la DINE, su estructura económica cubre empresas que corresponden a las actividades de los tres sectores de la economía (Cuadro N° 33). Si bien es cierto se busca sustituir importaciones, el objetivo fundamental de la DINE es generar excedentes que le permitan exportar y así participar con sus utilidades en cubrir parte del presupuesto de la institución.

**CUADRO 33: DESEMPEÑO ECONÓMICO - FINANCIERO DE LAS EMPRESAS DE GRUPO EMPRESARIAL DINE TERCERA ETAPA**

<b>EMPRESA</b>	<b>ACTIVOS</b>	<b>PASIVOS</b>	<b>PATRIMONIO</b>	<b>VENTAS</b>
ACERIAS NACIONALES DEL ECUADOR S.A. ANDEC	36259,6	21322,4	14937,2	33512,1
AYCHAPICHO AGROS S.A.	616,66	77,6	539	293,7
BANCO GENERAL RUMIÑAHUI	79562,5	72519,8	7042,6	32163
CALZADOS INDUSTRIALES CALINCEN S.A.	2204,8	807,1	1397,7	1883,7
CEMECOTUR - TRANSTURI S.A.	35,5	13,2	22,3	38,1
COLACTEOS S.A.	356,9	6,3	350,6	54
DINEAGRO'S CORPORACION INDUSTRIAL S.A.	838,9	186,5	652,4	498,1
ECUACOBRE FV S.A.	24518,3	14657,4	7970,9	8761,3
EXPLOCEM C.A.	3354,1	256,7	3097,4	3207,6
FABRICA DE MUNICIONES SANTA BARBARA S.A.	3472,4	1983,7	1488,7	841,7
FABRICA DE EQUIPOS MULTIPLES - FADEM S.A.	1426,5	269,6	1156,9	408,2
CORPORACION FABRIL FAME S.A.	1079,1	349	730,2	795,3
FLORYCAMPO S.A.	4461,5	7832,6	-3371,1	1172,3
FUNDICIONES NACIONALES S.A. FUNASA	5828,5	1724,2	4104,3	8809,7
ISKRAEMEC S.A.	2015,1	1540,8	474,3	956,3
CORPORACION MARESA S.A.	6927,8	341	6586,8	1388,6
NOVACERO S.A.	3326,2	650,1	2676	3056,3
OMNIBUS B.B. TRANSPORTES S.A.	110960,3	35755,4	75205	58374
AGROINDUSTRIAL LA REMONTA S.A.	192,3	24,2	168,1	164,2
SERMICEN S.A.	771	485,9	285,1	2933,6
SOCIEDAD CAMARONERA CAYANCAS S.A. - SOCCASA	4179,2	2398,9	1780,4	2948,9
<b>TOTAL</b>	<b>292387,2</b>	<b>163202,4</b>	<b>127294,8</b>	<b>162260,7</b>

Fuente: Informe Económico DINE 2008, adaptado por el autor.

**Creación del Holding empresarial.**

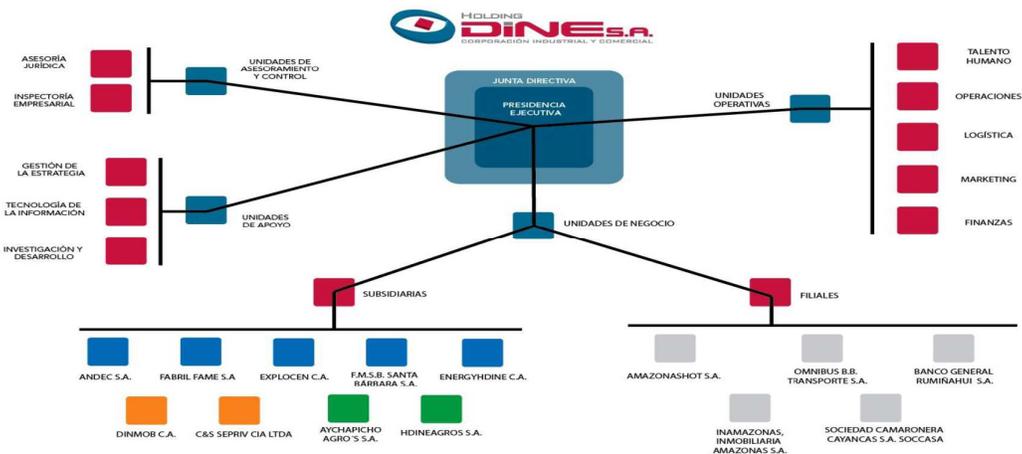
El concepto de conformación del Holding se manejó bajo el criterio técnico de que se constituye una sociedad cuando se tiene por objeto adquirir o poseer acciones o participaciones en compañías o sociedades mercantiles, formando un Grupo Empresarial con el propósito de dirigir y controlar sus operaciones y su rendimiento mediante estrategias corporativas, concebidas en un centro de decisiones a cargo de sus órganos de gobierno y administración, es decir se consideraron los conceptos de jerarquización y organización propuestos por Williamson.

En octubre de 2010, el Gobierno Nacional accedió a una propuesta que había realizado el Ejército, en el sentido de transferir la propiedad de Grupo empresarial HOLDING DINE S.A. al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA)<sup>64</sup> hecho trascendental, pues se cumple el criterio de Sunquel y Zuleta cuando dicen que “los individuos se estructuran en grupos sociales organizados en una multiplicidad de

<sup>64</sup> Al momento y en cumplimiento a la Ley de Empresas Públicas, las industrias que pertenecían al Holdin Dine y que no tenían carácter estratégico para la defensa, se encuentran en proceso de liquidación.

instituciones públicas y privadas construyen un conjunto de valores y reglas de comportamientos”. Por efecto de la cesión de todas las acciones de la Dirección de Industrias del Ejército en el HOLDIDNGDINE S.A. a favor del ISSFA, en un proceso de financiarización, se generó una significativa conversión legal en la conceptualización de la corporación y de las compañías que integran el grupo empresarial, como se demuestra en su estructura organizacional.

**Cuadro 34: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL HOLDINGDINE S.A (2010)**



Fuente: DINE Memoria anual 2008:15

Las Fuerzas Armadas de Uruguay no han participado en los proyectos sociales de ningún gobierno y máximo participan pequeñas tareas de acción cívica en las ciudades en donde se encuentran acantonadas las unidades militares, y en otra tareas de este tipo como: tareas de acción comunitaria (podas, limpieza de barrios y ciudades) apoyo al desarrollo educativo, social y laboral del país, participación en emergencias y catástrofes.

**Las operaciones de paz, una tarea vigente.**

Estudios etnológicos y antropológicos consideran que la guerra siempre estuvo presente en el hombre y que ella se presentó de acuerdo a su tipo de organización social y política, clasificándose de acuerdo a los objetivos que se pretendían, “la antropofagia, el botín, la venganza, los fines religiosos, las conquistas territoriales” (Bouthoul, 1971), lo que quiere decir que la barbarie estuvo presente en este fenómeno desde el principio y que hoy, las causas de la guerra siguen siendo las mismas. Egipcios, sumerios, asirios, caldeos, espartanos, babilonios, macedonios, son los imperios con grandes ejércitos que sobre la

imposición de la fuerza materializaban sus conquistas y vivían en permanente guerra sin tener periodos de paz. Ciro, Alejandro, Pericles, Calímaco, Milciades, Leónidas, entre muchos otros, son los grandes capitanes de la historia que sembraron el terror en las relaciones entre los pueblos, las que solo se consolidaban con acuerdos que imponían los vencedores a los vencidos sin ninguna condición y sin que nadie regule la barbarie. La historia de la humanidad es una historia de guerras, no de paz, que sería según los idealistas, la condición que debió existir en las relaciones entre los pueblos.

Los romanos, con la imposición de la fuerza conquistaron el mundo y lo dominaron por casi quinientos años, y como él, la conquista dio origen a imperios como el Persa, el Asirio, al Meda en la edad antigua, al Otomano, al Turco y al Mongol, al imperio Bizantino, al imperio Carolingio, en la edad media y la expansión de los imperios europeos en la edad moderna, los que han sido artífices de la guerra y no de la paz.

El establecimiento de los estados nación a partir de la paz de Westfalia, la que llegó después de la guerra de los treinta años y que buscó un primer acuerdo para alcanzar una paz duradera, dio origen a ideales como la propuesta del “Abate de Saint-Pierre quien propuso en 1713 su «Proyecto de paz perpetua», [...] una paz jurídicamente construida y subordinada a la autoridad de un «senado de la paz» o la de 1762, de Rousseau que propugno la reforma de los Estados para dotarlos de estructuras políticas inclinadas a la paz, pero apoyando un poder fuerte capaz de asegurar una paz intraeuropea” (Philippe,2008: 397).

La expansión imperial no cesó y la presencia de imperios como el Austro Húngaro y el imperio Prusiano, dieron origen a una nueva etapa de gran conflagración. La búsqueda de la grandeza y la restitución del gran imperio Alemán y del Tercer Reich, la acepción alemana de su imperio, dio lugar a las más grandes conflagraciones mundiales de la historia, sin que exista capacidad humana para impedirlo, por lo que “puede decirse que la guerra es la que ha dado vida a la historia” (Bouthoul, 1971: 14). La guerra parecía una actividad normal entre los pueblos y los estados sin que nadie interviniera, hasta el 24 de junio de 1859, día en que Herry Dunnat, un suizo de espíritu altruista, observó las atrocidades de la guerra en la batalla de Solferino, miles de muertos de los ejércitos austriacos y franceses, miles de heridos abandonados en el campo de batalla, le impulsaron a tomar acciones para organizar a la “sociedad civil” y acudir en ayuda de las víctimas de la guerra, estableciéndose la primera participación de los ciudadanos para favorecer a los soldados heridos en combate y a los prisioneros de guerra. Con su iniciativa, plasmada en

el libro “Recuerdos de Solferino” crea la primera organización encargada de velar por las bajas de las guerras, El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Otra acción importante que debe destacarse en la construcción de una intervención humanitaria para mantener la paz o por lo menos alejar la guerra, es la de Raoul Dandurand, quien siendo Presidente de la Sociedad de Naciones en 1925, fortalece las normas del derecho internacional, ya que Dandurand “tenía fe en la naturaleza humana, perfectible y voluntaria. No dudó en llevar esta esperanza al ámbito estatal, persuadido de que la evolución de las mentalidades terminará por modificar el comportamiento de los Estados y sus gobiernos.” (Phillip.396). EL CICR es hoy el encargado de velar por el cumplimiento de los “Convenios de Ginebra” firmados en el 12 de agosto 1949 por los que países que participaron en XXXVI Asamblea Plenaria del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), lo que permite la construcción de un marco legal de la guerra y “del Derecho Internacional que extiende a las intervenciones humanitarias las reglas y principios que solo se aplicaban, hasta hace muy poco, a las relaciones entre los Estados” (Philipp, 2008: 391).

Luego de la Segunda Guerra Mundial se crea la Organización de Naciones Unidas (ONU), cuyo propósito fundamental es:

Mantener la paz y la seguridad internacionales y para ese fin: desarrollar medidas colectivas apropiadas para la promoción y la erradicación de las amenazas a la paz, y para la supresión de actos de agresión u otras amenazas a la paz, y para lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de justicia y del derecho internacional, la solución de las disputas internacionales o de las situaciones que pudieran conducir al quebrantamiento de la paz (Knight, 1998: 304).

Es precisamente este objetivo el que reza en el primer artículo de la carta de las Naciones Unidas, dice: “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz”; [...]Es así como, desde su fundación, la Organización de Naciones Unidas asumió la responsabilidad de mantener la paz en el mundo con todos los medios y los recursos disponibles, recursos que son de orden político, económico, y militar. “el artículo 41 le da la posibilidad de decidir la aplicación de sanciones no militares al Estado agresor (suspensión de relaciones diplomáticas, imposición de un embargo y represalias económicas); los artículos 42-47 prevén la

utilización de medios militares bajo el mando onusiano para contener, rechazar o derrotar a este agresor” (Phillip, 2008: 377).

El rol protagónico y monopolístico de estas operaciones las ejecuta la ONU, “estas amenazas a la paz internacional, facilitaron la aceleración de la globalización, marcada por la necesidad de, o bien un policía global o unas Naciones Unidas más decisivas. El periodo inicial de la posguerra fría tuvo ambos (Knight, 1998:303). Las medidas militares para mantener la paz fueron implementadas por las Naciones Unidas desde casi su creación, “En toda su historia, el Consejo de Seguridad invocó el artículo 7 solo una vez (contra Corea del Norte en 1950) para autorizar la intervención militar de Estados Unidos” (Phillip, 2008:377). Es la primera intervención para imponer o mantener la paz en el mundo. Desde el final de la Guerra Fría, el rol pacificador de la ONU participa activamente en los conflictos, no solo entre naciones sino también en los conflictos al interior de los estados. “Desde comienzo de los años noventa, las Naciones Unidas ocupan un lugar central en la aplicación de las estrategias de prevención y resolución de conflictos”. (Phillip, 2008:359).

La Carta de las Naciones Unidas establece en el “CAPÍTULO VI, ARREGLO PACIFICO DE CONTROVERSIAS” y en seis artículos, las exhortaciones a los países miembros para la solución pacífica de las controversias, en un esfuerzo idealista para mantener la paz, pero en el “CAPITULO VII, ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESIÓN”, se establecen acciones que pueden tomarse en estos casos, como el uso de la fuerza en intervenciones militares de terceros países como las intervenciones de los Estados Unidos en Irak, o en Afganistán, o de alianzas como la OTAN en los Balcanes o en Libia, cuya autorización es entregada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La ejecución de operaciones de paz para la imposición, construcción, el mantenimiento y el restablecimiento de la paz, se realizan mediante solicitud e informe del Secretario General de la Organización mundial y con la autorización del Consejo de Seguridad, con la aplicación de tres principios establecidos “1) Consentimiento de las partes, 2) Imparcialidad y 3) No uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato”. “Durante esta fase inicial, el Secretario General puede solicitar una evaluación estratégica para identificar todas las opciones posibles de participación de las Naciones Unidas”. (<http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/newoperation.shtml>).

La diferencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y de las autorizaciones de intervención del Consejo de Seguridad está en que, en el primer caso, las fuerzas militares actúan en nombre de las Naciones Unidas y en el segundo no. En el caso de las operaciones de mantenimiento de paz, el Consejo de Seguridad solicita a los países miembros la participación de las fuerzas armadas de los países miembros en las operaciones de paz que se requieran, con personal, material o equipo y con el pago, por parte de la ONU, correspondiente al empleo del mismo. Las fuerzas que actúan en operaciones de paz lo hacen con la identificación de las Naciones Unidas en sus uniformes por los que a los soldados que participan en ellas se les conoce como “casco azul”. “La participación de operaciones de paz de las ONU tiene efectos positivos de control civil de las fuerzas armadas” (Sotomayor, 2007: 117)

### **Ecuador en las Operaciones de Paz.**

Ecuador ha tenido participación en operaciones de paz de las Naciones Unidas desde el año 1989 con un primer contingente de observadores militares en Centro América (ONUCA), con la finalidad de observar el cumplimiento de los acuerdos de Esquipulas para la pacificación de Centro América. “La ONUCA intervino en la desmovilización voluntaria de la resistencia nicaragüense y vigiló la cesación del fuego y la separación de fuerzas” (<http://www.un.org/spanish/Depts/DPKO/Missions/onuca.htm>).

Entre 1991 y 1994, un nuevo contingente ecuatoriano participó en la misión de paz ONUSAL, establecida de acuerdo a la resolución 693 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la finalidad de “observar la aplicación de todos los acuerdos convenidos entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional con el propósito de acabar con una guerra civil que duraba ya un decenio” ([www.nacionesunidas.org.sv](http://www.nacionesunidas.org.sv)).

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas han participado en las siguientes misiones de paz: Haití, Liberia, Sudan del Sur, Costa de Marfil, Marruecos, Darfur (Sudan del Norte) y Siria, con 145 hombres y mujeres de la institución, que son capacitados para este tipo de misiones en la Escuela de Operaciones “La Unidad Escuela de Misiones de Paz “ECUADOR” (UEMPE), fue creada el 10 de noviembre de 2003 y legalizada el 13 de febrero de 2004, mediante publicación en el Registro Oficial No. 2991-R del Ministerio de Defensa Nacional, con la finalidad de capacitar personal militar, policial y civil, nacional y extranjero, especialmente de la región latinoamericana, contribuyendo de esta forma con la

paz mundial” ([www.uempe.mil.ec](http://www.uempe.mil.ec)). La participación de Ecuador en este tipo de operaciones genera una situación de control político, ya que es el Presidente de la República el que mediante decreto cuya ejecución se encarga a los ministros de defensa y de relaciones exteriores para la salida de contingentes armados, en muchos casos y de material bélico y equipo, sin ningún conocimiento de la Asamblea Nacional y por consiguiente sin su autorización.

### **Uruguay, experiencia y alternativa.**

El capítulo Misiones en el exterior, de la Ley 18.650 “Ley Marco de Defensa Nacional” de la República Oriental del Uruguay, establece como misión para las Fuerzas Armadas, entre otras, la siguiente:

Artículo 21.- Las misiones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de la República deberán ser promovidas, dentro del marco de sus respectivas competencias, por los organismos internacionales de los que el Estado forme parte. Cumplirán fines defensivos, humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y de preservación de la paz, previstos y ordenados por las mencionadas organizaciones.

Artículo 22.- La participación de contingentes nacionales en Misiones de Paz constituye una decisión soberana que estará determinada por la política exterior de la República y en tal sentido tenderá a la promoción de los intereses nacionales en el ámbito internacional, la práctica de medidas de confianza mutua y la promoción de relaciones de cooperación y respeto entre los diferentes actores de la comunidad internacional, en consonancia con el derecho internacional.

Sobre esta base legal las Fuerzas Armadas de Uruguay participan en Misiones de Paz; sin embargo, la participación de Uruguay en Operaciones de Paz bajo el auspicio de las Naciones Unidas es de vieja data, en el año 1952 tiene su primera participación en ellas con un contingente del ejército como observadores en la frontera entre India y Paquistán, luego su participación es frecuente a pedido de la organización internacional y en 1982 participa con material y equipo en un contingente internacional de paz, en la frontera entre Egipto e Israel como una consecuencia de los acuerdos de paz de Camp David entre los dos países y los Estados Unidos, y ha participado en por lo menos un decena de misiones, las que se designan a los participantes en forma voluntaria y su participación puede ser una vez cada cuatro años; esta participación no solo que se ha constituido una gran ayuda al personal militar ya que con ellas mejora ostensiblemente sus ingresos, sino que ha operacionalizado efectivamente el control político sobre Fuerzas Armadas ya que el poder

político conoce exactamente cuál es el despliegue y el empleo de los contingentes que participan en este tipo de operaciones.

Uruguay es uno de los países que con mayor cantidad de personal aporta a las operaciones de paz, por su participación recibe el estipendio de las Naciones Unidas, el que era administrado directamente por la fuerza que participaba en las misma, pero a partir del gobierno del Frente Amplio los ingresos que generan las operaciones de paz son administrados por el Ministerio de Defensa, ya que ellos pasan a constituir parte del presupuesto militar; pero también porque se dieron algunos casos de corrupción, como el de los pilotos que incrementaron sus liquidaciones de horas de vuelo sin haberlas realizado solo para mejorar sus ingresos.

En las operaciones de mantenimiento de la paz no solo participan fuerzas militares sino también fuerzas policiales y civiles, con tareas disímiles, especialmente de acompañamiento, que “contribuyen al mantenimiento de la misma, mediante el acompañamiento a la acción militar, a fin de reforzar la protección de la población civil y la reconstrucción de importantes instituciones cívicas esenciales para la etapa de posconflicto y recuperación”. ([www.policia.edu.co](http://www.policia.edu.co))

La Organización de Naciones Unidas, mantiene el monopolio de la garantía de la paz, sin tener el marco teórico necesario por lo que “debería repensarse en teorías y prácticas de intervenciones incluyendo asuntos de éxito de personal diplomático y militar” (Fetherston; 2000: 213), lo que permitirá la intervención de las organizaciones auto calificadas como fuerzas de paz no violentas, como parte de la ONU, ya que empiezan a coordinar acciones con las mismas y ya participan con el organismo mundial, bajo su observación y control en algunas operaciones de paz y lo hacen como fuerzas de acompañamiento.

### **Contribución del idealismo a la paz mundial.**

El debate entre el realismo y el idealismo para la contribución con la paz mundial es permanente y Charles-Philippe David, propone un régimen de gobernanza global. “La gobernanza es el producto de las nuevas maneras de pensar la seguridad. Se sitúa en la confluencia de los enfoques idealista y jurídico de las relaciones internacionales”, (Philippe, 2008: 392) con lo que ante el fracaso de las instituciones tradicionales y de la crisis de gobernabilidad de los estados, propone un cambio que “implica que la gobernanza securitaria se hace menos estatal y más transnacional, (Philippe, 2008: 393), en donde se

produce una metamorfosis de la soberanía en beneficio de la paz global en donde “El principio de soberanía es así reexaminado por el principio de *humanidad*”. (Philippe, 2008: 401).

El idealismo como teoría de las relaciones internacionales ha cobrado vigor a partir de que el realismo no ha sido capaz de garantizar la paz y la seguridad global, “el resurgimiento reciente del idealismo se explica por el fracaso de las políticas realistas para garantizar la seguridad internacional”, (Philippe, 2008: 395).

Sobre la base de esta afirmación y con la fuerza del idealismo, a partir de la década de los noventa, es decir al final de la guerra fría, surgen organizaciones y movimientos de la sociedad civil dispuestos a participar directamente en la resolución de conflictos armados que, a diferencia de las fuerzas de las Naciones Unidas no lo hacen con armas ni con violencia, sino que se presentan en el escenario del conflicto organizaciones no gubernamentales (ONG) como la “Organización Fuerzas de Paz no Violentas (nonviolent peaceforce. NP), o las Brigadas Internacionales de Paz, (BIP), que intervienen en los proceso de paz entre pueblos en conflictos armados.

El sistema de educación militar en Uruguay y en Ecuador en el que se encuentran fases perfectamente identificadas, una de formación, una de perfeccionamiento y una de estudios militares superiores o altos estudios militares tiene la finalidad de capacitar a los oficiales de las Fuerzas Armadas para el desempeño de su cargo y función, tareas que están relacionadas específicamente con la defensa de la soberanía y de la integridad territorial, proceso educativo que tienen un fuerte componente en valores los que se consideran propios de la carrera militar, patriotismo, valor, sacrificio, lealtad, honestidad, lo que les induce a considerar que las Fuerzas Armadas son la reserva moral de la Patria y las llamadas a cultivar estos valores, como se demuestra en los resultados de las encuestas aplicadas a militares en formación en Quito y Montevideo (Cuadros 35,36) ; sin embargo con una arraigada conciencia democrática, sobre todo en el caso uruguayo, los militares consideran que ella es el mejor régimen de gobierno, pero lo hacen por vocación y convencimiento, no por estudios teóricos de los roles de las fuerzas armadas dentro de él, ya que en ninguno de los dos países estudian las relaciones de las instituciones armadas dentro del sistema democrático (Cuadros 37,38).

