

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS  
CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

**LA CULPA COMPARTIDA: LA DEFINICIÓN DEL MODELO DE  
PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO RESPUESTA A SU  
PARTICIPACIÓN EN LAS CAÍDAS PRESIDENCIALES**

**TATIANA CAROLINA ROSERO MOSCOSO**

**FEBRERO - 2014**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS**  
**CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

**LA CULPA COMPARTIDA: LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO  
RESPUESTA A SU PARTICIPACIÓN EN LAS CAÍDAS PRESIDENCIALES**

**TATIANA CAROLINA ROSERO MOSCOSO**

**ASESOR DE TESIS:**  
**SANTIAGO BASABE / IVÁN NARVAEZ**  
**LECTORES/AS:**  
**GUILLAUME FONTAINE**  
**PATRICIO HARO**

**FEBRERO - 2014**

## **DEDICATORIA**

A Dios, mi familia y mi compañero de vida, por ser mis tres pilares fundamentales en  
cada meta trazada.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mis profesores por darme herramientas útiles para comprender el mundo que me rodea; y a quienes hicieron posible la realización de esta investigación.

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN.....	8
CAPÍTULO I.....	14
LAS FUERZAS ARMADAS ¿ACTORES APOLÍTICOS, MODERADORES O DELIBERANTES EN LAS CAÍDAS PRESIDENCIALES? .....	14
Estado del Arte: La cuestión militar leída desde las caídas presidenciales.....	17
Mecanismos de destitución del cargo: el desvanecimiento de los golpes de Estado como posibilidad para el cese presidencial. ....	18
Los actores claves de las caídas presidenciales: ¿primacía de la acción civil o alianzas cívico-militares como dupla efectiva? .....	20
Las formas de participación militar y la motivación de sus decisiones .....	22
CAPÍTULO II.....	25
LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO FACTOR EXPLICATIVO .....	25
La participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales: ensayo teórico de la respuesta al fenómeno latinoamericano. ....	25
La profesionalización militar: definición, conformación, clasificación e implicaciones .....	28
La profesionalización militar desde sus dimensiones .....	29
Formación: .....	30
Autonomización o autonomía institucional: .....	31
La profesionalización militar en la historia de América Latina .....	32
Clasificación de la profesionalización militar y sus incidencias sobre las caídas presidenciales.....	35
La profesionalización militar como respuesta a su participación en las caídas presidenciales.....	38
CAPÍTULO III: .....	41
LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO PRODUCTO DEL CONSTRUCTO CIVIL-MILITAR.....	41
Estrategia Metodológica.....	42

Ecuador como caso extremo.....	45
Factores exógenos como variables controladas: El contexto de las caídas de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez .....	46
La caída de Bucaram: .....	47
La caída de Mahuad:.....	48
La caída de Gutiérrez:.....	50
La profesionalización militar como factor endógeno: la cronología del modelo ecuatoriano .....	52
Formación: .....	54
Autonomía institucional:.....	64
CAPÍTULO IV .....	75
LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO UNA CUESTIÓN CLAVE PARA LA GOBERNANZA.....	75
Las limitaciones y aportes de la teoría al caso ecuatoriano.....	75
La evaluación de la profesionalización militar en el Ecuador.....	78
De la gobernabilidad a la gobernanza .....	79
BIBLIOGRAFÍA .....	83

## RESUMEN

Las caídas presidenciales en América Latina no han sido hechos aislados, desde el retorno a la democracia el 23% de los presidentes han dejado sus cargos antes de terminar el plazo para el que fueron electos y en el Ecuador, como caso de estudio, el fenómeno se ha visto por tres ocasiones, siendo el país de Sudamérica con más caídas a su haber. Tales sucesos han sido ampliamente estudiados desde diferentes aristas, evidenciando un hecho multicausal y con la intervención de diversos actores; sin embargo, la relación específica entre las caídas y la participación de las Fuerzas Armadas, ha sido desatendida por la reflexión académica aun cuando la acción castrense en muchos casos ha sido definitiva para el resultado final. De aquí que la propuesta del presente trabajo, partiendo de un análisis de la implicación que tiene el diseño institucional en el comportamiento de los actores, sea por un lado, el clarificar la importancia del accionar militar en las caídas; y por el otro, ahondar en la explicación de su participación, postulando a la profesionalización militar como el determinante clave. Adicionalmente, esta reflexión nos brinda algunos insumos para pensar tanto en temas de gobernanza como en la formulación de políticas públicas enmarcadas en el quehacer militar.