## RESULTADO DE ENCUESTAS ECUADOR

**Cuadro 35: P94**

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	96		
	Etiqueta	94.- Manifieste si está de acuerdo con la frase: Las FFAA son la reserva moral del país		
	Tipo	Cadena		
	Formato	A2		
	Medida	Nominal		
	Papel	Entrada		
				1
Valores válidos	a	Si	231	85,90%
	b	No	19	7,10%
	c	No contesta	18	6,70%

**Cuadro 36: P89**

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	91		
	Etiqueta	89.- Manifieste si está de acuerdo con la frase: La democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro		
	Tipo	Cadena		
	Formato	A2		
	Medida	Nominal		
	Papel	Entrada		
				1
Valores válidos	a	si	225	83,60%
	b	no	21	7,80%
	c	No contesta	22	8,20%

Fuente: encuestas del autor

## RESULTADO DE ENCUESTAS URUGUAY

**Cuadro 37: P94**

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	96		
	Etiqueta	94.- Manifieste si está de acuerdo con la frase: Las FFAA son la reserva moral del país		
	Tipo	Cadena		
	Formato	A2		
	Medida	Nominal		
	Papel	Entrada		
	Valores válidos			1
	a	si	67	88,1%
	b	no	4	5,2%
	c	No contesta	4	5,2%

**Cuadro 38: P89**

		Valor	Recuento	Porcentaje
Atributos estándar	Ubicación	91		
	Etiqueta	89.- Manifieste si está de acuerdo con la frase: La democracia es el mejor sistema político para un país como Uruguay		
	Tipo	Cadena		
	Formato	A2		
	Medida	Nominal		
	Papel	Entrada		
	Valores válidos			1
	a	si	72	94,7%
	b	no	0	%
	c	No contesta	22	8,2%

Fuente: Encuestas del autor

## CAPITULO X

### HACIA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La vocación de una participación política de militares en actividad se ha analizado en capítulo anterior, pero ella no ha quedado allí sino que ha servido para que los protagonistas de estos hechos adopten la carrera política como una actividad permanente que les ha llevado a participar democráticamente en ella, a ganar elecciones libres y competitivas y a alcanzar el poder por vía democrática. Quienes tomaron este camino lo hicieron después de alguna participación política cuando estuvieron en actividad militar.

En Uruguay el caso más emblemático es el del general Liber Seregni, quien luego de severas discrepancias públicas con la administración del presidente Pacheco Areco, en el campo militar, pidió su paso a retiro, separado del ejército inició su actividad política fundando el Frente Amplio siendo nombrado su presidente y candidato a la presidencia de la república a las elecciones de 1971.

Ese año Uruguay vivía una gran convulsión social, económica y política, los movimientos de izquierda, algunos disidentes de los partidos tradicionales, Colorado y Nacional y varios independientes, entre los que destaca el general Líber Seregni, constituyeron el Frente Amplio como alternativa democrática a la crisis y participaron en las elecciones de ese año con el general Seregni como candidato a la presidencia de la república. “La flamante coalición se presentó a las elecciones presidenciales de noviembre de 1971, (ganada por los Colorados) obteniendo el 18.3% de los votos y con ello logró el ingreso de 18 diputados y cinco senadores en el parlamento” (Caetano, Rilla, 1998: 57). De esta manera el F.A. rompió el viejo esquema político bipartidista dominado por el partido Colorado y el partido Nacional (blanco) y se constituyó en la tercera fuerza política del Uruguay; sin embargo “el F.A. no captó la adhesión de otros militares porque este estaba conformado por movimientos de izquierda y porque Seregni tenía el estigma de “traidor” a las Fuerzas Armadas” (Puente, 2014: entrevista).

Cuando se produjo el golpe de estado, el general Seregni se pronunció muy fuertemente en contra de la dictadura por lo que fue detenido y declarado traidor, llegó a liderar el Frente Amplio, a ser nuevamente candidato a la presidencia de la república en 1989 y a tener gran influencia en los gobiernos colorados en los que era necesaria su capacidad de negociación, a él le acompañó el general Licandro quien tuvo importante participación política; son los dos militares destacados en la actividad política partidista en

Uruguay ya que, también, los oficiales que participaron en el gobierno militar y como una consecuencia del Pacto del Club Naval pretendieron establecer una organización política para participar en la vida democrática pero no tuvo mayor consecuencia.

La idea de armar una organización política que representara en país al gobierno cívico- militar seguía flotando en el ambiente, más allá de la vieja idea de Bolentini y los pujos periódicos de Álvarez en la misma dirección. Ella reflató en un cónclave realizado en la Escuela Naval, donde los mandos militares analizaron la situación. Los tenían abrumados las cacerolas. Allí se replanteó la posibilidad de integrar un partido que pudiera pelear por algún espacio en el escenario político que se avecinaba.

La idea no prosperó y la Junta de Oficiales Generales la desecho formalmente el 25 de octubre (Sanguinetti, 2012: 138)

En el caso ecuatoriano, luego de la transición a la democracia, algunos oficiales del ejército que participaron en los gobiernos dictatoriales y ya en retiro, tomaron la voluntad de continuar en política para lo cual se afiliaron a partidos políticos y participaron en ella o para hacerlo formaron su propio partido político; es el caso de René Vargas, general del ejército, ex jefe de la Corporación Petrolera Ecuatoriana, en la dictadura de Rodríguez Lara o el de Richelieu Levoyer, que luego de ser ministro de gobierno de la dictadura y al pasar a retiro, formó su propio partido para participar democráticamente en la vida política del país; en los dos casos alcanzaron una curul en el congreso ecuatoriano y permanecieron por algún tiempo en la actividad política; así mismo en la etapa democrática, el sublevado general de la Fuerza Aérea, Frank Vargas, hermano de René, al ser separado de la institución, se afilio a un partido político con el que participó tres veces como candidato a la presidencia de la república en los años 1988, 1992 y 1996, ganó una curul al congreso y llegó a ser ministro del Interior en el gobierno de Abdala Bucaram.

Varios militares en retiro han participado y participan en política activa. El general Paco Moncayo, luego de retirarse de la actividad militar en el ejército y de ser el comandante triunfador en la guerra no declarada que Ecuador sostuvo con Perú en 1995, dedicó su actividad a la política activa con el auspicio del partido social demócrata Izquierda Democrática, ganando en elecciones varias veces una curul para el Congreso Nacional y en el año 2000 la alcaldía de Quito y relecto en el 2004 por ese partido; siendo alcalde de Quito formó el Movimiento Municipalista que le dio también una diputación provincial y luego fue candidato a asambleísta nacional por el movimiento Ruptura de los 25, sin alcanzar su objetivo.

La participación de militares ecuatorianos en retiro en la actividad política, ha sido significativa mediante la afiliación a partidos políticos o la creación de ellos, como se ha señalado; pero el caso más emblemático es el de la Sociedad Patriótica 21 de enero, partido político establecido después del golpe de estado liderado por el coronel Lucio Gutiérrez que le llevó a la Presidencia de la República y que permitió la participación de varios militares en retiro en la política activa participativa. En el año 2004, el partido Sociedad Patriótica con raigambre militar, de seis asambleístas de esa agrupación política, dos fueron militares en retiro, el mayor Jorge Borbúa y el capitán Gilmar Gutiérrez, no siendo los únicos militares en ese congreso y en el año 2007, en el que la Sociedad Patriótica tuvo una fuerza legislativa significativa de 24 diputados, de los cuales cuatro fueron militares en retiro: los coroneles Luis Tapia, Fausto Cobo y Francisco Fierro y un Capitán Fernando Aguirre fueron asambleísta y en todos los congresos de la última etapa democrática, por lo menos existieron cinco de ellos en cada congreso.

Por ser relevante la actividad política de un partido como Sociedad Patriótica que tiene su origen en una estructura militar, después de una intervención de oficiales y personal de tropa en actividad con carácter político mediante el intento de un acto desestabilizador, se considera el análisis y la investigación de su estructuración como partido político con su participación de militares para seguir actuando, esta vez, democráticamente en la vida política ecuatoriana y para analizar la conformación teórica como partido político bajo los preceptos de autores tradicionales como Duverger, Michels, Panebianco y otros, en los que el partido Sociedad Patriótica se ajusta a las concepciones establecidas por ellos y así actúa con éxito en la actividad política.

El 21 de enero del año 2000, una alianza cívico-militar conformada por algunos oficiales del ejército, por miembros de la Confederación de Movimientos Indígenas del Ecuador (CONAIE) y de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS)<sup>65</sup> ocupó por la fuerza el Congreso Nacional, con la finalidad de llevar a cabo un Golpe de Estado. El coronel Lucio Gutiérrez lideró ese movimiento integrado por oficiales del Ejército Ecuatoriano alumnos de la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) y por oficiales

---

<sup>65</sup> La CMS, es un espacio de amplia alianza de los movimientos sociales ecuatorianos del campo y la ciudad. Agrupa a más de 80 organizaciones nacionales, 250 provinciales y 3 mil organizaciones locales y sectoriales que representan a la mayor parte del pueblo organizado ecuatoriano: afiliados al Seguro Social Campesino, organizaciones barriales, de derechos humanos, ambientalistas, de mujeres, trabajadores y trabajadoras del sector público, comerciantes minoristas, colegios de profesionales, pequeños empresarios, artesanos, maestros y maestras, artistas, asociaciones de jóvenes y comunidades eclesiales de base.

profesores y alumnos de la Academia de Guerra, liderados por el director de este instituto de altos estudios militares, el coronel Fausto Cobo. Ellos designaron a la “Junta de Salvación Nacional” conformada por el coronel Gutiérrez, el Presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Antonio Vargas y el ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano, desconocieron la legitimidad del Congreso y del Poder Ejecutivo, provocaron la destitución de Jamil Mahuad, Presidente de la República y posesionaron a la “Junta de Salvación Nacional” que ocupó el poder por menos de 24 horas

Durante el corto lapso que duró la insubordinación militar, esta generó un cisma al interior de las Fuerzas Armadas. El Jefe del Comando Conjunto, General Carlos Mendoza, logró mantener el control de la mayoría de las unidades militares y negociar con los oficiales insurrectos que acordaron que éste reemplazaría a Gutiérrez en el gobierno de facto. A los pocos minutos de esta decisión, Mendoza renunció con la intención de encauzar nuevamente el proceso hacia la constitucionalidad democrática. Esto fue clave para posibilitar el respeto a la sucesión presidencial tal como lo establecía la Constitución de 1998. De este modo, el Vicepresidente Gustavo Noboa, un político independiente de Guayaquil, reemplazó al Presidente Mahuad, posesionándose como Primer Mandatario de la República en el Ministerio de Defensa<sup>66</sup>.

Una vez restituida la institucionalidad, los oficiales que participaron en la intentona golpista fueron detenidos, juzgados por la Corte de Justicia Militar y amnistiados por el Poder Ejecutivo y el Congreso seis meses después de los acontecimientos y antes de ser sentenciados. Gutiérrez, con otros oficiales estuvo detenido este tiempo en la cárcel militar del Fuerte Militar Atahualpa y Cobo en la del Fuerte Rumiñahui, esto es, hasta el momento de la amnistía. Mientras estaban reclusos, Gutiérrez era frecuentemente visitado por líderes políticos y sociales.

Este capítulo busca ubicar al partido Sociedad Patriótica (S.P.) dentro de la clasificación propuesta por Freidenberg y Levitsky ,”Partidos de masas: formales, (burocráticos) e informales (populistas), Partidos electorales: profesionales y personalistas y Partidos cartel: Formales (partido-estado) e informales o partidos máquina”( Freidenberg y

---

<sup>66</sup> El relato de los acontecimientos se encuentra en el libro “La noche de los coroneles”, escrito por el coronel Mario Lazcano, participe de la insurrección como profesor de la Academia de Guerra. Disponible en versión electrónica en:

<http://www.mariolascano.com/cubecart/index.php?act=viewProd&productId=2>

Levitsky 2007:544), identificar cuáles fueron sus dilemas organizativos, cómo se conformó la coalición dominante y cuál fue el modelo originario; así como, determinar cuáles fueron las estrategias de cooptación territorial y de élites, (Panebianco, 2009) que le permitieron, en el corto plazo, ganar las elecciones generales en el Ecuador; es decir comprobar empíricamente que algunos oficiales del ejército tienen tendencia a la participación política.

### **El modo en que se crean los partidos políticos: propuesta teórica-metodológica.**

Para determinar la propuesta teórica metodológica sobre la manera que se crean los partidos políticos, hemos de empezar definiendo lo que es un partido político. La mayoría de los autores se ajustan a las ideas de Duverger (1951/2006) y Michels (1996) al respecto, sobre ellas y sin acordar una definición común se establecen conceptos que han variado de acuerdo a la situación y las épocas en los que estos se han presentado, porque “no es posible elaborar definiciones de los partidos políticos válidas para todo tiempo y lugar” (Hernández, 2003:29).

Sartori considera que un partido “es cualquier grupo político identificado con una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no), candidatos a cargos públicos” (Sartori, 1980: 91). Alan Ware establece que ellos son: “instituciones que agrupan a la gente con el propósito de ejercer el poder en el seno del estado” (Ware, 2004: 27). También encontramos definiciones que les consideran “organizaciones que articulan la competencia electoral, crean un universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las elites en cuanto a la comprensión de la realidad política, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales... y tienen como objetivo principal al querer ganar elecciones.” (Alcántara y Freidenberg, 2001: 19).

Por último se considera la definición de Cotarelo que establece que “un partido político es toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de un programa de gobierno de la sociedad, en su conjunto, que canaliza determinados interés y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales.” (Cotarelo, 1986: 14, citado por Alcántara, 2003: 43)

En las definiciones de partidos políticos presentadas encontramos varios elementos comunes o “ideas fuerza” que son: organización, búsqueda del ejercicio del poder, participar y ganar elecciones y la aspiración de ejercer el poder político. Si los partidos políticos son organizaciones es necesario identificar desde una base teórica , la forma como ellos se constituyen, como se organizan, como están dirigidos y como diseñan las

estrategias para conducir campañas electorales que les lleven a alcanzar sus propósitos, en definitiva como se crea la “organización”

Varios autores han realizado un detallado estudio sobre el tema, (Michels, 1996, Duverger, 1951/2006, Panebianco, 2009, Alcántara, 2004, 2006, Freidenberg 2001, 2002) y sobre la base empírica de estos y otros autores se desarrolla este capítulo. Así, Panebianco establece que durante los primeros pasos de su organización, en los partidos políticos se presentan ciertos prejuicios “que crean barreras difíciles de romper entre el observador y el sujeto observado, estos prejuicios son **el prejuicio sociológico y el prejuicio teleológico**” (Panebianco, 2009:28).

**El prejuicio sociológico**, según este autor, “consiste en creer que las actividades que desarrolla el partido son el producto de las demandas de los grupos sociales que aquéllos representan” (Panebianco, 2009:28). Este prejuicio les da a los partidos una idea que establece una barrera social, al creer que ellos son los portadores de las necesidades de sus seguidores y que tienen la alternativa de las soluciones y atención a esas demandas.

**El prejuicio teleológico** “consiste en la atribución a priori de fines a los partidos, de objetivos que según el observador representan la razón de ser del partido en cuestión” (Panebianco, 2009:30). El momento que los partidos tienen ciertos fines como realizar el cambio, conducir la revolución o luchar en contra de la corrupción, esos partidos buscan alcanzar esos fines por medio de la ideología, que según Panebianco “es el mejor indicador de sus fines”, los fines se transforman en políticas y citándole a Downs considera que, esto se da porque “los partidos desarrollan políticas para ganar elecciones; no ganan elecciones para desarrollar una política” (Panebianco, 2009:32).

Panebianco cree que durante el proceso de organización de un partido político se presentan “**los dilemas organizativos**”, que para él son “las exigencias contradictorias de cualquier partido, en tanto que organización compleja, debe equilibrar de un modo o de otro” (Panebianco, 2009:34). Estos dilemas organizativos son: 1) Modelos racional vs modelo natural, 2) incentivos colectivos vs incentivos selectivos, 3) adaptación al ambiente vs predominio y 4) libertad de acción vs contricciones organizativas. Quienes ejercen el liderazgo de los partidos políticos en fase de organización deben analizar la forma de equilibrar estos dilemas en beneficio de la misma. También establece que, para analizar una organización política es necesario partir de una premisa, “investigar antes que nada su estructura de poder”, es decir el

poder que se ejerce dentro de la organización. Define el poder como “un tipo de relación, asimétrica, pero recíproca que se manifiesta en una negociación desequilibrada, en un intercambio desigual” Por lo que los juegos de poder que se presentan en un partido permiten el control de las “**áreas de incertidumbre**”, otro elemento introducido por Panebianco en el análisis de la organización, es decir el control “sobre todos aquellos factores que, de no ser controlados, amenazarían o podrían amenazar la supervivencia de la organización y/o la estabilidad de su orden interno” (Panebianco, 2009:32). El control de esas áreas es ejercido por los líderes de la organización o por cualquier miembro.

En este juego de relaciones de poder se presentan incentivos, clasificados por Panebianco en “colectivos y selectivos” que todo partido deberá distribuirlos para garantizar la participación de sus miembros que de acuerdo a Abal son: simpatizantes, afiliados, adherentes, militantes o activistas, dirigentes locales, dirigentes partidarios y líderes. (Abal, 2004: 18, 19). Los líderes son los que distribuyen los incentivos entre los miembros de la organización que en una clasificación general, Panebianco los considera “creyentes y arribistas” (Panebianco, 2009:69).

Las organizaciones políticas, como todas las organizaciones tienen una dirigencia, un grupo reducido que administra los recursos de la organización, a estas organizaciones dirigentes “Michels las ha denominado oligarquía, Duverger el círculo interno, y dictadura cesarista- plebiscitaria Ostrogorski y Weber” (citado por Panebianco, 2009: 90), y Panebianco la denomina “**Coalición dominante**”<sup>67</sup>, definida como una estructura de poder que le permite al líder de la organización controlar las áreas de incertidumbre con otros actores organizativos que no desempeñan, necesariamente, cargos internos en el partido o parlamentarios y no está conformada esta, por los líderes nacionales, solamente, sino también por líderes intermedios o locales. Para Panebianco, la coalición dominante debe tener siempre una “fisonomía que es lo que distingue la estructura organizativa de un partido de la de otro [...] y que puede ser examinada desde tres puntos de vista: su grado de cohesión interna, su grado de estabilidad y el mapa de poder”.

Otro elemento importante a considerarse en la organización de un partido político es la “**estabilidad organizativa**”, entendida por tal “la conservación de las líneas internas de autoridad en el partido; es decir, de la forma en que se halla

---

<sup>67</sup> Las negrillas son mías.

configurado, en un momento dado, el poder legítimo dentro del partido” (Panebianco, 2009: 99). Los elementos considerados hasta aquí constituyen lo que Panebianco llama el “*sistema organizativo*” que no es otra cosa que un orden negociado para mantener la estabilidad organizativa, pero estos han sido analizados como estructuras regulares, es decir como mecanismos que funcionan siempre de la misma manera y en el caso de los partidos, ellos, como todas las organizaciones son dinámicos y es necesario analizarlos como tales; por eso, Panebianco hace este análisis histórico-deductivo en el que considera dos conceptos centrales el “*modelo originario y la institucionalización*”.

“**El modelo originario**” es la impronta de la historia, de las características de su nacimiento, características que marcan a la forma de estructuración y organización del partido, es decir de “las decisiones más importantes adoptadas por los fundadores del partido”. (Panebianco, 2009: 109). La teoría no ha considerado con dedicación la forma como los partidos han nacido y se han organizado, a pesar que “hay una amplísima literatura sobre partidos políticos, pero sabemos sorprendentemente poco sobre su organización” (Vilas, 2003:59), por lo que los estudios de Duverger, (1951) son los que han impuesto las referencias en el análisis del “modelo originario”, que contienen “Las características organizativas de cualquier partido, que dependen de otros factores, de su historia, de cómo la organización haya nacido y se haya consolidado” (Panebianco, 2009: 108 ).

Así los partidos, y de acuerdo con Duverger, son de “*creación interna y de creación externa*,” los primeros tienen su origen en el parlamento y los segundos en la sociedad civil. Según Panebianco las dos formas de origen de los partidos están sujetas a tres factores que definen su modelo originario: 1) *el modo como se inicia y se desarrolla la construcción de la organización*, 2) *el patrocinio externo del nacimiento del partido* y 3) *carácter carismático o no de la formación del partido* (Panebianco, 2009) que son los factores que en el que diferencia el origen de los diferentes partidos políticos.

Se ha resumido el modelo originario propuesto por Panebianco considerando los factores, las categorías y las características de la creación de una organización política, en cuadro 39. Pero como son dos los componentes del desarrollo organizativo propuesto por él: modelo originario e institucionalización que es “el proceso mediante el cual la organización incorpora los valores y fines de los fundadores del partido. (Panebianco,

2009:115), se han resumido en cuadro 39, las características que hacen que un partido sea fuerte o débilmente institucionalizado.

**Cuadro 39: MODELO ORIGINARIO**

FACTORES:	CATEGORIAS	CARACTERISTICAS
		Del centro a la periferia
	PENETRACIÓN TERRITORIAL	Agrupaciones locales o intermedias
		Centro cohesionado
		Generación espontánea
1. INICIO Y DESARROLLO:	DIFUSIÓN TERRITORIAL	A partir de organizaciones locales
		Liderazgo complejo
		Desarrollo inicial por difusión
	MIXTA	Desarrollo final por penetración
		Unión preexistente
		Brazo político
	CON PATROCINIO	Lealtades indirectas
		Legitimación externa
2. PATROCINIO EXTERNO:		Autonomía
	SIN PATROCINIO	Legitimación interna
		Propias decisiones
	CARISMA DE SITUACIÓN	Liderazgo situacional
3. CARACTER CARISMÁTICO:		
	CARISMA MESIANICO	Rutina del carisma

*Fuente: Panebianco (2009)*

*Elaboración: Propia*

La institucionalización de los partidos políticos es para Panebianco una “fase en la que se constituye una identidad colectiva, en la que la organización es todavía, para sus partidarios, un instrumento para la realización de ciertos objetivos” (Panebianco, 2009: 115). Estos fines y valores que se incorporan durante la institucionalización se plasman en el ideario del partido y también en la base programática, lo que les da identidad colectiva y les permite garantizar su sobrevivencia. La institucionalización es medida por dos dimensiones: 1) por el grado de autonomía respecto al ambiente y 2) por el grado de

sistematización de interdependencia entre las partes de la organización, lo que determina si la organización es fuerte o débilmente institucionalizada. En cuadro 40 se hace un resumen de las características ideales de partidos fuerte y débilmente institucionalizados, la institucionalización de los partidos políticos siguiendo el mismo esquema.

**Cuadro 40: TIPOS IDEALES DE INSTITUCIONALIZACIÓN FUERTE Y DÉBIL**

<b>FUERTE</b>	<b>DÉBIL</b>
Márgenes de maniobra limitados	Sujeta a transformaciones repentinas
Cambios lentos, limitados y penosos	Organizaciones locales autónomas
Organización frágil por excesiva rigidez	Fuertes diferencias organizacionales
Burocracia central desarrollada	Carencia de burocracia profesional
Aparato nacional fuerte	Aparato central embrionario
Alta grado de homogeneidad	Fuertes diferencias organizativas
Aportes económicos regulares	Flujo de fondos irregular y discontinuo
Predominio sobre organizaciones externas	Dependencia de organizaciones externas
Coalición dominante cohesionada	Coalición dominante poco cohesionada
Fuerte control sobre zonas de incertidumbre	Dispersión de control en zonas de incertidumbre
Menor organización en grupos internos	Grupos internos organizados y numerosos
Reclutamiento centrípeto de elites	Sistema de reclutamiento de elites centrifugo
Estructura de oportunidades con carrera	Discontinuidad de participación
Integración vertical	Integración horizontal
Subcultura extendida y desarrollada	Sin subcultura partidaria

Fuente: Panebianco (2009)

Elaboración: propia

Para este análisis, además de las dimensiones propuestas por Panebianco, se utilizan las establecidas por Alcántara para identificar el origen, el programa y la organización interna de la forma que propone este autor.

**Cuadro 41: DIMENSIONES Y VARIABLES DEL MODELO PARA EL ESTUDIO DE PARTIDOS POLÍTICOS**

DIMENSIONES	VARIABLES
	Fecha de origen
ORIGEN:	Momento originario
	Naturaleza originaria
	Formalización
PROGRAMA:	Principios programáticos
	Ideología
	Aspectos organizativos
ORGANIZACIÓN INTERNA:	Liderazgo
	Entorno asociativo

Fuente: Alcántara (2004:60)

**Origen de la Sociedad Patriótica: crisis económica, Golpe de Estado y amnistía política**

A principios del año 1999 Ecuador se debatía en la crisis económica más oprobiosa de su historia, “La inflación pasó del 36% en 1998 al 52% en 1999 y al 96% en el 2000. El desempleo se incrementó del 11% en 1998 al 14% en el 1999. El producto interno bruto por habitante se redujo del 0,6% en el 1998 al -7,6% en 1999. Dentro de este contexto de crisis generalizada y con niveles de hiperinflación, que literalmente se comían los salarios, provocó gran indignación el uso de los fondos del Estado para rescatar a la banca privada”. (De la Torre, 2006:11) El Gobierno de Mahuad tomó medidas que afectaron gravemente a la economía de los ecuatorianos, por medio del Decreto Ejecutivo 685 del 11 de marzo de 1999 se estableció un feriado bancario de cinco días en el que congeló los depósitos del pueblo, una incautación temporal que afectó a la gran mayoría de los ecuatorianos y provocó un descontento generalizado.

“[...]Fue un genocidio económico, pues murieron varios ecuatorianos por la crisis que nos afectó a todos [...]” (Cobo, 2013: entrevista).

El feriado bancario y el congelamiento de los depósitos provocó además una enorme protesta social que pretendió ser reprimida con violencia empleando a las Fuerzas Armadas, cuyos miembros, en más de una vez, se negaron a hacerlo demostrando también descontento por la situación económica.

[...] Los dirigentes de la coordinadora de Movimientos Sociales empezaron a buscar un líder que encabece un movimiento que exija la salida del régimen, conociendo que el coronel Gutiérrez, días antes y siendo comandante de una unidad militar en la zona austral del país, se había pronunciado públicamente en contra de la situación económica y del gobierno de Mahuad, se tomó contacto con Lucio Gutiérrez[...] (Astudillo, 2012: entrevista).

De este contacto nace la alianza militar-indígena-movimientos sociales que provocó el golpe de estado antes referido, generó el nacimiento de la Sociedad Patriótica e impulsó la llegada al poder, por vía democrática, de Lucio Gutiérrez.

La crisis económica, lejos de solucionarse se fue agravando de tal manera que el gobierno impuso el sistema de dolarización en el país como acción desesperada para detenerla. Ante esta medida y sus primeros efectos, las organizaciones políticas, los movimientos sociales y las organizaciones indígenas expresaron su descontento manifestándose de diferentes maneras, pero sobre todo organizándose para exigir la salida del Presidente Mahuad, mediante el establecimiento del parlamento de los pueblos. Al interior de las Fuerzas Armadas también hubo descontento. El 10 de enero, al día siguiente de la dolarización, el mando militar se reunió con los oficiales alumnos de la academia de guerra en donde “se pudo observar en la intervenciones de los oficiales una total inconformidad en las acciones administrativas del presidente Mahuad” (Mendoza, 2000:154). A partir de estos acontecimientos, “[...] Se dio la organización de la alianza y se tomó la decisión de buscar la sustitución de Mahuad [...]” (Astudillo, 2012: entrevista).

El 21 de enero del año 2000 a las 9 de la mañana, desde la Casa de la Cultura, los integrantes del “parlamento de los pueblos” se movilizaron al Palacio Legislativo en donde se produjeron los hechos reseñados. Luego del 21 de enero Gutiérrez fue detenido.

[...] En la cárcel militar del fuerte Atahualpa, el coronel Gutiérrez permaneció detenido durante seis meses en los cuales recibió visitas constantes de líderes de las organizaciones referidas, y de políticos de izquierda, Salvador Quispe, Blanca Chancoso, Miguel LLuco, Virgilio Hernández, de Pachacutick, Napoleón Saltos, Marcelo Larrea, Augusto Barrera, de los movimientos sociales, Doris Solís, Ciro Guzmán del MPD, Edgar Frías del AVC entre otros [...] (Marín, 2012: entrevista).

La esposa de Gutiérrez, la doctora Ximena Bohórquez que le visitaba diariamente, recibió la recomendación de Sonia Villalta de estructurar un movimiento en pos de la amnistía de los militares implicado en la acción del 21 de enero

[...] le recomendé una acción para encabezar el movimiento en pos de la amnistía para Gutiérrez y los militares que participaron el 21 d enero, lo cual lo hace con

mucha dedicación y liderazgo alcanzando el objetivo propuesto [...] (Villalta,2012:entrevista).

Mientras se encontraban detenidos los oficiales rebeldes, en cuatro fuertes militares, esperando ser juzgados y sentenciados, en la oficina del economista Jorge Rodríguez, ubicada en una zona residencial al norte de Quito, se reunían varios líderes políticos y sociales como Sonia Villalta, Enrique Astudillo, Eduardo Velasco, Guillermo Estrella, Pedro Moncayo con oficiales que no estaban detenidos, el coronel Rodolfo Ochoa, Napoleón Villa, Patricio Ortiz, Max Marín, entre otros, con la finalidad de dar forma a un proyecto político, de organizar un partido, escribir un ideario, un programa de gobierno y otros documentos que eran requisitos para inscribir a un partido político oficialmente, siempre bajo los lineamientos entregados por Gutiérrez.

[...] Los lineamientos generales de la ideología los di yo, necesitábamos crear un partido político de centro izquierda que atienda a las necesidades ideológicas del pueblo ecuatoriano y enfrente a la corrupción de los políticos de siempre y del poder económico [...] (Gutiérrez, 2012: entrevista).

Sobre la base de las ideas entregadas por Gutiérrez, el equipo político-ideológico mencionado realizaba el trabajo formal y los resultados le ponían a su consideración. “De los resultados de este trabajo se le hacía conocer al coronel Gutiérrez cuando le visitábamos en el fuerte Atahualpa” (Villalta, 2012: entrevista).

El Congreso trataba el pedido de amnistía del Ejecutivo, “En el Congreso Nacional existían dos tendencias plenamente identificadas: una de derecha, opuesta a la amnistía (partido Social Cristiano, DP) y la de centro izquierda e izquierda, a favor de la amnistía (ID, PACHACUTIK, MPD, FRA, etc.), quedando una fuerza política dirimente, llamada Partido Roldosista” (Lazcano,2001:70) Una vez decretada la amnistía, la que aprobada por 90 diputados de los 115 presentes, el 31 de mayo del 2000, los oficiales participantes en el movimiento del 21 de enero fueron a presentarse en el Ministerio de Defensa para recibir disposiciones y luego de eso, se reunieron en el sur de la ciudad en la casa del capitán Alex Guzmán, reunión de la cual se tomó la decisión de activar la lucha política en contra de la corrupción mediante la formación de un partido político, pero en esa reunión se dieron también las primeras divergencias en la naciente coalición dominante, pues , se separan momentáneamente del movimiento los coroneles de la “Promoción 68”<sup>68</sup> a la cual

---

<sup>68</sup> Las promociones que egresan anualmente de Escuela Militar como subtenientes del Ejército, se identifican por números, que normalmente corresponden al año de su ingreso.

pertenece Fausto Cobo, manifestándose un conflicto de mando, ya que ellos eran, en el escalafón militar, jerárquicamente superiores al coronel Gutiérrez.

### **Los mitos fundacionales en la creación del partido.**

Georges Sorel (1905) define a los mitos políticos como "una organización de imágenes capaces de evocar instintivamente todos los sentimientos" que generan "las más fuertes tendencias de un pueblo, de un partido, de una clase" (Sorel 1905: 247) y Raina Zimmering, siguiendo los presupuestos de Sorel considera que el mito político es la construcción histórica "a través de la influencia de narraciones e imágenes sobre acontecimientos, personas e ideas, que determinan el comportamiento y la orientación política como una fascinación sentimental". Estos sentimientos están presentes en todo momento en la vida de un partido, y los que se presentan en el tiempo de la fundación se llaman "mitos fundacionales", S.P. los tuvo y muy fuertes.

[...] Frente a la peor crisis económica de la historia, frente a un genocidio económico y a una corrupción generalizada de la que era parte en mando militar incapaz y cómplice de las acciones del poder, los llamados éramos los oficiales jóvenes del ejército para detener el genocidio de nuestro pueblo. Quienes teníamos el ejercicio de un liderazgo patriota y profesional y una carrera impoluta y brillante la sacrificamos en aras de nuestro pueblo para defenderlo de los poderosos de siempre, otra juliana se había iniciado en la Patria [...] <sup>69</sup> (Cobo, 2012: entrevista)

Esto es ratificado por el coronel Gutiérrez en carta enviada al diario Expreso de Guayaquil, publicada en marzo del 2000.

"Habrá gente que no entienda, cómo pudimos inmolar nuestra profesión en un sistema de vida materializado, superficial, pero es muy simple, los principios, los ideales, el amor y la lealtad a la Patria, los practicamos todos los días, siempre estamos listos para actuar, para entregar no solo nuestras carreras, sino la vida por el país. La patria está por arriba de nuestros hijos y de nuestros padres, por sobre el Ejército. Ahí se explica muy fácilmente mi participación y la de los ejemplares oficiales de mandos medios y operativos que participaron" (Expreso 25-03-00)

Este es el mito fundacional y político de la Sociedad Patriótica: "el sacrificio de brillantes carreras militares por defender a su pueblo" este mito toma tal fuerza que influyó en varios

---

<sup>69</sup> En entrevista al coronel Fausto Cobo. Como "juliana" se refiere a la revolución protagonizada el 9 de julio de 1925, por la juventud militar, que buscó solucionar la crisis económica generada por la política económica del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil. El Presidente de la República Gonzalo Córdova fue destituido y en su lugar se instauró la Junta Suprema Militar, conformada por oficiales jóvenes del ejército.

hitos que dieron origen a S.P., como la amnistía para los coroneles implicados en el movimiento del 21 de enero.

[...]el pedido de amnistía fue apoyado mayoritariamente por el pueblo ecuatoriano: en encuesta realizada por Cedatos Gallup en abril de ese año, el 65 % de la población es favorable a la concesión de amnistía a los oficiales que participaron en el movimiento del 21 de enero, porque sacrificaron sus carreras en favor del pueblo ecuatoriano y es así que la marcha de los trabajadores que se realiza todos los del 1° de mayo, en el 2000, fue multitudinaria, asistieron cerca de ciento cincuenta mil personas y el propósito principal fue el pedido de amnistía para los coroneles[...] (Villa,2012:entrevista).

### **Momento originario.**

La Sociedad Patriótica tiene su momento originario el 21 de enero del año 2000 con la sublevación cívico- militar, se va estructurando entre enero de ese año y primeros días de junio del 2000, ya que mientras los líderes de ese movimiento guardaban prisión se fue construyendo el “proyecto político” en las oficinas del economista Jorge Rodríguez, inicialmente y luego en la primera sede del partido, un departamento arrendado a su propietaria la Sra. Dessire D’Sylva Almeida, ubicado en la Calle La Niña y Amazonas, en el centro norte de Quito, por el cual pagaban una renta mensual de \$ 160 dólares financiados por Rodríguez.

El momento fundacional corresponde al día 26 de junio del año 2000, ese día se realizó un acto público, organizado por los movimientos sociales en el salón Demetrio Aguilera Malta en la Casa de la Cultura Ecuatoriana, salón con capacidad para 250 personas, para fundar el partido.

[...]Los movimientos sociales organizamos ese acto, yo hice y leí el programa de lanzamiento con representación de todos los sectores sociales, inclusive una niña de los betuneros de la Plaza del Teatro le entregó una placa y un ramo de flores a Lucio en agradecimiento por el 21 de enero y Napoleón Villa hizo la presentación del partido. Ese acto se organizó con la finalidad de oficializar la creación del partido Sociedad Patriótica 21 de enero, de posicionar al coronel Gutiérrez como el líder del movimiento, demostrar la unidad civil-militar y lanzar la precandidatura de Lucio a la presidencia y Antonio Vargas a la vicepresidencia, inclusive los compañeros de la Fetrapec, llevaron un poster de los precandidatos [...] (Astudillo, 2012: entrevista).

De acuerdo a copia del acta original de la creación de S.P. (Anexo 1) son 69 personas las que firman la constitución del partido, de las cuales 25 son militares y policías en servicio pasivo. Al día siguiente de este acto se inició el proceso de afiliaciones.

[...]Inmediatamente se inicia el proceso de afiliaciones para cumplir el requisito de inscripción en el Tribunal Nacional Electoral. La estrategia de reclutamiento se define en recorrer todas las provincias, caminarlas y afiliar puerta por puerta. Empezamos en Quito, al día siguiente del lanzamiento del partido, fue en la plaza del teatro y conseguimos cerca de 500 afiliaciones ese día. Luego fuimos a Santo Domingo de los Colorados, la gente se acercaba a verle a Lucio y se afiliaba. Debía siempre estar Lucio ya que la gente se afiliaba por él. En las provincias se estableció una organización presidida por oficiales retirados del ejército que nos ayudaron [...] (Villa, 2012: entrevista)

Si al modelo de análisis de los partidos políticos propuesto por Panebianco (2009), le integramos la clasificación de Duverger (1912/2006), la de Freidenberg y Levistky (2007) y la de Alcántara (2004), diremos que la S. P. nace con un “*prejuicio psicológico*” ya que el coronel Gutiérrez considera que “No tengo ideología, mi ideología es el deseo de cambiar la situación del país, de luchar por los pobres (...)” (El Comercio A-3 30-10-02) y como el partido surge de una estructura militar tiene que enfrentar al modelo organizativo de “*adaptación al ambiente vs predominio*”, la adaptación a un nuevo tipo de organización provoca una serie de rupturas que al final se manifiestan en el derrocamiento del gobierno de S.P. El ejercicio del control sobre las áreas de incertidumbre se produce en la disputa del liderazgo, sobre todo en los momentos originales, disputa que se dio con Cobo, pero al ser controlada esa “área de incertidumbre” con la ratificación de Lucio en la dirección del partido, Cobo y sus compañeros dieron un paso al costado lo que se puede interpretar como “estabilidad organizativa,” ya que Gutiérrez conserva las líneas internas de autoridad en el partido.

Sociedad Patriótica es un partido de “*creación externa*”, nace de la sociedad civil, de los movimientos sociales. Es un partido de masas informal, nace de un liderazgo militar armado con carácter revolucionario, surge como consecuencia del movimiento civil-militar el 21 de enero del 2000, es de penetración territorial ya que sale de Quito y la propia coalición dominante se mueve a todas las provincias en donde reciben la participación de militares en servicio pasivo. Es un partido sin ningún tipo de patrocinio externo, fuertemente institucionalizado que cuenta, desde el momento fundacional, con una gran autonomía y legitimación interna y nace en un momento que se presenta un carisma de situación con el liderazgo de Lucio Gutiérrez, para enfrentar la crisis económica y social. La coalición dominante tiene desde el principio un predominio militar. Se creó como primera estructura organizativa el Centro Ejecutivo Nacional (CEN), en la que no se permite el ingreso de los líderes de los movimientos sociales y ni del movimiento indígena

por lo que es conformando mayoritariamente por militares que participaron en la revuelta del 21 de enero.



Esta organización<sup>70</sup> se replica también en las provincias en donde sus líderes, militares en retiro, tienen la tarea de coadyuvar en la conformación del partido con el proceso de afiliaciones e ingresan a ser parte de la coalición dominante que es merecedora de “*incentivos selectivos*” que consistían en la dirigencia provincial del partido y en la eventual participación en el gobierno. [...] “Esta estructura organizacional se replica en las provincias con la diferencia que el presidente era un oficial en servicio pasivo que no participó directamente en el movimiento de enero “[...] (Marín, 2012: entrevista).

La mayoría de los miembros de esta coalición dominante fueron altos funcionarios en el Gobierno de Gutiérrez.

Luego de ocho meses de actividad no remunerada de los miembros fundadores del partido en el proceso de afiliaciones, se logra la inscripción del “Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero” en el Tribunal Supremo Electoral, el 26 de febrero del 2002, mediante resolución firmada por el doctor Carlos Aguinaga como Presidente del TSE y por Guillermo Astudillo como Secretario. En esa resolución se señala como Director Nacional del Partido al Ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa y se registran directivas provinciales en 20 provincias del Ecuador.

<sup>70</sup> Nótese que en toda la estructura organizacional del momento originario, solo existe un político civil, el economista Pedro Moncayo, los demás son oficiales del ejército en retiro.

A partir de este momento la coalición dominante empieza a buscar nuevos miembros, que por lo general son militares en servicio pasivo y solamente después del triunfo electoral en la primera vuelta se empiezan a cooptar personajes políticos que desempeñaron cargos con rango de ministros en el gobierno de la Sociedad Patriótica.

El movimiento del 21 de enero del 2000, conducido por una alianza civil-militar constituida por militares jóvenes estudiantes de los institutos militares, por los movimientos sociales y por el movimiento indígena, se dio en el contexto de una gran crisis económica y como consecuencia del enorme descontento popular en todo el país, del que no estuvieron ausentes los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, refleja que el mandato constitucional de no participación en política de los miembros de Fuerzas Armadas está lejos de ser completamente acatado y que la forma de hacerlo es mediante la fuerza y las vías antidemocráticas.

Aún existe el convencimiento en los miembros de las fuerzas armadas que son los llamados a defender al pueblo y a la patria de los grandes males que le amenazan con el ejercicio de un liderazgo circunstancial, lo que quiere decir que el “fantasma del golpe de estado” aún está presente en la democracia ecuatoriana porque existen organizaciones civiles que están dispuestas a derrocar, mediante acciones nada democráticas a gobiernos débiles que obedecen a intereses de poder, acudiendo a miembros de las fuerzas armadas o “golpeando las puertas de los cuarteles.

De las crisis económicas, políticas o sociales que generan acciones revolucionarias o “redentoras” surge un liderazgo carismático circunstancial o permanente, a decir de Weber, que se transforma en un liderazgo político con la suficiente capacidad para construir un partido político fuerte con el suficiente apoyo popular, para en el corto plazo llegar al poder ganando las elecciones.

En la construcción de un partido político de cualquier índole, inclusive los que tienen su momento originario en una revuelta militar o en un intento de golpe de estado, se siguen los preceptos teóricos establecidos por los politólogos que han versado sus estudios sobre la conformación de partidos políticos que tienen como objetivo ganar las elecciones para alcanzar y ejercer el poder político, demostrando que los militares ecuatorianos tienen por formación o por ideal “participar en política para defender a la patria de las amenazas que se presenten”.

El mito es parte del éxito y de la permanencia de un partido político, en todos ellos está presente y se lo sigue alimentando para mantenerlo vigente y actualizado; así como los

incentivos deben estar presentes en un partido político para superar los prejuicios, mantener el control sobre las áreas de incertidumbre y mantener la estabilidad organizativa, actividades que deben ser cumplidas por una coalición dominante cohesionada y estable.

El Partido Sociedad Patriótica ha seguido, posiblemente sin saberlo, la secuencia organizativa de un partido político, mantiene un programa de gobierno que obedece a principios programáticos y a una ideología perfectamente identificable. Se presenta en su momento originario con una institucionalización fuerte caracterizada por márgenes de maniobra limitados, por un aparato nacional firme y una dirigencia vertical y jerarquizada.

La coalición dominante mantiene por 10 años las características del momento originario y se presenta ahora firme, cohesionada y rígida, Lucio Gutiérrez es el Presidente vitalicio de Sociedad Patriótica, candidato a la presidencia de la República del Ecuador para el periodo 2103-2017, su hermano Gilmar es el actual presidente nacional y el coronel Fausto Cobo<sup>71</sup> es el Vicepresidente nacional, tres oficiales del ejército constituyen, entre otros, la coalición dominante por lo que el partido mantiene las características de su momento originario, la Sociedad Patriótica es un partido político con raigambre militar que se origina de una intervención directa en política por parte de miembros de las Fuerzas Armadas en servicio activo.

---

<sup>71</sup> Fausto Cobo luego de la derrota electoral del partido Sociedad Patriótica y de cumplir su periodo como asambleísta se desafilió de este partido político

## CAPÍTULO XI

### CONCLUSIONES

Las Fuerzas Armadas sudamericanas, cuando aún no institucionalizadas como parte de un Estado soberano, participaron activamente en las luchas de la independencia y en la formación de las repúblicas, teniendo significativa intervención e influencia en política durante todo el siglo XIX, actuando con fuerza militar en contra de los gobiernos establecidos, intervención que no cesó durante el siglo XX; por lo tanto, mantuvieron su hegemonía y su capacidad de influencia durante este tiempo; si bien es cierto, no en todos los países se presenta esta situación, Uruguay, desde el inicio de su actividad republicana subordinó a las Fuerzas Armadas al poder político representado por dos partidos tradicionales que jugaron su rol eficientemente desde esa época, el Partido Colorado y el Partido Nacional, vigentes hasta estos días, pero en Ecuador, los políticos no estuvieron a la altura de las circunstancias y permitieron que los militares ejerzan funciones políticas creando una tradición diferente a la uruguaya con marcada vocación de intervención en política.