## INTRODUCCIÓN

El estudio de las instituciones ha sido trascendente en el desarrollo de las ciencias sociales, puesto que se constituye como el puntal para la estructuración de la democracia, del sistema político y de la conducta de las personas; esto en la medida en que marcan pautas para la interacción social y política. Así mismo, el accionar de los individuos se considera trascendental en los cambios que puedan suscitarse en las instituciones, lo que pauta una interrelación de efecto entre instituciones y sujetos. Partiendo de estas consideraciones, las Fuerzas Armadas se instauran como una institución relevante para el estudio de diferentes fenómenos. El presente trabajo apunta de forma sustancial al análisis de esta institución a partir de su diseño institucional, que configura a sus miembros como actores estratégicos y en razón de lo cual se puede comprender su comportamiento y accionar, visibilizado desde lo que, para fines de esta investigación, se denomina modelo de profesionalización militar.

Los ejércitos han acompañado al Estado desde su misma conformación, de aquí que siempre hayan sido considerados y ampliamente observados. Con el pasar del tiempo éstos se han ido modificando y tendiendo hacia su profesionalización, lo que implicaría una diferenciación del resto de la sociedad y la especialización de sus roles, marcando una condición identitaria específica. No obstante, como se mostrará en lo posterior estos roles atienden a circunstancias particulares y ha llevado a la formulación de una gran diversidad de debates y opiniones acerca de su quehacer. Lo importante es no perder del horizonte las particularidades de América Latina, superando las tradicionales producciones académicas de corte contemplativo, por un estudio centrado en la contrastación empírica, como se ensaya aquí. Lo siguiente, por lo tanto, será mostrar un panorama teórico amplio como recurso para la lectura del fenómeno y posteriormente arribar a un caso concreto, sin perder la posibilidad de generalizar la propuesta hacia el estudio de otros casos.

Partiendo de que, si bien las Fuerzas Armadas en América Latina son el reflejo de sus homólogas europeas y estadounidense, existen características particulares que dan cuenta de una historia propia con dinámicas distintas, haciendo su continua intervención en asuntos políticos un rasgo característico de estas. “La presencia militar en los asuntos públicos de las naciones latinoamericanas, desde la fundación de éstas como entidades políticas independientes, se convierte, fundamentalmente a partir de la década de 1960, en



una temática de estudio que atraviesa la literatura, las ciencias sociales y el periodismo de la mayoría de los países latinoamericanos” (Crespo & Filgueira, 1993: 297). En esta medida reflexionar acerca de su participación en el desarrollo del Estado y particularmente en su accionar político permite evidenciar no sólo la relación entre actores del Estado sino también encontrar pistas para hablar de la democracia y la gobernanza.

Cabe precisar que cuando se habla de la participación de las Fuerzas Armadas no se pretende expandir el área de estudio hacia todos los papeles que cumplen dicha institución en la actualidad, puesto que esta variará según su mandato Constitucional y las dinámicas propias de los Estados, por lo cual, ésta investigación se restringe a observar su participación únicamente sobre el fenómeno específico de las caídas presidenciales como muestra de participación política. Lo que, como se verá en lo posterior, se presenta con diversas manifestaciones que se conjugan en la definición de la profesionalización militar.

La propuesta teórica busca revelar que la participación de las Fuerzas Armadas resulta crucial en las caídas presidenciales, en muchas de las ocasiones la falta de respaldo de estos actores es la estocada final para un presidente en crisis, aun cuando las eventuales caídas pudieran haber sido propiciadas por otros actores tanto del legislativo como de la sociedad civil. Otra idea que quedará clara, tras la exposición de diversos argumentos, es que la participación de las Fuerzas Armadas no es un hecho fortuito, sino que responden a procesos sociales arraigados que se pueden vislumbrar en el funcionamiento de las instituciones, entendiendo a ésta no sólo en su cuestión tangible sino como normas (traducidas en el diseño institucional) que permiten o restringen la acción de los sujetos. En el caso de la acción castrense, un punto adicional, es que la institución termina siendo el resultado de propuestas elaboradas o apoyadas desde las autoridades civiles, lo que termina generando una culpa compartida al momento de evaluar los hechos; sin que con esto se intente minimizar la responsabilidad de los militares frente a tales eventos.