El prestigio militar y su influencia política en las repúblicas nacientes fue directamente proporcional al grado de intervención en ella y también a la presencia y actividad de políticos y organizaciones políticas, que en Uruguay se presentan desde el inicio republicano y en Ecuador no; en la medida, que para resaltar la actividad política en Ecuador era menester usar uniforme y conducir un ejército en el campo de batalla, como el caso analizado de García Moreno, pero pasada la mitad del siglo XIX cuando se fundó el primer partido político, el Partido Conservador, la incidencia militar en política continúa y la acción política no dejó de lado la tradición de imponerse militarmente, como se demuestra en el caso de la revolución liberal que para implantarla en el país, Eloy Alfaro, quien la condujo a finales del siglo XIX, estructuró de sus montoneras un ejército bien organizado con mandos cuadros y tropas, con los que al llegar al poder gobernó a la República.

Durante el siglo XX la tradición de subordinación política se mantiene tanto en Uruguay como en Ecuador. Las dos intervenciones en política de las Fuerzas Armadas de Uruguay se conducen de la mano de líderes políticos, en ese entonces presidentes de la república democráticamente electos en las urnas, ellas mantienen su tradición de subordinación al poder político; mientras que, en Ecuador existen cinco intervenciones de

suplantación con golpes de estado dados por las Fuerzas Armadas institucionales y el mismo número de gobiernos militares, lo que ratifica también la existencia de un intervencionismo militar en política, pretorianismo de suplantación que se ha presentado en Ecuador y que hoy se presenta de diferente manera por una sencilla razón, a decir del ex Presidente Rodrigo Borja Cevallos, porque “los golpes de estado son una quimera, ya que las comunicaciones permiten la intervención de los gobiernos democráticos del mundo para impedir que estos se materialicen” (Borja, 2014: entrevista), pero las Fuerzas Armadas, por intermedio de los mandos militares no han cesado de intervenir en política de las diversas formas que esta investigación ha determinado y por las razones que de ella se han obtenido y no solo por una vocación pretoriana de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas.

### **Sobre el pretorianismo.**

La intervención militar no es solamente aquella en la que los militares asumen el poder en las condiciones de un golpe de estado. El cuartelazo; si bien no descartado, dejó de ser una típica forma de intervención, pero el pretorianismo está presente y la intervención militar en política es casi permanente, considerando siempre que la intervenciones se hacen institucionalmente; es decir a nombre y acción de Fuerzas Armadas así lo haga una facción de ellas.

Las formas de pretorianismo que en la actualidad se presentan son de tres clases principales, 1) de Participación, 2) de Función y 3) de Coerción, de ellas se desprenden nueve tipos de pretorianismo y once subtipos que conforman la clasificación que se presenta sobre la base de la investigación y de la información proveniente de fuentes de autores del prestigio de Huntington, Perlmutter y Finer, lo que desvirtúa el concepto de otros autores que consideran que la intervención militar en política es solo de suplantación por golpes de estado para alcanzar ilegítimamente el poder y el gobierno de su país. Existe pues intervención militar en política y quizá la menos realizada es la de suplantación, pero las Fuerzas Armadas siguen siendo, como lo sostienen varios autores, una institución hegemónica en la vida democrática de los países suramericanos y fuertes actores políticos en los regímenes democráticos vigentes por sus características peculiares: liderazgos eficientes a todo nivel, presencia territorial, amplia gama de especialidades, disponibilidad de recursos en tiempos de paz y doctrina única.

Se debe destacar que para que se ejecute el pretorianismo de suplantación deben estar presentes al menos las cinco condiciones mínimas que se señalan a continuación:

1. Un grupo de militares conjurados para ejecutar el “golpe de estado”
2. Un líder del movimiento, cabeza visible del mismo.
3. Una o varias unidades militares, con mandos, cuadros y tropas, comprometidas con la intervención.
4. Un manifiesto público que incluya las razones del golpe de estado y los propósitos del mismo.
5. Un equipo de gobierno que incluya el gabinete ministerial, previamente designado, como mínimo,

### FORMAS DE PRETORIANISMO

AUTOR	TIPO	SUBTIPO
	}	OLIGÁRQUICO
<b>HUNTIGTON</b>		RADICAL
DE PARTICIPACION		DE MASAS
	}	Enclaves autoritarios
		Institucional-de mandos
		Levantamiento popular
	}	DIRIGENTE
<b>PERLMUTTER</b>		
DE FUNCIÓN		ARBITRAL
	}	Tutelaje, militarización
		Mediador
	}	INFLUENCIA
<b>FINER</b>		PRESIÓN Y CHANTAJE
DE COERCIÓN		DESPLAZAMIENTO
	}	Constitucional-legítima
		Constitucional-Inconstitucional
	}	Sucesión constitucional o no
		SUPLANTACIÓN
		Golpe de estado

Considerando el periodo temporal que abarca esta investigación, del 1995 al 2012, las Fuerzas Armadas Ecuatorianas han participado en la vida democrática del país con todas las clases o formas de intervención consideradas en esta clasificación. Ellas han participado en los gobiernos de turno manteniendo como ministro de defensa a un oficial en servicio activo o pasivo, a un oficial en servicio pasivo como presidente de la Corte de Justicia Militar hasta la promulgación de la Constitución del 2008, han mantenido presencia y

representación en los directorios de las empresas estratégicas, también hasta ese momento; al momento, su presencia está en la dirección y coordinación de los servicios de inteligencia del Estado es decir existe una intervención pretoriana de participación radical con enclaves autoritarios. El pretorianismo radical institucional de mandos se vislumbra perfectamente cuando al frente de la cartera de defensa se mantienen personas sin ningún conocimiento de seguridad y defensa y sin ninguna capacitación en la administración de esta área; por lo tanto, son oficiales de las Fuerzas Armadas en servicio activo los que intervienen directamente en las mismas, manteniendo de “rehenes” a los ministros sin conocimiento del tema. El pretorianismo de participación de masas claramente se presentó el 21 de enero del año 2000, el 20 de abril del 2004 y el 30 de septiembre del 2010.

En el periodo de investigación se ha podido identificar el pretorianismo de participación oligárquico con un enclave autoritario en Uruguay, la presencia del general Medina como ministro de defensa en el gobierno de Julio María Sanguinetti, él estuvo, potencialmente allí para supervisar y efectivizar el “acuerdo secreto”<sup>72</sup> establecido en el Club Naval y que habría tenido relación con las presumibles violaciones de derechos humanos durante el gobierno militar. Luego de haber participado en las negociaciones para la transición democrática, de haber sido comandante en jefe del ejército en el gobierno del general Álvarez, haberse mantenido en esa función durante el primer gobierno del Presidente Sanguinetti y ser nombrado en ese periodo democrático ministro de defensa, constituyó un enclave autoritario de participación oligárquica.

El pretorianismo de función dirigente y arbitral, en sus diferentes subtipos tutelaje, de militarización de la administración y mediador, también ha sido plenamente identificado en el caso ecuatoriano. El pretorianismo dirigente se lo puede reconocer con la presencia en el gobierno, de un militar en retiro como Ministerio de Defensa y con la de miembros de Fuerzas Armadas en servicio activo en todas las funciones de dirección dentro del ministerio; así como los que cumplen funciones administrativas dentro de él. Al momento de la elaboración de Libro Blanco se pudo identificar este tipo de pretorianismo, pues quienes diseñaron y participaron en la elaboración de las política de defensa plasmadas en él, fueron militares en servicio activo designados por el Ministro de Defensa. Esto se pudo identificar hasta el año 2007, cuando fue designada una mujer, civil, como primera ministra de defensa civil en el periodo de la tercera ola en Ecuador; es decir desde 1979, y a partir

---

<sup>72</sup> Los miembros del Frente Amplio

de allí las acciones de los funcionarios civiles del ministerio de defensa, por carecer de conocimiento de su función, son tuteladas por oficiales activos de las Fuerzas Armadas.

El pretorianismo mediador se identifica en Ecuador con la destitución del presidente Bucaram en febrero de 1997, fue el general Paco Moncayo, en su condición de Jefe del Comando Conjunto y ha pedido de varios sectores, inclusive del gobierno de los Estados Unidos, por intermedio de su embajador, quien llevó toda la mediación en esa crisis presidencial; fue él, a nombre de las Fuerzas Armadas el que presentó la decisión y solución final a esa crisis con la designación del Presidente del Congreso, el abogado Fabián Alarcón como sucesor del Presidente Bucaram, que al estar tercero en la línea de sucesión presidencial no le correspondía tal designación.

El pretorianismo de función de militarización de la administración en Ecuador está identificado cuando se confunden las tareas constitucionales de Apoyo al Desarrollo que tienen las Fuerzas Armadas con los programas sociales de los diferentes gobiernos; el caso más reciente de este tipo de pretorianismo fue en la participación de las Fuerzas Armadas en los programas sociales Manuela Espejo y Joaquín Gallegos Lara del gobierno de Rafael Correa, con personal médico de Cuba; así también se presentó el pretorianismo de militarización de la administración con el gerenciamiento directo de instituciones y empresas en las que se han demostrado ineficiencia y corrupción como en el caso de la administración de las aduanas durante los gobierno de Alarcón (1998-2000) y Gutiérrez (2002-2004) y de la estatal Petroecuador(2007-2009) durante el gobierno de Correa.

El pretorianismo de coerción clasificado por Finer en pretorianismo de influencia, presión y chantaje, desplazamiento y suplantación, ha sido identificado en todos los subtipos de esta clasificación; así, el pretorianismo de influencia se puede identificar en la participación de un Comandante General de Ejército, que en ceremonia oficial por el día clásico de esta fuerza se pronunció a favor de la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha en contra del narcotráfico influyendo directamente en la toma de decisiones del gobierno. El pretorianismo de presión o de chantaje fue notorio el 30 de septiembre del 2010, día de la sublevación policial, en la comparecencia del Jefe del Comando Conjunto en cadena de televisión llamando a los sublevados a deponer su actitud, pero también pidiendo al gobierno dejar sin efecto la ley motivo por el cual se produjo esa sublevación, en clara actitud de chantaje al gobierno.

En la destitución de los tres presidentes constitucionales en los que las Fuerzas Armadas tuvieron la última palabra para resolver las crisis presidenciales, se identifica el

pretorianismo de desplazamiento, ya que al momento que el Jefe del Comando Conjunto pronunció la frase “Las Fuerzas Armadas retiran el apoyo al Presidente de la República”, frase convertida en la señal de la destitución presidencial, el presidente era remplazado o por su sucesor constitucional o por el que las Fuerzas Armadas habían designado. El caso de Bucaram, plenamente analizado, también es identificado en este caso de pretorianismo porque quien lo sucedió estaba tercero en la línea de sucesión constitucional y le correspondía a la Vicepresidenta de la República. En el caso de la destitución de Mahuad la posesión del sucesor en el Ministerio de Defensa permitió entrever que el ungido por las Fuerzas Armadas fue el vicepresidente, como solución a la suplantación del presidente por parte de la Junta de Salvación Nacional y por último en el caso de la destitución de Gutiérrez fue notoria la participación del Jefe de la Casa Militar, un general del Ejército, que en la mañana despedía a Gutiérrez con todos los honores y en la tarde daba la bienvenida de la misma manera a su sucesor.

### **De la Subordinación al poder político.**

Señalando que la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legítimamente constituido es un fundamento democrático y un parámetro que permite medir la calidad de la democracia, se señala que no es lo mismo subordinación al poder político que control político, como se concluirá más adelante. Las Fuerzas Armadas de Uruguay, por tradición histórica y vocación democrática, se encuentran subordinadas al poder político; es decir, al Presidente de la República por medio del Ministro de Defensa y en el periodo señalado en esta investigación han dado demostraciones clara de ello, cumpliéndose el “silencio austero” o permitiendo la excavación a los cuarteles en búsqueda de restos de posibles desaparecidos políticos; mientras que, la subordinación de las Fuerza Armadas Ecuatorianas al poder político es parcial, es decir están subordinadas mientras el pueblo o ellas no se vean afectadas por alguna política o decisión del gobierno, produciéndose un pretorianismo de coerción o de cualquier otro tipo porque la intervención de las Fuerzas Armadas no se da solo por falta de vocación democrática o de subordinación, sino a “pedido” de los actores sociales y/o políticos.

La posición de los mandos militares en Ecuador y la experiencia en Uruguay, permiten concluir que para que la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político por intermedio del ministro de defensa se vea fortalecida, es necesario que la gran debilidad encontrada, la carencia de elementos políticos especializados en las áreas de seguridad y

defensa, sea superada mediante la preparación de ellos en estos temas de administración de la defensa, en sus presupuestos y en políticas de defensa, que según para esto deben presentarse los siguientes requisitos:

1. Democracia, lo que significa políticos legitimados al mando.
  2. Interés de los civiles en la defensa nacional.
  3. Coordinación civil-militar por iniciativa civil.
- Esto da a su vez tres resultados:
1. Eficiencia militar.
  2. Adecuado apoyo de los campos no militares al militar.
  3. Estabilidad política. (Obando, S/F:9)

### **El control Político.**

Siendo la Función Legislativa o el Poder Legislativo, en los casos que investigamos, quien tiene la responsabilidad constitucional de fiscalizar; es decir, de ejercer el control político del Estado sobre las demás instituciones, en Uruguay este control lo ejercen las dos cámaras, la de senadores y la de representantes en estricto mandato y cumplimiento a la ley; el control político sobre Fuerzas Armadas ejercido por el Poder Legislativo cumple lo dispuesto y lo establecido en la Ley Marco de la Defensa Nacional, ellos no permiten que la Institución se aleje de las regulaciones legales en todo sentido, en el ascenso de altos oficiales, en la salida de las tropas uruguayas del territorio nacional, en los pensum académicos de los institutos militares, etc., y ejercen ese control y también lo hacen sobre el Presidente de la República y del Ministro de Defensa en su condición de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y de representante político administrativo de la institución, respectivamente.

En el caso ecuatoriano, la confusión en la que han recaído el poder político y las propias Fuerzas Armadas al considerar que es lo mismo la subordinación al poder político y el control político, al que llaman control civil, permite entregar esa responsabilidad del Estado al presidente de la república; es decir se entrega la subordinación de las Fuerzas Armadas y el control político sobre ellas a una sola persona, la que asume responsabilidades como ascensos de los oficiales, autorizaciones de la salida de personal militar y de contingentes militares, en algunos caso armados, del territorio nacional, designar representantes militares a los países amigos, etc. sin ningún conocimiento de la Asamblea Nacional, lo que impide que ella ejerza control político sobre Fuerzas Armadas, demostrándose que este, el control político, es subjetivo y que nunca se realizó por estas razones en el periodo investigado.

### **La credibilidad y confianza.**

De esta investigación se concluye que lo ideal en democracia es que los actores políticos, gobierno, parlamento, partidos políticos, instituciones estatales y políticas tengan la mayor credibilidad y confianza de la ciudadanía a la que ellos representan; sin embargo, en el caso ecuatoriano, desde que se dio la transición a la democracia y mayormente en el periodo investigado, son las Fuerzas Armadas la institución que goza de la mayor credibilidad y confianza de la ciudadanía y a la que consideran mayoritariamente, que son ellas las llamadas a intervenir cuando se presentan crisis de gobernabilidad, presidenciales, políticas, sociales o económicas en el país; cuando debería ser la clase política la que lo haga; clase política que es en la que menos confía la ciudadanía al igual que en institución por ella conformada, el Congreso o la Asamblea Nacional; mientras que, la institución armada en Uruguay no goza de credibilidad y confianza de su pueblo, es más, calificados por varios autores consultados, los militares portan un estigma que los separa de la ciudadanía y son; desde luego, los menos indicados para intervenir en la solución de crisis de gobernabilidad o presidenciales; la ciudadanía considera que es la clase política, y más que ella todavía, que es el Poder Legislativo, el parlamento la institución de mayor credibilidad y confianza para los uruguayos lo que le hace a la democracia uruguaya una democracia con calidad.

### **Educación en democracia y misiones constitucionales.**

El sistema educativo militar lleva una impronta en los dos países, existen etapas perfectamente definidas, la de formación, la de perfeccionamiento y la de altos estudios militares o de estudios militares superiores. Los estudios de formación se desarrollan en cuatro años en las escuelas militares de cada fuerza, tanto en Ecuador como en Uruguay, los estudios de perfeccionamiento y de altos estudios militares lo hacen en las Academias de Guerra de cada fuerza, en Ecuador y en el Instituto Militar de Estudios Superiores, en Uruguay. En el caso ecuatoriano los oficiales egresan de las escuelas de formación de su fuerza con el grado militar y además con el título académico de Licenciado en Ciencias Militares, en el caso de los oficiales del Ejército y de la Fuerza Aérea y en Ciencias del Mar en el caso de los oficiales de la Fuerza Naval; títulos otorgados por la Universidad de las Fuerzas Armadas, estando previsto que en los cursos de perfeccionamiento y de altos estudios militares obtengan créditos académicos para alcanzar una maestría en Seguridad y Defensa otorgado por la misma universidad; en el caso de Uruguay el título de licenciado

es otorgado por la Universidad de la República y los oficiales pueden obtenerlo a lo largo de su carrera militar.

Durante el periodo de formación los oficiales ecuatorianos reciben la educación propia para el ejercicio de sus funciones en los primeros grados de la carrera militar, al igual que los militares uruguayos, pero en Ecuador no se dictan en ninguna fase de la educación militar cursos que traten sobre democracia y el rol que las Fuerzas Armadas deben cumplir en ella; así mismo no se trata, ni siquiera se lee, sobre los conceptos de subordinación al poder político y sobre control civil que debe ejercerse sobre la Institución como fundamento de un régimen democrático, los que son interpretados por los oficiales sobre la base de sus propias convicciones. “Los conceptos de los teóricos de las relaciones democracia Fuerzas Armadas deben estudiarse y es una gran iniciativa lo que favorecería a las relaciones civiles-militares-democráticas” (González, Ernesto, 2014: entrevista). En Uruguay, desde los cursos de formación los oficiales reciben estudios sobre democracia, participación de las Fuerzas Armadas en la misma, subordinación al poder político y control político sobre la institución; por lo que los oficiales en todos los rangos tienen absolutamente claro que ellos están subordinados al poder político y acatan su mandato; mientras en Ecuador un significativo porcentaje no lo consideran así, lo que fue reflejado en la encuesta aplicada a militares en formación tanto en Ecuador como en Uruguay.

La educación militar capacita a los oficiales y personal subalterno o de tropa, al cumplimiento de las misiones impuestas a las Fuerzas Armadas de los dos países. La defensa de la Integridad territorial y de la Soberanía Nacional son las tareas primigenias para las Fuerzas Armadas, en Ecuador son las tareas constitucionales mientras en Uruguay son impuestas en la Ley Marco de la Defensa Nacional; la Constitución ecuatoriana impone como tarea el cumplimiento de actividades de apoyo al desarrollo nacional mientras que la Ley en Uruguay dispone la participación de ellas en misiones internacionales de paz, las que normalmente las cumplen bajo la egida de las Naciones Unidas; en los dos casos estas tareas las cumplen con su propia doctrina y con dedicación en la medida que, Uruguay es uno de los países en el mundo que más misiones de este tipo ha cumplido y Ecuador es un ejemplo de participación en tareas de Apoyo al Desarrollo en la medida que ha definido su propia doctrina al respecto y ella ha sido implementada en las Fuerzas Armadas de otros países de la Región.

La tarea institucional que cumple y profesionaliza a las Fuerzas Armadas es la de participación en operaciones de paz, normalmente bajo la egida de las Naciones Unidas

(ONU) y a pesar que no es una tarea constitucional para la mayoría, varios países latinoamericanos participan en este tipo de operaciones, porque “las operaciones de paz tienen un efecto democratizador” (Diamint, 2001: 99) y generan control político objetivo, ya que es la ONU la que las conduce con los gobiernos democráticos de los países participantes.

La Participación de las Fuerzas Armadas, especialmente del Ejército Ecuatoriano en misiones de apoyo al desarrollo ha permitido la creación de la Dirección de Industrias del Ejército, que fue establecida por el gobierno militar del general Guillermo Rodríguez Lara, quien en su “Filosofía y plan de acción del Gobierno Nacionalista y Revolucionario” consideró la teoría de la industrialización por sustitución de importaciones promovida por la CEPAL, durante el periodo de la Guerra Fría, como una importante herramienta para alcanzar el desarrollo del Ecuador. Ante la incertidumbre de los empresarios e inversionistas nacionales, fue el Estado el que invirtió en los primeros pasos de este proyecto que más que buscar el abastecimiento de Fuerzas Armadas y emplear alta tecnología aplicada a la industria militar para la defensa nacional, buscó aplicar la teoría económica cepalina para alcanzar el desarrollo del país. La estrategia económica de la sustitución de importaciones en Ecuador se vio reflejada en la creación de la Dirección de Industrias del Ejército, (DINE), ya que antes del gobierno de Rodríguez Lara, se importaban todos los pertrechos para dotar al personal militar.

Desde su creación la DINE ha sufrido los efectos de las diferentes corrientes económicas, y gracias a su estructura y organización ha superado cada una de ellas, haciendo un significativo aporte al presupuesto del Estado, al contribuir con parte de los gastos operacionales del ejército y cumplir los propósitos establecidos con la aplicación de esta doctrina, la de apoyo al desarrollo nacional.

Se ha comprobado en esta investigación que las Fuerzas Armadas de Ecuador tienen activa participación en la política, que ya no es la forma típica del cuartelazo, pero que ella existe en tres formas, nueve tipos y once subtipos diferentes; que cuando no se observan las normas institucionales y constitucionales se les proporciona el espacio adecuado y el escenario político para intervenir, que lo hacen por acción de ellas o por omisión de los actores políticos. En el caso de Uruguay se comprobó que ellas no tienen ese espacio para la participación política por lo que están dedicadas a las tareas impuestas por la Ley y no tienen lugar para el pretorianismo porque no gozan de credibilidad y confianza de la ciudadanía, porque le deben, por tradición y vocación, subordinación al

poder político legítimo que ejerce sobre ellas un eficiente control objetivo que por formación lo acatan ya que tienen convencimiento de ello.

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas han intervenido en política con los nueve tipos de pretorianismo que se consideran en esta investigación existen, durante el espacio temporal en el que ella se ha realizado y lo hacen o lo han hecho porque: 1) no están convencidas que le deben subordinación a poder político calificado como el de menor credibilidad y confianza por la ciudadanía, 2) porque no existe control político por parte del parlamento nacional y 3) porque no tienen vocación ni tradición de evitar esa participación, más bien tienen la de participar en política, como se constató con la creación de un partido para seguir participando en ella después de un intento de pretorianismo de suplantación. Sus tareas constitucionales y su profesionalismo favorecen la simpatía popular y la confianza en ellas a las que la ciudadanía considera como la llamada a resolver las crisis de gobernabilidad y/o presidenciales que se presenten en el país.

## BIBLIOGRAFÍA

Abal Medina, Juan (2004): *Los partidos políticos: ¿un mal necesario?* Buenos Aires: Capital intelectual.

Acosta, Andrés (2010): *Militarismo y pretorianismo aclarando conceptos*. <http://andresacosta.lamula.pe/2010/10/02>. Consultado marzo 30 2013 23:40

Agüero, Felipe (1988): “Democracia en España y supremacía civil” *Reis*, No. 44 (Oct-Dec): 23-49

Agüero, Felipe (1992): “Las fuerzas armadas y el debilitamiento de la democracia en Venezuela”. *FASOC* Vol. VIII, No. 2

Agüero, Felipe (1995): *Militares, civiles y democracia: la España post franquista en perspectiva comparada*. Madrid: Alianza Editorial.

Agüero, Felipe (1999): “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”, en Rut Diamint (ed.), *Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella/Grupo Editor Latinoamericano 91-104

Alcántara, Manuel (1992): “Las transiciones a la democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de aproximación a un estudio comparativo”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, n. ° 11 Madrid: CEC: 9-42

Alcántara, Manuel (2004): *¿Instituciones o máquinas ideológicas?* origen programa y organización de los partidos latinoamericanos. Barcelona: ICPS.

Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (2006): “El proceso político en perspectiva comparada”, en Ludolfo Paramio, Manuel Alcántara, Flavia Freidenberg y José Déniz. *Reformas económicas y consolidación democrática. Historia Contemporánea de América Latina*. Volumen VI Madrid. Editorial Síntesis 85-150.

Alcántara, Manuel (2008): Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina, *Revistas de derecho electoral* N° 6, Segundo Semestre , San José Costa Rica.

Altman, David y Anibal Pérez-Liñán (2002): “Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation” in *Eighteen Latin American Countries. En Democratization*. 9, 2. Páginas 85-100

Álvarez, David (2004): *Fuerzas Armadas en Chile: Entre la configuración de nuevos roles y la normalización de las relaciones cívico-militares*. Santiago, Clacso

Amoroso, Joao (2006): La inestabilidad democrática en la América Latina del siglo XXI: los casos de Argentina y Venezuela. En: *Viejas y nuevas alianzas entre América latina y España*. Madrid, Dialnet.

Avendaño, Octavio (2011): Calidad de la democracia y desempeño institucional en Chile. *Política / Revista de Ciencia Política*. Volumen 49, Nº 2/: 127-149.

Bartolomé, Mariano (2009): “Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado”. *Estudios Internacionales* 164. Santiago: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile: 7-30.

Barreda, Mikel (2011): La calidad de la democracia Un análisis comparado de América Latina número 2 · II semestre Barcelona. *Política y gobierno*: 265-295

Benítez, Raúl (2005): Las relaciones civiles-militares en una democracia: relejendo a los clásicos. Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, México *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* • Año 19 • Nº 1: 153-168.

Besio, Felix (2009): “La comisión de defensa en su relación con otros autores” en Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro y Luis Tibilett . *Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*. Buenos Aires Redsal, ebook: 87-100.

Blanco, Carlos (2011): “Relaciones cívico militares y el papel de las fuerzas armada en la región andina y en Chile”, en Maxwell, Cameron, Juan Pablo Luna *Democracia en la región andina*, La Paz Bolivia. Plural editores: 314-369.

Bouthoul, Gaston (1971) *El fenómeno guerra*. Barcelona, Plaza & James Editores.

Bottaglino, Jorge (1999):“Algunas precisiones sobre el origen de la teoría de las relaciones cívico-militares”, *Post Data: Revista de Reflexión y Análisis Político* 5 Noviembre: 43:59.

Bruneau, Thomas (2005): “Civil-Military Relations in Latin America: The Hedgehog and the Fox Revisited”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* Año 19, No. 1: 111-131.

Burbano de Lara, Felipe. (2005): La caída de Gutiérrez y la rebelión de abril. *Iconos Revista de ciencias sociales* septiembre No 23. Quito. Flacso:19-23.

Caetano, Gerardo; Rilla, José (1998): *Breve historia de la dictadura (1973-1985)*. Montevideo. Grupo Editor

Cajina, Robert (2007): “Nuevas misiones de las fuerzas armadas en seguridad interior en Centro América” en Sepúlveda Isidro ed., *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*: Madrid, Instituto Menéndez Pelayo: 387-384.

Cajina, Roberto, Castro, Gustavo Fabián y Tibilett, Luis (coordinadores) (2009): *Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*. Resdal

Cansino, César (1993): “Consolidación democrática en América latina: problemas y desafíos en : Foro internacional. México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales. No. 4 (134) oct.-dic.: 716-736

- Carranza, Mario (1984): "Golpes de Estado y militarización en América Latina". Dialnet, Vol. 24, No. 94: 319-327.
- Carrión, Amparo y Joignant, Alfredo (ed.) (1999): *La caja de Pandora: el retorno de la transición chilena*. Santiago: Planeta-Ariel.
- Ciriza, Alejandra (2000): *21 de enero del 2000 ¿Golpe de estado o revuelta india en el Ecuador?* Quito, OSAL.
- Cheibub y Gandhi (2004): "Classifying Political Regimes: A Six fold Classification of Democracies and Dictatorships." Paper presented at the 2004 Annual APSA
- Clausewitz, Karl (1960): *De la Guerra*. Buenos Aires, Ediciones Solar.
- Coronel, Valeria (2009): "Orígenes de una Democracia Corporativa: estrategias para la ciudadanía del campesinado indígena, partidos políticos y reforma territorial en Ecuador (1925-1944)." En Eduardo Kingman. *Espacios y flujos Historia social urbana*. FLACSO, Sede Ecuador, Quito. Ministerio de Cultura del Ecuador: 323-365.
- Cotarelo, Ramón (1986): *Los partidos políticos*. Madrid. Sistema.
- Cotino Hueso, Lorenzo (2007): *Supremacía y control civiles de la defensa y las fuerzas armadas. Seguimiento y propuestas para América Latina*. CIDOB edicions Elisabets, 12. Barcelona.
- Corbo, Daniel (2007): "La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina" *Humanidades* año VII No 1: 27-47.
- Dahl, Robert (1992): *La democracia y sus críticos*. México. Paidós, Estado y Sociedad.
- Dahl, Robert (1998): *On democracy*. New Haven. Yale. University press.
- Dammert, Lucia (2007): *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Quito. Flacso.
- De la Torre, Carlos (2006): "Populismo, democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en Ecuador", publicado en *Europa América Latina* (Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer) N° 21.
- De la Torre, Carlos (2006): "Populismo, democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en Ecuador". *Análisis e Informaciones*. N° 21: 5-40.
- De la Torre, Carlos (2008): "Protesta y democracia en Ecuador: la caída de Lucio Gutiérrez" en López, Margarita, Iñigo, Nicolás; Calveiro, Pilar Editores. *Luchas contra hegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*: Buenos Aires, Clacso: 197-227.

- Desch, Michael (1996): "Threat environments and military missions", en Diamond, Larry y Plattner, Marc, *Civil-Military Relations and Democracy*, Baltimore y London. The Johns Hopkins University Press.
- Diamint, Rut (2001): *Democracia y seguridad en América Latina*. Buenos Aires. Nuevohacer, Grupo Editor Latinoamericano.
- Diamint, Rut (2008): "La historia sin fin: el control civil de los militares en Argentina" Nueva Sociedad 213: 95-111.
- Diamond, Larry (1997): "¿Terminó la tercera ola?" en Este País 73:1-13
- Diamond, Larry (2003): "¿Puede el mundo entero ser democrático?" en Democracia, desarrollo y factores internacionales. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 9: 9-38
- Diamond, Larry y Morlino, Leonardo (2004): *The Quality of democracy*. CDDRL, Stanford.
- Dieterich, Heinz (2000): *La cuarta vía al poder* Quito: Abya-Yala.
- Dirmoser, Dietmar (2005): "Democracia sin demócratas". Sobre la crisis de la democracia en América Latina. Nueva sociedad 197: 28-40.
- Duhem, Mónica (2006): "La importancia de definir un concepto de la calidad de la democracia". El cotidiano, N° 140. México D.F. Universidad Autónoma Metropolitana. Azcapotzalco.
- Durston, John (2009): "El clientelismo político en el campo", en Diálogos Número 7 Chile. Instituto para el desarrollo rural de Suramérica. [www.sudamericarural.org](http://www.sudamericarural.org).
- Duverger, Maurice (2006): *Los partidos políticos*. Madrid. Fondo de cultura económica.
- Ellner, Steve (2004): "Chávez y Fujimori, Análisis comparativo de dos variantes de populismo", Caracas. Revista de economía y ciencias sociales 13-37.
- Falconí, Fander (2010): "Reforma institucional y las secuelas del 30-S", Quito. Coyuntura, octubre: 35-44.
- Finch, Henry (2005): *La economía política del Uruguay contemporáneo*. Montevideo. Editorial de la Banda Oriental.
- Finer, SE (1969): *Los militares y la política mundial*. Buenos Aires, Editorial Suramericana
- Finer, S. E (1981): "Los militares en la política actual". En: BLONDEL, J. y otros, *El Gobierno: Estudios Comparados*. Madrid: Alianza Universidad,
- Fitch, John (1977): *The military coup d'etat as a political process: Ecuador, 1948-1966*. Baltimore, USA: The Johns Hopkins University Press.

Fitch Samuel (1988): “Hacia un modelo democrático en las relaciones civiles militares para América Latina”. En *Democracia y Fuerzas Armadas en Sudamérica*. Quito, Cordes: 278-320)

Freidenberg, Flavia y Alcántara Sáez, Manuel (2001): “Los partidos políticos en América Latina” en *América Latina Hoy*, 27: 17-35. Ediciones Universidad de Salamanca.

Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steven (2007): “Organización Informal de los Partidos en América Latina” *Desarrollo Económico*, Vol. 46, No. 184: 539-568

Freidenberg, Flavia (2010): *Renovación o continuismo? actitudes, valores y trayectoria de la clase política ecuatoriana*. Salamanca. Instituto interuniversitario de Iberoamérica.

Garcé, Adolfo (2006): *Donde hubo fuego: el proceso de adaptación del MLN-TUPAMAROS a la legalidad y a la competencia electoral (1985-2004)*. Montevideo. Fin de Siglo

Garreta, Jaime (2001): “Rol de las instituciones en el fortalecimiento democrático de las relaciones cívico-militares” [www.resdal.org/.../sidea-pon-jaime.html](http://www.resdal.org/.../sidea-pon-jaime.html), consultado marzo 16 2013, 22:30

Garreton, Manuel (1989): *La Posibilidad Democrática en Chile*. Cuadernos de Difusión FLACSO, 72, Ediciones Rehue, Santiago

Garreton, Manuel (1990): *La redemocratización política en Chile, transición, inauguración y evolución*. Santiago, Flacso- CEME, Chile. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/garretonm/garretonm0001.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/garretonm/garretonm0001.pdf)

Garreton, Manuel (1995): “Hacia una nueva era política”. Estudio sobre las democratizaciones, México. FCE, Santiago: 103–132.

Garreton, Manuel (1997): “Revisando las transiciones democráticas en América Latina” en *Nueva Sociedad* Nro. 148 Marzo-Abril: 20-29.

Garreton, Manuel (1999): “Balance y perspectivas de la democratización política chilena” En: Menéndez-Carrión, Amparo y Joignant, Alfredo, eds. *La caja de Pandora: el retorno de la transición chilena*. Santiago. Planeta: 49-88.

Garreton, Manuel (2002): La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy  
Revista de la CEPAL, - iheal.univ-paris.fr.

Gerlach, Allen (2003): *Indians, Oil and Politics: A Recent History of Ecuador*. Maryland Rowman & Littlefield Publishing Group, Inc Lanham.

Goodman, Louis (2008): “Las relaciones cívico-militares latinoamericanas en el siglo XXI” en *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*. Resdal: 21-24.

González, Ernesto (2014): *Testimonio de un Comandante*. Quito. MIRHO.

Gordon, Sara (1981): “Democracia y golpes de Estado en América Latina” en Revista Mexicana de Sociología, Vol. 43, No. 2: 639-654.

Gonnet Ibarra, Diego (2005): “Algunas reflexiones acerca de la pertinencia de los desarrollos teóricos sobre FF.AA. y Sociedad para las condiciones actuales de América del Sur” Programa de Investigación en Seguridad Regional, Defensa, FF.AA. y Sociedad.

Habermas, Jurgen (1999): *la inclusión del otro: estudios de teoría política*, Madrid. Paidós ibérica.

Hadenius, Axel (1992): *Democracy and Development*. Cambridge: Cambridge University Press.

Haro, Patricio (1997): *La influencia del Poder Militar en la historia del Ecuador*. Quito, Studio 21.

Haro, Patricio (2012,1): Ecuador en democracia: la sociedad patriótica partido político con raigambre militar. Ensayo de la materia partidos políticos. Doctorado de Ciencias Sociales, Quito, Flacso.

Haro, Patricio (2012,2): “Ecuador entre la seguridad y la inconstitucionalidad” en *Urvio 12 Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. Quito, Flacso: 57-70.

Hernández, Juan (2003): “La delimitación del concepto de partido político” en Manuel Mella, *Curso de partidos políticos*. Madrid. Akal Ediciones: 13-35.

Huntington, Samuel (1972): *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*. Buenos Aires. Paidós.

Huntington, Samuel (1985): *The Soldier and the State, the Theory of Civil-Military Relations* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Huntington, Samuel (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.

Huntington, Samuel (1994): *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona. Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Huntington, Samuel (1996): “Fuerzas armadas y sociedad reformando las relaciones cívico-militares” *La Política: Revista de estudios sobre el estado y la sociedad*, N° 2: 109-118.

Huntington, Samuel (1997): *El orden político en las sociedades de cambio*. Barcelona. Paidós Ibérica.

Hurtado, Edison (2005): *Qué Pasó en la Ciespal?* Quito. Iconos n° 23.

Hurtado, Oswaldo (2005): “Democracia y gobernabilidad en los países andinos” en Revista Foreign affairs en español Vol. 5, Núm. 4:1-9.

Hurtado, Oswaldo (2010): *El Poder Político en Ecuador*. Quito, Editorial Ariel.

Irwin, Domingo (2009): “Educación y control civil”. Revista de investigación No 66. Caracas. Universidad Pedagógica libertador: 85-94.

Irwin Domingo, Castillo Hernán y Lange Frederique (2007): *Pretorianismo venezolano del siglo XXI. Ensayo sobre las relaciones civiles y militares venezolanas*, Caracas. Universidad católica Andrés Bello.

Israel, Sergio (2014): *Pepe Mujica El Presidente*. Montevideo, Editorial Planeta, S.A.

Janowitz, Morris (1990): *El soldado profesional*, Madrid, Ministerio de Defensa.

Jaramillo-Jassir, Mauricio (2007): “Aplicación de conceptos para el estudio de la inestabilidad política como amenaza a la seguridad de las naciones andinas; el caso ecuatoriano”. Facultad de Ciencia Política y de Relaciones Internacionales. Centro de Estudios Políticos e Internacionales CEPI. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Jaramillo-Jassir, Mauricio (2011): “La desilusión democrática en la Región Andina” Bogotá (Colombia). Criterio Libre Vol. 9 No. 15. Julio-Diciembre: 307-328.

Knight, W. Andy (1998) “Las Naciones Unidas y la seguridad internacional” en Rosas, María (Coordinadora) *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*: 301-333. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Kruijt, Dirk (2000): *Baile de disfraces Ensayos sobre Viejos y nuevos actores en la Sociedad Militar y la Sociedad Civil de América Latina*. Flacso.

Kruijt, Dirk (2002): “Uso de fuerza, política y fuerzas armadas en América Latina y El Caribe en la post guerra fría: nuevos escenario y tendencias”. Fasoc No 4: 46-64.

Kruijt, Dirk y Koonings, Kees (2002): “Fuerzas Armadas y política” en *América Latina: perspectivas futuras Iberoamericana* 8: 7-22.

Lascano, Mario (2001): *La noche de los coroneles*. Quito. Cámara Ecuatoriana del Libro.

Leal Butriago, Francisco (2002): *La seguridad nacional a deriva*. Bogotá, Editorial Nomos S.A.

Linz, Juan (1990): “Transitions to Democracy” en Washington Quarterly N° 13: 1-27.

Linz, Juan (1990): “Transiciones a la democracia”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 51, julio-setiembre: 7-33.

Linz, Juan (1996): *La quiebra de las democracias*. Madrid. Alianza Editorial.

- Linz, Juan (2000): *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, CO Lynne Rienner Pub,
- López Alves, Fernando (2003): *La Formación del Estado y la Democracia en América Latina: 1810-1900*. Bogotá, Madrid, México, Buenos Aires. Peasant Collective Action in Norma Editores.
- Lorenzo, José (1980): “Democracia limitada y poder militar” en Nueva Sociedad No 47: 5-13.
- International Crisis Group (2007): “Ecuador: ¿superando la inestabilidad?” Informe sobre América Latina N° 22 ,7 de agosto de 2007.
- Levine, Daniel y Molina, José (2007): “Calidad de la democracia en América Latina, una visión comparada”, en América Latina, Hoy 45: 17- 46.
- Lessa, Antonio (2009): *La Primera Orden. Gregorio Álvarez, el militar y el dictador. Una historia de omnipotencia*. Montevideo. Editorial Sudamericana.
- Levitsky, Steven y Way, Lucan (2004): “Elecciones sin democracia El surgimiento del autoritarismo competitivo”. En Estudios políticos N° 24, enero- junio. Medellín: 159-176.
- Lijphart, Arend (1993): “Derechos, justicia y política. Sobre la articulación de la democracia política y la democracia social” en Ruiz, Carlos *Seis ensayos sobre teoría de la democracia*. Santiago: Universidad Andrés Bello: 169-193.
- Luhmann, Niklas (1988): "Familiarity, confidence, trust: problems and alternatives", in D. Gambetta, comp., *Trust: making and breaking cooperative relations*: 94-107, Oxford: Basil Blackwell.
- Machilanda, José (1998): *Cinismo Político y Golpe de Estado*. Caracas. Italgráfica.
- Mainwaring, Scott (1989): “Transitions to democracy and democratic consolidation: theoretical and comparative”, issues working paper #130 – November.
- Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (1995): *Introduction: Party Systems in Latin America*. En Building Democratic Institutions. Stanford University Press: 1-34.
- Mainwaring, Scott (2000): “Supervivencia democrática en América Latina” en Revista de ciencia política No 2: 18-50.
- Mainwaring, Scott, and Anibal Pérez-Liñán (2013): *Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maistegui, Lincoln (2008): *Orientales. Una historia política del Uruguay*. Montevideo. Planeta.
- Mann, Michael, (1997): *Las fuentes del poder social, II*. Madrid, Alianza Universidad.

- Manrique, Miguel (2005): “El proceso de politización de las FAS Venezolanas, 1998-2002”. En: Olmeda, José Antonio (compilador), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto General Gutiérrez Mellado: 765-788.
- Martínez, Rafael (Coord.) (2013): *Las relaciones civiles-militares en sociedades en transformación: américa latina*. Barcelona. Documentos CIDOB.
- Martínez, José Luis (S/f): *Nuevas Fuerzas Armadas para nuevas amenazas*.
- Michels, Robert (1996): *Los partidos políticos*. Buenos Aires. Amorrortu editores
- Mendoza, Carlos (2001): *¿Quién derrocó a Mahuad?* Quito. Ediecuatorial, CA Quito.
- Millet y Maslowsky, (1984): *Historia militar de los Estados Unidos*. Madrid, Editorial San Martín.
- Mocca, Edgardo (2009): “Clivajes y actores políticos en la Argentina democrática”. Buenos Aires. Temas y debates, agosto.
- Moncayo, Paco (2012): *Poder y seguridad. Fundamentos de geopolítica*. Quito, Editorial El Conejo.
- Moreira, Carlos (2010): *Apuntes sobre el primer gobierno del Frente Amplio en Uruguay (2005-2010)*. Olivos, Provincia de Buenos Aires, Editorial El grilloSi.
- Morlino, Leonardo (1986): “Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis”, *Revista de Ciencia Política, REIS*: 7-61.
- Morlino, Leonardo (1990): “Democratic consolidation” en *southern Europe teorical guidelines for the empirical analysis*. Stanfor University: 12-14.
- Morlino, Leonardo (2005): “Calidad de la democracia: una aproximación teórica”, en coloquio internacional calidad de la democracia paradojas y contradicciones, Guadalajara.
- Morlino, Leonardo (2007): “Explicar la calidad de la democracia ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?” *Revista de ciencia política vol. 27 No 2 Pontificia Universidad Católica de Chile*: 3-22.
- Morlino, Leonardo (2008): *Calidad democrática entre líderes y partidos*. Italia. Istituto Italiano di Scienze Humane. Florencia.
- Morlino, Leonardo (2009): *Democracia y democratización*, Madrid. Centro de Investigaciones sociológicas.
- Montserrat, Marcelo (1988): “Democracia y Fuerzas Armadas en la Argentina”. En *Democracia Fuerzas Armadas en Sudamérica*: 22-46. Quito. Cordes.

Nohlen Dieter (1991): “Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos”. Nueva Sociedad, 1991b: 51-70.

Nohlen, Dieter y Thibaut, Bernhard (1995): Investigación sobre la transición en América Latina: enfoques, conceptos, tesis en “Democracia y neo crítica en América latina”: en defensa de la transición / coord. Dieter Nohlen: 28-58.

Nun, José (1966): “La crisis hegemónica y el golpe militar”. Desarrollo Económico, Vol. 6, No. 22/23, América Latina 3: América Latina como proyecto.

Obando, Enrique (s/f): *Nuevas amenazas a la seguridad y relaciones civiles militares en el mundo en desorden*. Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI) disponible en: [www.idepe.org/pdf/NuevasAmenazasCepei.pdf](http://www.idepe.org/pdf/NuevasAmenazasCepei.pdf)

O'Donnell, Guillermo (1996): “Ilusiones sobre la consolidación” en Nueva Sociedad Nro. 144 Julio–Agosto: 70-89.

O'Donnell, Guillermo, Shmitter, Philippe y Whitehead, Laurence (1989): *Transitions From Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*. Baltimore, MD Johns Hopkins University Press.

Olmeda, José Antonio y Bañón, Rafael, (compiladores) (1985): “El estudio de las FAS”. En: VV. AA., *La institución militar en el Estado Contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial: 13-59.

Olmeda, José (2005): “Un esbozo institucional histórico sobre las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano”, En: Olmeda, José Antonio (compilador), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto General Gutiérrez Mellado: 17-68.

Ottone, Ernesto (2003): Fortalecer la confianza. Fortalecer la democracia. Disponible en <http://www.cepal.org/noticias/paginas/0/24210/comunidadmujer-fortalecerconfianza.pdf>. Visitado 7 de octubre 2014, 1730 horas.

Pachano, Simón (2011, a): *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito. Flacso, sede Ecuador.

Pachano, Simón (2011, b): “Actores políticos”. Guayaquil El Universo, 5 de septiembre.

Pachano, Simón (2008): “Sistemas subnacionales de partidos en el Ecuador” en Carrión Fernando y Villaronga, Brigitta compiladores *Descentralizar: un derrotero a seguir* Quito, Flacso: 145-162.

Pachano, Simón (2008): “Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador”. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Ecuador Ponencia presentada al seminario Partidos políticos y calidad de la democracia México DF.

Pachano, Simón (2007): *La trama de Penélope: procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. FLACSO Ecuador Ágora Democrática

Pachano, Simón (2004): “El territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002” en VV.AA. *Partidos políticos en la región andina entre la crisis y el cambio*. Estocolmo, International IDEA: 71-91.

Pachano, Simón (1997): “Bucarán, ¡Fuera! Bucarán, ¿Fuera?” en VVAA *¿Y ahora qué? Una contribución al análisis histórico-político del país* Quito, Eskeletra Editorial: 229-264  
Panebianco, Ángelo (2009): *Modelos de Partido*. Madrid. Alianza Editorial

Paz y Miño Juan (2000): *El complejo proceso de la crisis constitucional en el Ecuador apuntes sobre "historia inmediata"*, Quito. Especial para "Historia a Debate" disponible en: <http://www.h-debate.com/debates/pazymino2.htm> Consultado Mayo 13, 17:00 h.

Paz y Miño, Juan (2006): Ecuador: una democracia inestable HAOL, Núm., 89-99.

Peeler, John (2007): “Elementos estructurales de la desestabilización en una democracia consolidada” en Gunter Maihold ed. *Venezuela en retrospectiva*. Madrid España Iberoamericana Verbuet: 21-45.

Pérez-Liñán, Aníbal (2009): *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Pérez-Liñán, Aníbal (2003): “Pugna de Poderes y Crisis de Gobernabilidad: ¿Hacia un Nuevo Presidencialismo?”. *Latin American Research Review*, 38: 149-164.

Pérez-Liñán, Aníbal (2001): “Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996” *Revista Instituciones y Desarrollo* Nº 8 y 9: 281- 298. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Còrsega 255, 5º 1ª 08036 Barcelona, Espanya.

Perlmutter, Amos (1969): “The Praetorian State and the Praetorian Army: Toward a Taxonomy of Civil-Military Relations” in *Developing Politics Comparative Politics*, Vol. 1, No. 3: 382-404.

Perlmutter, Amos (1977): *The military and politics in the modern time: on professionals, praetorians and revolutionaries soldiers*. New Heaven London, Yale University Press.

Peñaherrera, Blasco (1989): “Algo le pasó al Presidente” en *Nueva sociedad* Nro 100: 14-33.

Philippe, Charles (2008): *La guerra y la paz enfoques contemporáneos sobre seguridad y estrategia*. Madrid, FRIDE.

Pion Berlin, David (1992): “Military Autonomy and Emerging Democracies in South America”, *Comparative Politics*, Vol. 25, No. 1 Oct. (83-102): disponible en: <http://www.jstor.org/page/info/about/policies/terms.jsp>

Pion-Berlin, David (2001): *Civil-Military Relations in Latin America*. New Analytical Perspectives. The University of North Carolina Press. Chapel Hill and London.

Pion Berlin, David (2005): "Political management of the military in Latin America", en military review, January-February: 19-31.

Pion Berlin, David (2008): "Militares y democracia en el nuevo siglo Cuatro descubrimientos inesperados y una conclusión sorprendente. Nueva Sociedad 213: 50-63.

Priego, Alberto (2011): *La primavera árabe: ¿una cuarta ola de democratización?* Universidad Pontificia Comillas/UNISCI.

Porras Nadales, Antonio (1983): "Ordenamiento de la defensa, poder militar y régimen constitucional en España" en Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 35. Septiembre-Octubre: 183-234.

Przeworski, Adan (1991): *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge. Cambridge University Press.

Przeworski, Adam (1995): *Democracia y mercado*, Cambridge, Cambridge University Press.

Real de Azúa, Carlos (1969): Ejército y política en el Uruguay Cuadernos de Marcha No. 23, Marzo: 5-29.

Rivera, Fredy (2002): "Democracia minimalista y "fantasmas" castrenses en el Ecuador contemporáneo" en *Las Fuerzas Armadas en la Región Andina*: Lima, Comisión Andina de Juristas: 195-244.

Ramos, Alfredo (2002): "Partidocracia y democracia plebiscitaria. El ascenso de un "nuevo régimen" en Venezuela" Iconos 13: 111:121.

Rojas Aravena, Francisco (2000): "América latina: ¿vuelta a un ciclo de inestabilidad?" Revista criterio N° 2253. Buenos Aires.

Rojas Aravena, Francisco (2004): "Democracia y gobernabilidad en América latina" Papeles No 86: 109-120.

Romero, Joaquín (2010): "Violencia, autonomía militar y procesos de formación del Estado y la constitución de la Nación". Bogotá .Ministerio de Defensa de Colombia.

Rospigliosi, Fernando (2001): *Las fuerzas armadas y la democracia: la necesidad del control civil de las instituciones castrenses* APRODEH, University of Texas.

Rosich, Jordi (2009): *Portugal: La revolución de los claveles*. Fundación Federico Engels: <http://www.engels.org/Hist/portug1.htm>

Rovira, Jorge (S/f) *Consolidación democrática*, disponible en [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/consolidacion%20de%20la%20democracia.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/consolidacion%20de%20la%20democracia.htm) : Consultado 20 de abril 20:00h.

Ruiz de Azúa, Miguel y Vanaclocha, Francisco (2009): “Los actores políticos y sociales. España”. [www.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/maruiz.htm](http://www.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/maruiz.htm)

Schmal, Rodolfo (2011): Como nos cambia la vida. Polis, Talca, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, N° 28: 525-541.

Sánchez, Francisco (2008): *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*, Quito, Atrio.

Sanguinetti, Julio (2012): *La Reconquista, Proceso de la restauración democrática en Uruguay (1980-1990)*, Montevideo Taurus.

Sartori, Giovanni (1980): *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid. Alianza Editorial.

Serra, Narcis (2002): “Globalización, Fuerzas Armadas y democracia en América Latina” Fasoc, Año 17, N° 4, octubre-diciembre: 5-20.

Serra, Narcis (2003): “El Estado: papel de la fuerza armada y de seguridad. Notas sobre su control democrático” en *Bases para un control civil democrático de la fuerza armada en el Perú*, Serie Democracia y fuerza armada, volumen I, IDL, Perú. Diciembre: 22-34.

Schedler, Andreas (2001) : “Comment observer la consolidation démocratique?”, en: *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 8, No. 2.

Sotomayor, Arturo (2007, a): “Los civiles y militares en América Latina: avances y retrocesos” en Revista mexicana de política exterior: 41-83.

Sotomayor, Arturo (2007, b): “Participación en operaciones de paz de la ONU y el control civil de las Fuerzas Armadas” en Foro Internacional enero a marzo No 001.El Colegio de México: 117-139.

Stepan, Alfred (1973): “The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion”, en id. (ed.), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, New Haven, Yale University Press, 1973: 47-65.

Stepan, Alfred (1991): “Paths Toward redemocratization, theoretical and comparative considerations”, en Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead eds. *Transitions from authoritarian rule*: 64-84. Baltimore, Maryland. John Hopkins University press.

Sorel, Georges (1935): *Reflexiones sobre la violencia*. Santiago de Chile. Ercilla.

Tanaca, Martin (1995): “La consolidación democrática y la crisis de legitimidad de los sistemas de partidos en la América Latina de los noventa” en Perfiles latinoamericanos 218: 203-224.

Valenzuela, Samuel (1992): “Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions” in Scott Mainwaring, Guillermo O’Donnell and J.Samuel Valenzuela “Issues in Democratic Consolidation”, Notre Dame, Univesity of Notre Dame Press: 87:103.

Vilas, José (2003): “Organización de los partidos políticos” en Manuel Mella, *Curso de partidos político*. Madrid. Akal Ediciones: 59-113.

Villar, Andrés (2004): “¿El fin de las dictaduras militares?” En: *Chile 2003-2004 Los nuevos escenarios (Inter) nacionales*. Santiago. Flacso Andes: 83-94.

Ware, Alan (2004): *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid. Ediciones Istmo S.A.

Weber, Max (2005): *El político y el científico*. Madrid, Alianza editorial,

Zimmering, Raina (2001): “El mito político de la RDA”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* n° 181 México. UNAM: 115-131.

## ENTREVISTAS:

- Alcántara, Manuel (2014) Académico, en FLACSO Quito.
- Astudillo, Enrique (2012): Presidente de la Asociación de Comerciantes Minoristas del Ecuador, dirigente de la CMS, realizada 10 de septiembre, en FLACSO
- Bohórquez, Ximena (2012): esposa de Lucio Gutiérrez, 6 de septiembre, 1630 horas, Quito, consultorio médico.
- Borja Cevallos, Rodrigo (2014): Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 1985-1989. Entrevista realizada el en su domicilio.
- Brun, Silvina (2014): socióloga, Montevideo.
- Cobo, Fausto (2013): Coronel, Asambleísta, Director de la AGE cuando se dio la rebelión del 21 de enero, Realizada 8 de febrero en su oficina legislativa.
- Cobo, Fausto (2012): Subdirector Nacional de Sociedad Patriótica. Asambleísta, 29 de agosto, 1000 Horas, Quito, oficina legislativa.
- Conahan, Cornelia (2014) PhD. Profesora de Flacso, 15 Marzo, 1500 horas, Quito, oficinas Flacso.
- Del Pozo, Fernando (2012): teniente coronel, participante en el movimiento, fundador del partido, y dirigente de S.P. 7 de septiembre, 1100 horas, Quito, oficina Cnel. Haro.
- Diamint, Rut (2013): Politóloga, profesora universitaria. Entrevista realizada el 6 de mayo a las 14 40 hora de Ecuador, vía Skype.
- Gallardo, José (2013): General en retiro. Ex Ministro de Defensa, en su domicilio.
- Garcé, Adolfo (2014): Politólogo, profesor universitario. Montevideo. Universidad de la República, 30 de julio.
- González, Ernesto (2014): General, ex Jefe del Comando Conjunto de Fuerzas Armadas
- González Guyer, Julián (2014): Politólogo, profesor universitario, dirigió el primer foro por la defensa nacional de Uruguay. Montevideo. Universidad de la República.
- Gutiérrez, Lucio (2012): Ex Presidente del Ecuador. Portoviejo, Entrevista telefónica 26 de Septiembre 2100 horas.
- Gutiérrez, Lucio (2013): Coronel, Ex Presidente de la República, entrevista telefónica realizada 12 de febrero.
- Jarrín, Oswaldo (2012): General en retiro, ex ministro de defensa. Quito, entrevista telefónica.

- Lazcano, Mario (2012): Coronel participante en el movimiento 21 de enero, ideólogo de SP, 7 de septiembre, 1100 horas Quito, oficina Cnrl. Haro.
- Levoyer Richeliu (2013): General en retiro, Ministro de Gobierno del último gobierno militar, responsable de la transición en Ecuador. Realizada el 29 de abril en San Rafael.
- Marín, Max (2012): mayor, participante en movimiento 21 de enero, 7 de septiembre, 1100 horas. Quito, oficina Cnrl. Haro.
- Molina, Alberto (2014): Coronel en retiro, delegado de Ecuador a primera reunión de Ministros de defensa en Williamsburg. 25 de Mayo. Quito. Flacso.
- Moncayo, Paco (2013): General, asambleísta nacional, ex jefe del comando conjunto, realizada Quito, 22 de marzo del 17:00 horas en su oficina particular.
- N.N. (2103): general en retiro. Comandante de la Brigada de Fuerzas Especiales en 1997, realizada 23 de abril en su domicilio.
- N.N. (2014): general en retiro, Comandante en Jefe del Ejército Uruguayo. Montevideo.
- Puente, Jorge (2014): Coronel en retiro ejército uruguayo, Presidente de la Asociación de oficiales en retiro de las Fuerzas Armadas, en el Centro Militar. Montevideo.
- Rojas Aravena, Francisco (2013): Ex Secretario ejecutivo de FLACSO vía Skype a Flacso, Costa Rica, 4 de abril 17:30 hora San José.
- Sanguinetti, Julio (2014): Ex Presidente de Uruguay 1985. 29 de julio, en su domicilio. Montevideo.
- Tandazo, Patricio (2014): General en retiro, ex comandante general del ejército, C.C. El Jardín. Quito.
- Vázconez, Guillermo (2014): General en retiro, ex comandante general del ejército, C.C. San Luis. Quito.
- Villa, Napoleón (2012): Coronel de policía, cuñado de Lucio Gutiérrez, fundador del partido S.P. Centro Comercial El Bosque. Quito, 12 de septiembre, 10:30 horas.
- Villalta, Sonia (2012) Asesora Jurídica de la CMS, primera secretaria de SP. Fundadora del partido. 11 de septiembre, 1000 horas, Quito, FLACSO.

## **DOCUMENTOS**

Peña, Jorge. Informe de las Fuerzas Armadas sobre la operación rescate efectuada el 30 de septiembre del 2010.

Resdal: Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina EDICION 2012

### **REPORTAJES:**

Ecuavisa disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=p9WoLJaG5l0>

### **PERIÓDICOS:**

Expreso, 25 de marzo del 2000.

El Comercio, 30 de Octubre del 2002.

El Universo, 15 de enero 2015.

**ANEXOS:**

Anexo 1: Detalle de las acciones de intervención militar en Sur América.

Anexo 2: Respuesta de la Asamblea Nacional.

Anexo 3: Acta de fundación del partido Sociedad Patriótica

Anexo 4: Encuesta de opinión a los cadetes en formación

Anexo 5: Encuesta a oficiales de nivel superior

Anexo 6: Syllabus Universidad de las FFAA

Anexo 1: Detalle de las acciones de intervención militar en Sur América.

Argentina:

2001 Crisis social y política. “El Corralito” Fuerzas Armadas *apoyo* a las operaciones de seguridad interior.

2012: Reclamo salarial prefectura naval y gendarmería.

Bolivia:

2000 Inicio Crisis del presidente Banzer. Guerra del agua.

2003 La guerra del gas.

2006 Renuncia presidente Mesa.

Brasil:

2007: Crisis aeronáutica, administración militar control aéreo.

Chile:

1998: Designación de Pinochet como asambleísta, intervención militar.

Ecuador:

1997: derrocamiento del presidente Bucaram. Árbitros en la decisión.

1998: Administración de aduanas a cargo de FFAA

1999: Árbitros en crisis bancaria

2000: Golpe de estado en contra del presidente Mahuad

2003-2004 Administración de aduanas y telecomunicaciones a cargo de FFAA

2005: Derrocamiento del presidente Gutiérrez, arbitraje con políticos

2006-2009: Administración del área petrolera a cargo de la marina de guerra

2010: Crisis policial, calificada por el gobierno como intento de golpe de estado

Paraguay:

1996 Crisis presidencial de abril, el general Oviedo pasa a retiro y Wasmosy deja el cargo.

1999: Magnicidio de Luis María Argaña, participación arbitral del ejército.

2000: Intento de golpe de estado contra el presidente González Macchi

Perú:

2000: Sublevación del Comandante Ollanta Humala y crisis política mediada por el ejército.

2002: Levantamiento popular en Arequipa contra medidas económicas de Toledo, controladas por el ejército

2005: sublevación del mayor Antauro Humala, mediada por mandos militares.

Venezuela:

2002: Golpe de estado en contra del presidente Hugo Chávez.

2002-2012: participación de Fuerzas Armadas en la administración de diferentes áreas y programas del gobierno.

Anexo 2: Respuesta de la Asamblea Nacional



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

Oficio No. SAN-2014- 1102

Quito, 11 de Julio de 2014

Señor  
**PATRICIO HARO AYERVE**  
Presente.-

De mi consideración:

En atención a su comunicación del 09 de julio de 2014, en la que solicita copias simples de documentación, me permito informar que una vez revisados los archivos físicos y magnéticos de la Asamblea Nacional que reposa bajo custodia del Archivo Biblioteca se desprende que el documento solicitado no existen dichos registros.

Atentamente,



**AB CHRISTIAN PROANO J.**  
PROSECRETARIO GENERAL

Tel. 3803221  
GA

Anexo3: Acta de constitución Partido Sociedad Patriótica.

ACTA DE CONSTITUCION DE LA SOCIEDAD PATRIOTICA 21 DE ENERO QUE RESPALDA AL CORONEL LUCIO GUTIERREZ Y DEMAS MILITARES Y POLICIAS ECUATORIANOS HEROICAMENTE COMPROMETIDOS EN LA JORNADA CIVICA DEL 21 DE ENERO DEL AÑO 2000

En la ciudad de Quito, a los veinte y seis días del mes de Junio del año 2000, se reúnen en el local situado en la Av. Gonzáles Suárez, varios simpatizantes de las Ideas, Principios y Verdades demostradas por el Coronel Lucio Gutiérrez y demás militares y policías de nuestro glorioso Ejército en la gesta Histórica, Cívica y Patriótica del 21 de Enero del año 2000; con el fin de Comprometerse y Formar la Sociedad Patriótica 21 de Enero en Respaldo Incondicional al Proyecto de Integración y Salvación Nacional propuesto por nuestros patriotas para construir la nueva República liberada de la corrupción, la injusticia social y la impunidad.

La Sociedad Patriótica 21 de Enero se constituye bajo Reglamentos y Lineamientos Lícitos y Propios expuestos verbalmente en esta Asamblea los mismos que concuerdan con el verdadero sentir de todo el pueblo Ecuatoriano.

Para constancia de la Formación y Constitución de la Sociedad Patriótica 21 de Enero firman al pie de esta ACTA DE CONSTITUCION, los señores:

NOMBRE Y APELLIDO	C.I	TELEFONO	FIRMA
LUCIO GUTIERREZ	1500118201	466908	
FELIPE COBO	1800839779	861562	
FORGE B. BRITO	0700975857	870875	
PATRICIO REAYO	1704938107	678282	
Gonzalo Pacheco	0805676847	404196	
CESAR DIAZ	0501545214	861332	
Ricardo Cobo	0901174712	411849	
VICTOR SANCHEZ	1704644486	621033	
Manuel Pacheco	1000857120	490423	
MARIO CALVO	0500711624	525117	
ALBERTO HERDIZA	0700846538	524432	
FERNANDO DEL ROSO	1704157864	344-137	
MARCELO SANCHEZ C.	170197271-1	442267	
FELIPE MARCELO TERAN B		490423	
MARCO OSORIO H.	1600162027-6	269991	
MERCY CHAVEZ	17046747		
CARLOS ESPINOSA T	170467534-4		
LUIS EDUARDO MOLINA	170720600-7		
DEL PINDO HERMOSELEVE	090721828		
LUIS FERNANDO ALVEJAL	11040662-2		

NOMBRES Y APELLIDOS	C.I	TELEFONO	FIRMA
EUGENIO A. ALMAGRO C	1703908754	476 886	<i>Eugenio Almagro</i>
Rodrigo Zambrano	1500193410	493-138	<i>Rodrigo Zambrano</i>
MARIO DAVIDA L.	170358663-4	290-323	<i>Mario David</i>
DOT GUTIERREZ	150017312-3	290-323	<i>Dot Gutierrez</i>
Lolito Cede	170103903-7	491823	<i>Lolito Cede</i>
Luis G. G. G.	1500225299	598-925	<i>Luis G. G.</i>
Urbano Yacelan	1708187966	592-341	<i>Urbano Yacelan</i>
HÓNICA DE FACIO	1703927215	09581251	<i>Hónica de Facio</i>
Franco Viana X...	020075849-8	550097	<i>Franco Viana</i>
ARMANDO TOCADO	120051592-7	625-994	<i>Armando Tocado</i>
José J. R. R.	1701115273	525227	<i>José J. R.</i>
John Acosta	170771262-2	342-185	<i>John Acosta</i>
Crowdell Corrales	0200170706	418102	<i>Crowdell Corrales</i>
Diego Cruz M.	170196131-5	560-705	<i>Diego Cruz</i>
Fabian Torres	1704740570	435437	<i>Fabian Torres</i>
MARCELO FRIAS	170214361-5	560455	<i>Marcelo Frias</i>
GUNDA GUTIERREZ	1500246581	293192	<i>Gunda Gutierrez</i>
PEDRO CADENA	170010679-0	332538	<i>Pedro Cadena</i>
Napoleon Vilb	1701559765	253094	<i>Napoleon Vilb</i>
Janelle Gutierrez	150000408-8	253094	<i>Janelle Gutierrez</i>

Anexo 4: Encuestas a cadetes en formación

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**FLACSO**

**DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES**

**Encuesta de opinión a los cadetes de la Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro”  
Ecuador.**

**La presente encuesta tiene fines estrictamente académicos; La encuesta es anónima, por favor, respóndala sin temor y con objetividad.**

**A. Se presentan a continuación preguntas relacionadas a su decisión de ser militar.**

**1ª En general, ¿con qué frecuencia se habla de temas militares en su familia?**

- a. Mucho
- b. Bastante
- c. Poco
- d. Nada

**2ª ¿Cree usted que a sus amigos de juventud, del colegio, en general, su decisión de ingreso en las FFAA les pareció?**

- a. Bien
- b. Mal, pero respetaban mi decisión
- c. Mal, y me criticaban por ello
- d. Les daba igual

**3ª ¿Cuál fue, de entre las siguientes, la principal razón que le llevó a entrar en la carrera militar?**

- a. Admiración por algún militar conocido
- b. Deseo de una vida ordenada y disciplinada
- c. Deseo de un trabajo estable
- d. Búsqueda de prestigio social
- e. Búsqueda de una vida dinámica y de emociones
- f. Tradiciones familiares
- g. Patriotismo
- h. Proyectarse políticamente

**4ª ¿Cuál fue la segunda razón?**

- a. Admiración por algún militar conocido
- b. Deseo de una vida ordenada y disciplinada
- c. Deseo de un trabajo estable

- d. Búsqueda de prestigio social
- e. Búsqueda de una vida dinámica y de emociones
- f. Tradiciones familiares
- g. Patriotismo
- h. Proyectarse políticamente

**5ª En su opinión, ¿cuál de estas afirmaciones se ajusta más a la actualidad?**

- a. Los valores más importantes entre los militares no lo son para los civiles
- b. Los valores más importantes entre los militares son escasamente compartidos por los civiles
- c. Los valores más importantes entre los militares son ampliamente compartidos por los civiles
- d. Los valores más importantes entre los militares lo son también para los civiles.
- e. Solo los militares tienen valores en la sociedad ecuatoriana.

**6ª Y en un futuro ¿cuál cree usted que debería ser la opción correcta?**

- a. Los valores más importantes entre los militares no lo serán para los civiles
- b. Los valores más importantes entre los militares serán escasamente compartidos por los civiles
- c. Los valores más importantes entre los militares serán ampliamente compartidos por los civiles
- d. Los valores más importantes entre los militares lo serán también para los civiles

**7º ¿Cree usted que el ser militar es una vocación, como ser sacerdote, o una profesión, como ser abogado o ingeniero? (subraye la respuesta)**

- a. Una vocación
- b. Una profesión

**B. se presentan ahora una relación de las capacidades, cualidades y virtudes que se consideran útiles para el desempeño de la carrera militar. En función de la importancia que tienen para usted, valore a cada una de ellas de 1 a 10 (siendo 1 la mínima puntuación y 10 la máxima, (marque un número)**

<b>8ª Capacidad de organización</b>	<b>1 2 3 4 5 6 7 8 9 10</b>
<b>9ª Ética y Honestidad</b>	<b>1 2 3 4 5 6 7 8 9 10</b>
<b>10ª Preparación técnica</b>	<b>1 2 3 4 5 6 7 8 9 10</b>
<b>11ª Conocimiento de relaciones internacionales</b>	<b>1 2 3 4 5 6 7 8 9 10</b>
<b>12ª Gestión de recursos Humanos</b>	<b>1 2 3 4 5 6 7 8 9 10</b>

13° Respeto al subordinado	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
14° Preparación física	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
15° Espíritu de cuerpo	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
16° Valentía	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
17° Lealtad	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
18° Amor a la patria	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
19° Disciplina	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
20° Don de mando	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

**C. A continuación le presentamos algunas de las principales características del ejercicio del mando. Basándose en su propio criterio, valórelas de 1 a 10 (siendo 1 la menor Valoración y 10 la máxima, (marque un número)**

21ª Imponer la obediencia a los subordinados 4 5 6 7 8 9 10	1 2 3
22ª Conducir a sus subordinados con el ejemplo 4 5 6 7 8 9 10	1 2 3
23ª Mostrar capacidad de persuasión en la relación con los subordinados 4 5 6 7 8 9 10	1 2 3
24ª Fomentar la iniciativa entre los subordinados 4 5 6 7 8 9 10	1 2 3
25ª Estimular el trabajo en equipo 4 5 6 7 8 9 10	1 2 3

**26ª ¿Con cuál de las siguientes expresiones se identifica más su concepción de la disciplina militar?**

- La disciplina debe darse por convencimiento no por imposición.
- La disciplina debe ser rígida, pero suavizada por una relación humana con el subordinado.
- La disciplina debe aplicarse en el marco de camaradería y solidaridad entre el superior y el subordinado.
- La disciplina no puede ser igual para todos los subordinados, sino que ha de adaptarse a las cualidades y defectos de cada uno de ellos.

**27ª ¿Qué valor le da al aprecio de los superiores, los compañeros y los subordinados? (Marque con una X)**

Mucho      Bastante      Poco      Nada

- De los superiores:

b. De los compañeros:

c. De los inferiores:

**D. A continuación le proponemos algunos de los estímulos o motivaciones más gratificantes que puede recibir en el desempeño de su actividad. En función de la importancia que tengan para usted, califíquelos de uno a diez (siendo 1 la menor calificación y 10 la máxima calificación) :**

**28ª Reconocimientos simbólicos (condecoraciones, encomios, etc.)** 1 2 3  
4 5 6 7 8 9 10

**29ª Nombramiento para puestos de responsabilidad.** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**30ª Asignación para funciones delicadas, difíciles o de riesgo.** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**31ª Asignación para el desempeño de funciones en el gobierno.** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**32º En relación con el papel de la mujer oficial dentro de las Fuerzas Armadas, ¿cree que en combate ellas deben comandar:**

- a. Unidades de combate
- b. Unidades de apoyo de combate
- c. Unidades de apoyo de servicio de combate

**33º ¿Piensa usted que los militares están por lo general muy, bastante, poco o nada integrados en la sociedad?**

- a. Muy integrados
- b. Bastante integrados
- c. Poco integrados
- d. Nada integrados

**34ª ¿Cuál es su percepción del patriotismo en ECUADOR?**

- a) Es un valor socialmente aceptado y defendido
- b) Es un valor socialmente percibido con indiferencia
- c) Es un valor exclusivo de los militares

**35 ° En general, ¿cómo considera la formación que hasta ahora ha recibido en la ESMIL?**

- a. Está bien como está
- b. Habría que reformarla parcialmente
- c. Habría que reformarla intensamente
- d. Habría que reformarla de arriba a abajo.

**E. Se presentan ahora algunos contenidos específicos para que valore de 1 a 10 la importancia que se les otorga en la formación de un oficial (siendo 1 la menor importancia y 10 la máxima importancia, marque un número.**

**36ª La formación humanística y cultural, el conocimiento de la historia** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**37ª Conocimientos integrables en el área científico-tecnológica** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**38ª Conocimientos de operaciones, inteligencia, personal y logística** 1 2 3 4 5  
6 7 8 9 10

**39ª Ciencia política y democracia** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**40ª El conocimiento de Idiomas** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**41º Derecho Constitucional y derecho público** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**42º La organización y estructura del Estado Ecuatoriano** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**43º Los derechos humanos, las libertades públicas y su protección** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**44º Los clásicos del pensamiento militar y las teorías de la guerra.** 1 2 3 4  
5 6 7 8 9 10

**45º Además del inglés, ¿cree usted que en la Escuela, para complementar su formación, debería enseñarse quichua?**

- a. Sí
- b. No
- c. Indiferente

**F. Se formularán a continuación una serie de preguntas más amplias sobre sus características como joven y ciudadano que es. Señale, como cualquier otro ciudadano ecuatoriano, sus ideas, opiniones y actitudes sobre diversos temas de naturaleza económica, social o política.**

En estos días cuáles deberían ser las metas del Ecuador. De las siguientes metas que verá a continuación, ¿podría indicar si las considera muy, bastante, poco o nada importantes?

Muy Bastante Poco Nada

46ª Mantener la estabilidad económica

47ª Mantener a las fuerzas armadas operativas.

48ª Incrementar el bono de la dignidad

49ª Conservar la naturaleza y el medio ambiente.

50ª Mantenerla paz y el orden interno.

51ª Mantener las misiones solidarias Gallegos Lara y Manuela Espejo

52ª Luchar contra el alza de los precios.

53ª Proteger la libertad de expresión.

54ª La lucha contra el narcotráfico.

G. De la lista de palabras y conceptos muy conocidos, considera que está de acuerdo, en desacuerdo o le es indiferente.

De acuerdo En desacuerdo Indiferente

55ª Propiedad privada.

56ª Pena de muerte.

57ª Despenalización de la droga.

58ª Voto obligatorio.

59ª Voto militar.

60ª Matrimonio Homosexual.

61º Control Civil a FFAA.

62º Ministro de defensa civil

63ª Capitalismo.

64ª Socialismo.

65ª Justicia social.

66ª Divorcio.

H. Para cada uno de los siguientes movimientos, señale, por favor, si (a) los aprueba totalmente, bastante, poco, o nada.

Mucho Bastante Poco Nada

67ª Ecologistas.

68ª Pro-vida (en contra del aborto).

69ª Feministas.

70ª GLTBI.

71ª Pro-derechos humanos.

72. Pacifistas

73. Indignados/Cabreados

I. Que tanto cree Ud. en las siguientes Instituciones?

Mucho Medianamente Poco Casi Nada Nada

74ª El gobierno Central.

75ª Los empresarios.

76ª Las Fuerzas armadas

77ª La Banca.

78ª La Policía.

79ª Los partidos políticos.

80ª La CONAIE.

81ª La Universidad.

82ª Los Gobiernos Locales

83ª Los medios de comunicación.

84ª La Iglesia.

85ª El Poder Judicial.

86ª Los sindicatos.

87ª La Asamblea Nacional.

**88ª Cuando se reúne con sus amigos, diría usted que hablan frecuentemente de temas:**

- a. Deportivos
- b. Políticos
- c. Militares

**J. Manifiéstese si está de acuerdo o no con las siguientes frases:**

**Sí                      No**

**89º La democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro**

**90º Las FFAA en democracia deben contribuir con el gobierno en la administración de áreas especializadas o estratégicas.**

**91º Las FFAA deben participar en operaciones de apoyo al desarrollo.**

**92º Las FFAA deben ser obedientes y no deliberantes.**

**93 º Los militares deben ser apolíticos**

**94º Las FFAA son la reserva moral del país.**

**95º Las FFAA deben ser obedientes al poder civil.**

**96 º Las FFAA deben participar en la lucha anti-delincuencial**

**97 º Las FFAA deben gobernar el país**

**K. En esta última parte, se formularán algunas preguntas sobre sus datos familiares y personales que nos permitan establecer los principales perfiles sociológicos de los encuestados**

**98ª Cuando usted era niño o adolescente, ¿con qué frecuencia solía hablarse de política en su Casa? (Escoja una respuesta)**

- a. Con mucha frecuencia.
- b. De vez en cuando.
- c. Rara vez.
- d. Prácticamente nunca.

**99° Social y económicamente su familia se considera de clase:**

- a. Alta
- b. Media
- c. Baja

**100° Étnicamente se considera:**

- a. Blanco
- b. Mestizo
- c. Indígena
- d. Montubio

**e. 101° En su familia existe algún militar**

**SI**

**NO**

Si la respuesta es sí: (Subraye)

- a. Oficial
- b. Voluntario

**102° En qué tipo de colegio secundario se graduó de bachiller. (Subraye):**

- a. Particular
- b. Nacional
- c. Militar
- d. Fisco misional

**Su colaboración ha sido muy importante para esta investigación académica, le presento mis agradecimientos y le deseo éxitos en su formación militar, ha escogido la mejor carrera del mundo, la gloriosa carrera de las armas.**

**Atte.**

**Crnl. Patricio Haro Ayerve.**

**Anexo 5: Encuesta a oficiales de nivel superior:**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**FLACSO**

**DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES**

**Encuesta a oficiales del Ejército alumnos de la Academia de Guerra.**

A continuación encontrará una serie de preguntas relacionadas con temas relacionados a su profesión, de Fuerzas Armadas, de defensa e integración y del Estado. Por favor, conteste a cada una de ellas de la manera que se explica en las partes introductorias. Siéntase con la confianza del caso, pues ellas serán utilizadas solamente con fines académicos en un trabajo de investigación doctoral sobre el tema Fuerzas Armadas y democracia.

**A. Queremos presentarle a continuación una relación de las capacidades, cualidades y virtudes que se consideran útiles para el ejercicio del mando.**

1. En función de la importancia que tienen para usted, valore a cada una de ellas de 1 a 10 (siendo 1 la mínima puntuación y 10 la máxima)

- |   |                      |
|---|----------------------|
| a. Capacidad de organización                  | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| b. Espíritu de sacrificio                     | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| c. Preparación técnica                        | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| d. Conocimiento de relaciones internacionales | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| e. Gestión de recursos humanos                | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| f. Respeto al subordinado                     | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| g. Preparación física                         | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| h. Compañerismo                               | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| i. Valor                                      | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| j. Lealtad                                    | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| k. Amor a la patria                           | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
| l. Disciplina                                 | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |

2. A continuación le presentamos algunas de las principales características del ejercicio del mando. Por favor, basándose en su propio criterio, valórelas de 1 a 10 (siendo 1 la menor valoración y 10 la máxima)

- |   |                      |
|---|----------------------|
| a. Imponer la obediencia a los subordinados | 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 |
|---|----------------------|

- b. Que la actitud personal sea un ejemplo para los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- c. Mostrar capacidad de persuasión en la relación con los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- d. Fomentar la iniciativa entre los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
- e. Estimular el trabajo en equipo 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

3. En relación a cada una de estas opiniones manifieste si está usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo?

a: Muy acuerdo      b: de acuerdo      c: En desacuerdo      d: Muy de desacuerdo

a. Un militar, cuando el servicio que se le ha encomendado lo exija, debe estar dispuesto a dar su vida

a                      b                      c                      d

b. A un militar, hoy, ya no se le puede exigir que arriesgue su vida.

a                      b                      c                      d

c. Las misiones que impliquen el riesgo de perder la vida sólo deberán ser acometidas por unidades y cuerpos determinados.

a                      b                      c                      d

d. En primera línea de combate solo deben actuar soldados profesionales.

a                      b                      c                      d

4. A continuación le proponemos algunos de los estímulos o motivaciones más gratificantes que puede recibir cualquier ciudadano en el desempeño de su trabajo. Por favor, en función de la importancia que tengan para usted, los califique de uno a diez (siendo 1 la menor calificación y 10 la máxima calificación) :

a. Reconocimientos simbólicos (condecoraciones, honores, felicitaciones, etc.)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

b. Nombramiento para puestos de responsabilidad.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

c. Asignación para funciones especialmente delicadas, difíciles o de riesgo.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

d. Designación para destinos que aportan especiales ventajas económicas.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

5. En relación con el papel de la mujer dentro de las FFAA, ¿las cree muy, bastante, poco o nada capacitadas para cumplir misiones en los siguientes ámbitos?

a: Muy	b: Bastante	c: Poco	d: Nada				
a. Sanidad				a	b	c	d
b. Apoyo de servicio de combate				a	b	c	d
c. Apoyo de combate				a	b	c	d
d. Seguridad de PM y área de retaguardia				a	b	c	d
e. De Combate				a	b	c	d

6. En una escala de 1 a 10, donde 1 significa mínimo prestigio dentro de la sociedad y 10 Máximo prestigio, ¿dónde colocaría usted a...?

a. La oficialidad del Ejército	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
b. Los voluntarios del Ejército	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
c. La oficialidad de la Armada	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
d. Los tripulantes de la Armada	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
e. Los oficiales de la Fuerza Aérea	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
f. Los aerotécnicos de la FAE	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
g. La oficialidad de la Policía	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
h. La oficialidad de Bomberos	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
i. Oficialidad de vigilancia de tránsito	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

7. Si su hijo/a le dijera que le gustaría ser oficial de bomberos, ¿le animaría a hacerlo o se opondría?

- a. Le animaría
- b. Se opondría
- c. Ni lo uno ni lo otro

8. Si usted tuviera un hijo/a y le dijera que le gustaría ser oficial del ejército, ¿le animaría a hacerlo o se lo desaconsejaría?

- a. Le animaría
- b. Se opondría
- c. Ni lo uno ni lo otro

9. ¿Piensa usted que los militares están por lo general muy, bastante, poco o nada integrados en la sociedad?

- a. Muy integrados
- b. Bastante integrados
- c. Poco integrados
- d. Nada integrados

10. Pensando en el futuro de las Fuerzas Armadas, ¿cuál de las siguientes opiniones le parece mayoritaria en la sociedad? Seleccione una.

a. La sociedad opina que las Fuerzas Armadas seguirán siendo necesarias para la Defensa

b. La sociedad opina que las Fuerzas Armadas acabarán por desaparecer a mediano plazo

c. La sociedad opina que las FF AA deben ser bomberos, vigilantes, aduaneros o guarda bosques.

d. La sociedad opina que los ejércitos se transformarán en una policía.

11. Considera que las Fuerzas Armadas son la reserva moral de la Patria

SI

NO

**B. Las siguientes preguntas se centran en el análisis de las FFAA como institución del Estado Ecuatoriano y sobre el control político de las FFAA. (Escoja una respuesta)**

12. Considera que las FFAA son parte del Estado

SI

NO

13. Considera que las FFAA son dentro del Estado un actor: Señale uno

a. Político

b. Social

c. Ninguno

14. En su opinión, el presupuesto que se destina anualmente en Ecuador a la Defensa Nacional y a las Fuerzas Armadas ¿es excesivo, el adecuado o insuficiente?

a. Excesivo

b. Adecuado

c. Insuficiente

15. ¿En cuál de las siguientes áreas concretas cree usted que el presupuesto ha sido más deficitario?

a. Salarios

b. Instalaciones

c. Educación

d. Adquisición de armamento y material terrestre

- e. Adquisición de armamento y material naval
- f. Adquisición de armamento y material aéreo
- g. entrenamiento

16. ¿Y cuál colocaría inmediatamente después?

- a. Salarios
- b. Instalaciones
- c. Educación
- d. Adquisición de armamento y material terrestre
- e. Adquisición de armamento y material naval
- f. Adquisición de armamento y material aéreo
- g. entrenamiento

17. ¿Con cuál de estas afirmaciones está usted más de acuerdo?

- a. La política de defensa es sólo un componente de la política militar
- b. La política de defensa y la política militar son lo mismo.
- c. La política militar es sólo un componente de la política de defensa

18. Quién considera debe dictar la política de defensa

- a. El Presidente de la República
- b. El Ministro de Defensa
- c. El Jefe del Comando Conjunto
- d. Los comandantes generales en cada fuerza

19. La política de defensa debe ser:

- a. Política de Estado
- b. Política de Gobierno
- c. Política del partido político que gobierna

20. ¿Considera que la cartera de Defensa debería ser desempeñada por un civil o por un militar?

- a. Militar
  - b. Civil sin conocimiento de seguridad y defensa
  - c. Civil con conocimiento de seguridad y defensa
  - d. Indiferente
21. En su opinión, los subsecretarios del MDN deben ser ¿militares o civiles?
- a. Militar
  - b. Civil
  - d. Indiferente
22. En su opinión, el Director de la Secretaría de inteligencia (SENAIN), debe ser: ¿militar, policía o civil?
- a. Militar
  - b. Policía
  - c. Civil
  - d. Indiferente
23. En su opinión es el poder político quien debe designara las misiones a Fuerzas Armadas
- a. SI
  - b. NO
24. ¿Considera que en la designación de los altos mandos de las Fuerzas Armadas deben pesar consideraciones de carácter político?
- a. Si
  - b. No
25. El control político sobre Fuerzas Armadas es
- a. Obediencia debida al Presidente de la República
  - b. Subordinación al Ministro de Defensa
  - c. Control por parte de la Asamblea
  - d. Ninguno
26. Debe existir el consentimiento de la Asamblea Legislativa para el ascenso de oficiales.
- a. SI
  - b. NO



b. Obligatorio

c. Prohibido

32. Desde que se aprobó la Constitución de Montecristi ha ejercido su derecho al voto?

a. Siempre

b. nunca

c. una vez

d. algunas veces

**C. En este acápite toparemos los temas de integración regional y defensa continental**

33. A continuación usted encontrará algunas posibles misiones de nuestras FFAA. Por favor indique sobre cada una de ellas si deben cumplir o no estas misiones.

a. Operaciones de mantenimiento de la paz bajo bandera de la ONU, OEA, UNASUR.

SI NO

b. Acciones militares de lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado

SI NO

c. Operaciones anti delincuenciales en cooperación con la policía nacional

SI NO

d. Protección y defensa del territorio nacional

SI NO

e. Misiones de control de armas

SI NO

f. Atención a la población civil en caso de desastres naturales

SI NO

g. Control del territorio interno

SI NO

h. Protección de fronteras

SI NO

34. Por favor manifieste ahora su grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la UNASUR

a: Muy de acuerdo    b: de acuerdo    c: En desacuerdo    d: Muy en desacuerdo

a. El establecimiento de un Consejo de Defensa de la UNASUR    a.    b.    c.    d.

b. La separación del Ecuador del Sistema Interamericano de Defensa    a.    b.    c.    d.

c. En general, ¿diría usted que actualmente los militares ecuatorianos están muy, bastante, poco o muy poco capacitados profesionalmente para cumplir eficazmente su labor en comparación con sus similares de Sur América?

a: Muy      b: Bastante      c: Poco      d: Muy poco

35. Por lo que usted sabe o tiene entendido ¿cree que en estos momentos el número de personal con el que cuentan las Fuerzas Armadas es excesivo, el adecuado o insuficiente para las necesidades de la defensa nacional, en comparación con las otras de Sur América

a: Excesivo      b: Adecuado      c: Insuficiente

36. En cuanto a los medios técnicos y materiales de que disponen actualmente nuestras FFAA, ¿considera usted que son suficientes o insuficientes para llevar a cabo las misiones que tienen encomendadas, comparadas con las del resto de Sur América?

Suficiente      Insuficientes

a                      b

37. De manera general, ¿está a favor o en contra de los esfuerzos que se están haciendo para integrar a Sur América?

a/ Muy a favor

b/ Más bien a favor

c/Más bien en contra.

d/ Muy en contra

38 ¿Está usted más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo con las siguientes frases que hemos oído en algún foro?

a. Más bien de acuerdo      b. Más bien en desacuerdo

39. Los países suramericanos deberían depender menos de los Estados Unidos para su defensa.      a      b

40. Una Sur América unida no tendrá que depender de nadie para defenderse de posibles agresiones      a      b

41. ¿Qué es a su juicio preferible? (escoja una respuesta)

a. Que cada uno de los países de Sur América organice su propia defensa

b. Que intenten ponerse todos de acuerdo en una defensa conjunta

42. ¿Está usted muy a favor, a favor, en contra o muy en contra que se cree una Escuela de Defensa de la UNASUR?

Muy a favor      A favor      En contra      Muy en contra

a                      b                      c                      d

**D. Abordaremos ahora temas referentes a su proceso de educación en el curso de EM.**

43. En general, ¿cómo considera la educación que hasta ahora ha recibido en la Academia de Guerra?

- a/ Está bien como está
- b/ Habría que reformarla parcialmente
- c/Habría que reformarla intensamente
- d/ Habría que reformarla de arriba a abajo.

Vamos a presentarle ahora algunos contenidos específicos para que valore de 1 a 10 la importancia que se les otorga en la educación de un oficial de EM. (Siendo 1 la menor importancia y 10 la máxima importancia).

44. La formación humanística, histórica y cultural,

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

45. Conocimientos integrables en el área política - geopolítica

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

46. Conocimientos de estrategia, seguridad nacional, seguridad integral.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

47. Informática, manejo de internet y de nuevas tecnologías

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

48. La Constitución ecuatoriana y las instituciones del Estado

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

49. Democracia y Fuerzas Armadas

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

50. Los derechos humanos, las libertades públicas y su protección.

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

51. De la lista de autores sobre pensamiento militar y Fuerzas Armadas que se presenta a continuación, señale si los ha leído o estudiado

	a: SI	b: NO
Samuel Huntington	a	b
Alexis de Tocqueville	a	b

Felipe Agüero	a	b
Raúl Benítez.	a	b
David Pion Berlin	a	b
Cotino Hueso	a	b
Lucía Dammert	a	b
Rut Diamint	a	b
Samuel Fitch	a	b
Louis Goodman	a	b
Amos Perlmutter	a	b
Narcis Serra	a	b

52 ¿Cree usted que además del inglés, en el sistema de educación del ejército debería haber cursos de Quichua?

- a. Sí
- b. No
- c. Indiferente

**E. Nos gustaría formularle a continuación una serie de preguntas más amplias sobre sus opiniones como ciudadano que es. Y que nos indique, como cualquier otro ciudadano ecuatoriano, lo que piensa sobre diversos temas de naturaleza civil, social o política.**

En estos días se habla mucho de cuáles deberían ser las metas del Ecuador. De las siguientes metas que verá a continuación, ¿podría indicar si las considera muy, bastante, poco o nada importantes?

a: Muy    b :Bastante    c: Poco    d: Nada

- 53. Alcanzar un alto grado de desarrollo. a b c d
- 54. Asegurar que el país posea FFAA listas para la defensa nacional. a b c d
- 55. Participación ciudadana en la forma en que se deciden las cosas en el País. a b c d
- 56. Conservar la naturaleza y el medio ambiente. a b c d
- 57. Mantener el orden de la nación. a b c d
- 58. Luchar contra la carestía de la vida. a b c d

59. Proteger la libertad de expresión. a b c d

60. Mantener la dolarización. a b c d

61. La lucha contra el crimen organizado a b c d

Ahora se le presenta una lista de palabras y conceptos muy conocidos. Diga, para cada uno de ellos, si está de acuerdo, en desacuerdo o le es indiferente.

a: De acuerdo      b: en desacuerdo      c: Indiferente

62. Propiedad privada. a b c

63. Gratuidad en la educación a b c

64. Despenalización de la droga. a b c

65. Iglesia. a b c

66. Tradiciones. a b c

67. Libertad sexual. a b c

68. Armamentismo. a b c

69. Capitalismo. a b c

70. Socialismo. a b c

71. Eutanasia. a b c

72. Justicia social. a b c

73. Divorcio. a b c

74. Matrimonio igualitario (entre personas del mismo sexo)

a b c

75. En líneas generales, ¿me podría decir si a usted la política le interesa...?

a/Mucho

b/Bastante

c/Poco

d/ Nada

76. Cuando se reúne con sus compañeros, ¿diría usted que hablan de temas políticos frecuentemente, de vez en cuando o nunca?

a/ Frecuentemente

b/ De vez en cuando

c/ Nunca

Manifiéstenos si está de acuerdo o no con cada las siguientes frases:

a: Sí      b: No

76. La democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro      a  
b

77. En democracia las FFAA deben cumplir las misiones que les imponga el poder político      a  
b

78. La democracia permite que los militares se expresen libremente      a  
b

79. Las FFAA deben intervenir en política cuando:

a. Hay pugna de poderes y crisis de gobernabilidad      a  
b

b. Hay revueltas populares que exigen la salida del gobierno y amenazan la paz interna de la república con un enfrentamiento entre ecuatorianos      a  
b

c. Hay un gobierno corrupto y tiránico      a  
b

d. Nunca      a  
b

80. Las FFAA deben intervenir en la administración de áreas estratégicas del Estado, petróleo, aduanas, telecomunicaciones, etc. cuando los administradores civiles demuestran Incapacidad o corrupción.

SI      NO

Señale, por favor, si está más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo con las siguientes afirmaciones:

a: Más bien de acuerdo      b: Más bien en desacuerdo

81. Generalmente, la política parece tan complicada que los ciudadanos no podemos entender lo que pasa.

a      b

82. En política, lo único que deben hacer los miembros activos de FFAA es votar.

a b

83. Los miembros activos de Fuerzas Armadas no deben tener ideología política, pues se deben a la Nación.

a b

84. Como ciudadano, un militar en actividad es miembro de la sociedad civil.

a b

85. El control político sobre FFAA es fundamental para la democracia

a b

86. Los políticos solo atienden a sus intereses y generalmente son corruptos.

a b

Para cada uno de los siguientes movimientos, señale, por favor, si (a) los aprueba totalmente, (b) bastante, (c) poco, o (d) nada.

a: Mucho      b: Bastante      c: Poco      d:Nada

87. Ecologistas.      a b c d

88. Pro-vida (en contra del aborto).      a b c d

89. Feministas.      a b c d

90. Indignados/cabreados      a b c d

91. Pro-derechos humanos.      a b c d

92. En contra de la segregación racial.      a b c d

93. Grupos GLTBI      a b c d

94. Objetores de conciencia.      a b c d

95. Yasunidos      a b c d

Nos gustaría que señalase, para cada una de las siguientes instituciones, su grado de simpatía utilizando una escala de 1 a 10 y sabiendo que el 1 significa ninguna simpatía y el 10 máxima simpatía.

96. La República con división de funciones      1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

97. La empresa privada      1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

98. La Banca.      1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

99. La Policía. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
100. Los partidos políticos. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
101. La Universidad. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
102. Los Gobiernos autónomos descentralizados. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
103. La burocracia. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
104. Los medios de comunicación. 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
105. Considera que las FFAA en democracia deben tener (escoja una respuesta)
- a/ Total Autonomía frente a las funciones del Estado
  - b/ Autonomía en temas presupuestarios, administrativos y operacionales
  - c/ Ninguna autonomía
106. En la actualidad, ¿cuál es su estado civil?
- a) Casado/a
  - b) Viviendo en pareja, pero sin estar casado/a
  - c) Divorciado/a
  - d) Separado/a
  - e) Soltero/a
  - f/ Viudo/a
107. ¿Cuál es la emisora de radio que escucha más a menudo?
- a/ Democracia
  - b/ América
  - c/ Nacional
  - d/ Radio Quito
  - e/ Radio Visión
  - f/ Radio Centro
  - g/ Gitana
  - h/ Sucesos

i/ Radio mundo

j/ Otra

108. ¿Cuál es la cadena de televisión que ve más a menudo?

a/ Gama Visión

b/ Teleamazonas

c/ RTS

d/ Telerama

e/ Ecuavisa

f/ TC Televisión

g/ otra

109. ¿Cuál es el periódico que suele leer más a menudo?

a/ El Comercio

b/ El Telégrafo

c/ Hoy

d/ Expreso

e/ La Hora

f/ EL Extra

g/ El Ciudadano

h/ El Universo

¿Qué atención presta las noticias difundidas por los medios de comunicación sobre...?

a. Mucha

b. Bastante

c. Poca

d. Nada

110. Política internacional

a      b      c      d

111. Política nacional

a      b      c      d

112. Deportes

a      b      c      d

113. La Asamblea

a      b      c      d

114. El Gobierno

a      b      c      d

115. La municipalidad a b c d

116. Las Fuerzas Armadas a b c d

117. Y Por último, ¿Considera que la información que se difunde a través de los medios de comunicación sobre Fuerzas Armadas es (a) abundante, DEBERÍA SER MENOR, (b) suficiente o (c) escasa DEBERÍA SER MAYOR?

a b c

Gracias por su colaboración y éxitos en sus estudios que se relacionan con el destino de la Institución y la Patria.

Atentamente

Crnl. Patricio Haro Ayerve.



## VICERRECTORADO ACADÉMICO

*Unidad de Desarrollo Educativo*

### SYLLABUS PRESENCIAL

<b>ASIGNATURA:</b> REALIDAD NACIONAL Y GEOPOLÍTICA	<b>CÓDIGO:</b> 11004	<b>NRC:</b>	<b>NIVEL:</b> MEDIO	<b>CRÉDITOS:</b> 3	
<b>DEPARTAMENTO:</b> SEGURIDAD Y DEFENSA	<b>CARRERAS:</b> TODAS LAS CARRERAS PRESENCIAL Y A DISTANCIA		<b>ÁREA DEL CONOCIMIENTO:</b> REALIDAD NACIONAL Y GEOPOLÍTICA		
<b>DOCENTE:</b> MSc. María Fernanda Serrano	<b>PERÍODO ACADÉMICO:</b> SEPTIEMBRE 2012– FEBRERO 2013		<b>SESIONES/SEMANA:</b>		<b>EJE DE FORMACIÓN:</b> PRE-PROFESIONAL
			<b>TEÓRICAS:</b> 3H	<b>LABORATORIO:</b>	
<b>PRE-REQUISITOS: (NO DISPONE DE PRE-REQUISITOS)</b>					
<b>CO-REQUISITOS: (NO POSEE)</b>					
<b>DESCRIPCIÓN DE LA ASIGNATURA:</b> La asignatura de Realidad Nacional y Geopolítica es una materia institucional tanto en la modalidad de educación presencial como a distancia.  La asignatura comprende aspectos del campo económico, político, social del acontecer nacional e internacional, que permite a los estudiantes poseer una visión amplia de su realidad y de la realidad circundante con el propósito que generen alternativas de solución a los problemas globales.					

**UNIDADES DE COMPETENCIAS A LOGRAR:****GENÉRICAS:**

1. Interpreta y resuelve problemas de la realidad aplicando métodos de investigación, análisis geopolítico, métodos propios de las ciencias, herramientas tecnológicas y diversas fuentes de información en idioma nacional y extranjero, con honestidad, responsabilidad, trabajo en equipo y respeto a la propiedad intelectual.

Promueve una cultura de conservación del ambiente en la práctica profesional y social

**ESPECÍFICAS:**

Interpreta los fenómenos sociales, económicos, políticos del contexto nacional e internacional a través del análisis de hechos históricos y actuales con el propósito de generar una concepción holística del estado ecuatoriano.

Comprender los fenómenos geopolíticos que inciden en el acontecer nacional mediante el estudio de casos, análisis bibliográfico, técnicas hermenéuticas con la finalidad de construir un ideográfico mundial.

**ELEMENTO DE COMPETENCIA:**

- Comprender la realidad nacional e internacional desde su aspecto geográfico, histórico, productivo a fin de evidenciar los cambios sustanciales que se han generado en la sociedad en los últimos años.
- Interpretar las particularidades de los nuevos discursos geopolíticas.

**RESULTADO FINAL DEL APRENDIZAJE:**

Interpretar un escenario geopolítico aplicado al ECUADOR en el campo social, educativo, militar y económico

**CONTRIBUCIÓN DE LA ASIGNATURA A LA FORMACIÓN PROFESIONAL:**

Esta asignatura institucional se ubica en la segunda etapa del eje de formación, proporciona al futuro profesional herramientas que le permiten analizar el escenario nacional e internacional y de esta manera conocer su entorno mediato a optimización de recursos.

## 1. SISTEMA DE CONTENIDOS Y PRODUCTOS DEL APRENDIZAJE POR UNIDADES DE ESTUDIO

No.	UNIDADES DE ESTUDIO Y SUS CONTENIDOS	PRODUCTOS INTEGRADORES DEL APRENDIZAJE EN CADA UNIDAD Y TAREAS PRINCIPALES QUE LES DAN SOPORTE
1	<p>Unidad 1:</p> <p><b>CONTEXTO MUNDIAL, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE</b></p> <hr/> <p>1. Contexto Mundial (cambios económicos mundiales, globalización, 2. América Latina y el Caribe (México, América Central, América del Sur)</p>	<p><b><u>Producto integrador de la unidad:</u></b></p> <p><b>Nivel que debe ser alcanzado:</b></p> <p>Identificar los cambios del nuevo orden mundial, sus causas y consecuencias en el acontecer internacional.</p> <p>Conocer aspectos de la realidad internacional desde los puntos de vista científico, técnico, económico y social para ubicarnos en el contexto internacional.</p> <p>Reconocer características importantes de América Latina y el Caribe como su independencia, población, situación social y económica</p> <p><b>Forma de medir:</b></p> <p><u>Tarea principal 1:</u> Analice los efectos de la globalización en los aspectos: económico, social, ambiental etc.</p> <p><u>Tarea principal 2:</u> Describir el entorno económico, social, político y militar de América Latina</p>
2	<p>Unidad 2:</p> <p><b>REALIDAD HISTORICA, GEOGRÁFICA SOCIAL FINANCIERA COMERCIAL, CULTURAL Y POLÍTICA DEL ECUADOR</b></p> <hr/> <p>Contenidos de estudio:</p> <p>1. Ecuador (reconocimiento geográfico, historia, población) 2. Producción 3. Sistema Financiero</p>	<p><b><u>Producto integrador de la unidad:</u></b></p> <p>Comprender la realidad nacional desde su aspecto geográfico, histórico, productivo a fin de evidenciar los cambios sustanciales que se han generado en la sociedad en los últimos años.</p> <p>Conocer la gran gama de recursos naturales que posee el Ecuador, a fin de generar una cultura de preservación y protección del medio ambiente</p> <p><b>Nivel que debe ser alcanzado:</b></p>

	<p>4. Comercio Exterior  5. Concentración y distribución de la riqueza  6. Crisis Política Neoliberal  7. Cultura y comunicación  8. Política y poder</p>	<p>Identificar las entidades del sector público y privado del Sistema Financiero Ecuatoriano  Analizar la crisis del sistema financiero que afectó al Ecuador.  Conocer la distribución de la riqueza actual en el Ecuador a través de los grupos monopólicos en el país  Conocer la importancia y la influencia de los medios de comunicación en el contexto nacional  Identificar los partidos políticos y su influencia en la sociedad ecuatoriana.</p> <p><b>Forma de medir:</b></p> <p><u>Tarea principal 1:</u> Analice las características más importantes de la población ecuatoriana en función de edad, sexo, educación, desempleo y subempleo</p> <p><u>Tarea principal 2:</u> Realice un organizador gráfico acerca de las principales instituciones, tanto públicas como privadas, que conforman el sistema financiero ecuatoriano. En no más de una página.</p> <p><u>Tarea principal 3:</u> Analice la situación económica actual del país en cuanto a la distribución de la riqueza, exportaciones e importaciones</p> <p><u>Tarea principal 4:</u> Indique la relación entre los grupos económicos y los principales medios de comunicación</p> <p><u>Tarea principal 5:</u> Identificar los partidos políticos y su influencia en la sociedad ecuatoriana.</p> <p><u>Tarea principal 6:</u> Explique los efectos que generan en la economía nacional la creciente importación de combustibles y lubricantes</p>
3	<p>Unidad 3:</p> <p><b>GEOPOLÍTICA</b></p> <p>Contenidos de estudio:</p> <p>1. Introducción: globalización, identidad y escala. La aportación del posmodernismo y de la geopolítica crítica.</p> <p>2. La tradición disciplinar. Un siglo de geografía política y</p>	<p><b><u>Producto integrador de la unidad:</u></b></p> <p><b>Nivel que debe ser alcanzado:</b></p> <p>Comprender las definiciones fundamentales y las perspectivas teóricas y metodológicas del posmodernismo y la geopolítica.</p> <p>Explicar la evolución de la geopolítica en su vertiente disciplinar, paradigmas, conceptos y escuelas geopolíticas en el transcurso de la historia.</p>

	<p>de geopolítica.</p> <p>3. La crisis y reestructuración del estado-nación.</p> <p>4. Geopolítica de la complejidad</p> <p>5. La construcción de nuevos discursos y sus prácticas geopolíticas</p>	<p>Entender los rasgos fundamentales del estado nación y su reconstrucción en el entorno geopolítico contemporáneo.</p> <p>Analizar las características de la geopolítica contemporánea.</p> <p>Interpretar las particularidades de los nuevos discursos geopolíticas.</p> <p><b>Forma de medir:</b></p> <p><u>Tarea principal 1:</u> Identifique las siete escalas de las relaciones sociedad-territorio</p> <p><u>Tarea principal 2:</u> Enumere las fases históricas para el proceso de construcción del estado.</p> <p><u>Tarea principal 3 :</u> Analice la vigencia de las leyes geopolíticas aplicadas al actual contexto ecuatoriano</p> <p><u>Tarea principal 4 :</u> Enuncie las diferentes interpretaciones y funciones del estado</p> <p><u>Tarea principal 5:</u> Describa las características del cuarto mundo presentes en nuestro país.</p> <p><u>Tarea principal 6:</u> Mediante un cuadro sinóptico describa con cuatro ideas la relación entre geopolítica y el medio ambiente , e indique cual es su importancia</p>
--	---	--

## 2. RESULTADOS Y CONTRIBUCIONES A LAS COMPETENCIAS PROFESIONALES:

LOGRO O RESULTADOS DE APRENDIZAJE	NIVELES DE LOGRO			El estudiante debe
	A Alta	B Media	C Baja	
A. Analiza noticias del acontecer nacional e internacional	x			Interpretar las noticias a través del análisis de coyuntura
B. Analiza e interpreta información de la realidad mundial y nacional	x			Sintetiza y reflexiona sobre la información presentada

C. Trabajar como un equipo multidisciplinario	X			Estructurar los modelos de programación lineal tomando en consideración todas las áreas en las cuales el problema está relacionado bajo el criterio de causa y efecto.
D. Participa activamente en debates	X			Se expresa con lenguaje adecuado, estructura las ideas en forma coherente
E. Identifica problemas políticos, económicos, sociales del contexto mundial y nacional	X			Propone soluciones a su nivel y de acuerdo a su formación o carrera de origen
F. Comprender la responsabilidad ética y profesional.	X			Ser responsable, ético, profesional en todas las actividades en las que incursiona.
G. Demuestra cualidades de espíritu emprendedor y solidario para la gestión de proyectos con un enfoque social, en los sectores públicos y privados	X			Realiza presentaciones con espíritu emprendedor
H. Comunicarse efectivamente.	X			Expresar verbalmente temas de investigación asignados y presenta informes escritos de acuerdo al formato establecido.
I. Comprometerse con el aprendizaje continuo.	X			Buscar continuamente nuevas técnicas que mejorarían el tratamiento de los modelos de optimización.
J. Comprender los fenómenos geopolíticos que inciden en el acontecer nacional mediante el estudio	X			Presenta un ensayo final sobre la apreciación geopolítica
K. Diseña una apreciación geopolítica del estado ecuatoriano a su nivel	X			Presenta un ensayo final sobre la apreciación geopolítica

### 3. FORMAS Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN

TÉCNICAS E INSTRUMENTOS	1er Parcial	2do Parcial	3er Parcial
Tareas			
Investigación	5	5	5
Lecciones			
Pruebas			
Talleres	5	5	
Evaluación conjunta	5	5	5
Producto de unidad	5	5	5

Defensa del Resultado final del aprendizaje y documento	-	-	5
<b>Total:</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

#### 4. PROYECCIÓN METODOLÓGICA Y ORGANIZATIVA PARA EL DESARROLLO DE LA ASIGNATURA

##### CARRERAS A DISTANCIA

El estudio parte de una lectura analítica de los textos guía, lo que permitirá tener los conocimientos “doctrinarios” para luego desarrollar las Actividades de Aprendizaje, todas ellas para llegar a conocer y/o recordar la evolución Geopolítica del Estado ecuatoriano, regional y mundial, los aciertos y desaciertos de nuestros gobernantes y la capacidad del Ecuador mediante una visión crítica de nuestra sociedad, con lo cual usted tendrá los elementos de juicio y los conocimientos necesarios para proporcionar el aporte profesional desde su actividad, para el desarrollo del país.

##### CARRERAS PRESENCIALES

Se emplearán variados métodos de enseñanza para generar un aprendizaje de constante actividad, para lo que se propone la estructura siguiente:

- Se parte de conferencias orientadoras del contenido de estudio, donde el docente plantea los aspectos más significativos, los conceptos y métodos esenciales; y propone la secuencia de trabajo en cada unidad de estudio: lecturas a realizar, estudios de casos, investigaciones, exposiciones etc.
- Sobre la base de las orientaciones dadas en las conferencias y del estudio independiente del estudiante, se realizan clases prácticas para desarrollar las habilidades proyectadas en función de las competencias. En las clases prácticas se realizan ejercicios prácticos, se resuelven problemas y casos reales.
- En cada unidad de estudio se llevará a cabo un foro de discusión, o debate para generalizar las ideas tratadas en cada unidad de estudio y al concluir la asignatura
- La evaluación será frecuente, sumativa e integradora, valorando el desarrollo del estudiante en cada tarea y en especial en los productos integradores de cada unidad;

##### El empleo de las TIC en los procesos de aprendizaje:

- Las TIC, tecnologías de la información y la comunicación, serán empleadas para obtener los resultados de optimización esperados, así como para la presentación de los mismos.
- Para el proceso de enseñanza-aprendizaje, se utilizará hardware como computadores y proyector multimedia..
- Además, los estudiantes deben tener las competencias para analizar el contexto nacional e internacional

## 5. DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO:

TOTAL HORAS	CONFERENCIAS ORIENTADORAS DEL CONTENIDO	CLASES PRÁCTICAS (Talleres)	LABORATORIOS	OBSERVACIONES Y PRÁCTICAS ESCENARIOS REALES	CLASES DEBATES	CLASES EVALUACIÓN
54	9	32	-	6	3	4

## 6. TEXTO GUÍA DE LA ASIGNATURA

TÍTULO	AUTOR	AÑO	IDIOMA	EDITORIAL
Ecuador su Realidad	Lola Vásquez S. Napoleón Saltos	2011-2012	ESPAÑOL	Fundación José Peralta
Geopolítica identidad y globalización	Joan Nogué Font	2011	ESPAÑOL	Ariel Geografía

## 7. BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

LIBROS – REVISTAS – SITIOS WEB	TEMÁTICA DE LA LECTURA	PÁGINAS Y OTROS DETALLES
Plan Nacional del Buen Vivir	Objetivos del Plan nacional del Buen Vivir Estrategias del Plan Nacional del Buen Vivir Políticas del Plan Nacional del Buen Vivir	www.semplades.com

## **8. LECTURAS PRINCIPALES QUE SE ORIENTAN REALIZAR**

- Configuración del territorio ecuatoriano a lo largo de la historia  
PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR [www.semplades.gob.ec](http://www.semplades.gob.ec)
- Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio  
Dirección General de Política de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos

### **DOCENTES DE LA MODALIDAD PRESENCIAL**

CRN. MANOLO CRUZ	GRAB JORGE MIÑO	DR. ALEJANDRO RECALDE
CRN. EDGAR ARAUZ	CMDT GABRIEL RECALDE	DR. TELMO HINOJOSA
MSC. CAMILO ZAMBRANO	CRN GALO CRUZ	

### **DOCENTES DE LA MODALIDAD A DISTANCIA**

CRN. MILTON BENÍTEZ	CRN PABLO MORALES
ECO. ISAIAS CAMPAÑA	DR. ALFREDO SUQUILANDA V. MSc.
CRN. MANOLO CRUZ	DR. TELMO HINOJOSA

**MSC. MARÍA FERNANDA SERRANO**

**COORDINADORA DE ÁREA DE CONOCIMIENTO**