El capítulo I desarrolla el debate teórico del tema analizando, problematizando y justificando la importancia de abordar la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales. Por tal motivo, se establece grandes bloques de reflexión a partir de los cuales se arriba a la pregunta central del estudio: ¿qué explica la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales? Se parte de hacer una condensada revisión de la literatura, misma que muestra como la academia ha afrontado el tema militar y su

relación con lo civil, haciendo énfasis particularmente en las caídas presidenciales; donde si bien hay un sesgo al tratar de restarles importancia como actores, se termina mencionándolos constantemente.

El estado del arte contempla los mecanismos de destitución del presidente, donde se menciona a las Fuerzas Armadas haciendo referencia a su participación directa en forma de golpes de Estado y como fuerza coadyuvante en mecanismos generados desde los actores civiles. Así mismo, en el análisis de actores, donde si bien existe un consenso académico acerca de afirmar el predominio civil como factor generador de la caída, es frecuente que estos actores terminen aliándose a los militares para ejercer mayor presión, por lo que confiar en la despolitización del sector militar no puede darse por sentado en el largo plazo. Así también se describe sus tipos de participación y motivaciones, donde se reconoce un limitado desarrollo del tema. Estas tres entradas apenas son un punto de partida para hablar de tópico formulado, reconociendo que si bien el presente trabajo discutirá de la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales a partir de la profesionalización militar como factor explicativo, en general existe un universo más amplio de ejes de discusión.

Entrando a precisar una propuesta teórica para el abordaje del presente trabajo, y como parte del capítulo II, se parte de situar la reflexión en el neoinstitucionalismo analítico, postura que da central importancia, como ya se ha mencionado, tanto a las instituciones como a los actores y su interacción. Siguiendo con la definición de conceptos centrales, se expone lo que para fines de la investigación se entiende por participación de las Fuerzas Armadas y caídas presidenciales; en referencia a lo cual se expone como concepto adicional y central en la propuesta a la profesionalización militar. La profesionalización militar se construye a partir de dos dimensiones: la formación y la autonomización o autonomía institucional, de lo cual se identifican tres modelos; mismos que serán leídos históricamente en el entorno latinoamericano para dar un contexto de la presencia y vigencia o no de éstos.

Como producto de las reflexiones anteriores, se llega al establecimiento de la relación causal entre la profesionalización militar (en sus diversos modelos) y su participación en las caídas presidenciales, a partir de lo cual, se formula la siguiente hipótesis: A mayor profesionalización militar, menor participación de las Fuerzas Armadas

en las caídas presidenciales. Ahora bien, no se hace referencia a cualquier tipo de profesionalización sino la profesionalización militar democratizante (como tipo ideal), que debería imperar en el ejército a partir del retorno a la democracia -periodo en el que se establece el análisis de las caídas-.

Los aportes de este trabajo se centran, más allá de visualizar la existente participación de las Fuerzas Armadas en la política y en las caídas presidenciales puntualmente, en brindar insumos para repensar cuáles han sido las circunstancias particulares que han favorecido la consolidación de dichas prácticas, mostrando que se trata de una culpa compartida entre el consentimiento civil y la omisión de los objetivos institucionales propios de los militares. Por lo tanto, y con el fin de hacer visible el impacto determinado en la teoría, se propone una estrategia metodológica basada en la selección de un “caso extremo”, que hablando a nivel de países, y no de caídas en su expresión individual, sería el caso ecuatoriano. Este país presenta el mayor número de caídas presidenciales desde el retorno a la democracia y particularmente en todas ha habido participación militar, lo que vuelve a este un caso sustancial para el análisis del fenómeno en cuestión.

A partir de un análisis comparado entre las caídas presidenciales de Bucaram (1997), Mahuad (2000) y Gutiérrez (2005), se determina el modelo de profesionalización militar en esos puntos históricos y se visualiza de forma general el vigente, como punto de comparación hacia la definición de cambios. Se utiliza como referentes empíricos de la profesionalización militar: el alcance del diseño institucional, el contingente militar profesional y la capacidad de decisión administrativa y operativa de las fuerzas; captadas a partir de recursos cualitativos y cuantitativos, donde prima las entrevistas a académicos, militares (en servicio activo y pasivo); además de una encuesta efectuada a los cadetes del último año de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro, para poner a prueba la propuesta desarrollada. Todo lo anterior se desarrolla en el Capítulo III.

A manera de conclusión, en el último capítulo (capítulo IV), se determinará el modelo de profesionalización militar vigente en los cortes temporales estudiados y sus implicaciones en las caídas presidenciales. Se determinará el alcance de la teoría desarrollada y las limitaciones de la investigación, así como el establecimiento del

panorama actual avizorando las implicaciones que tendría sobre la democracia, la gobernanza y la postulación de políticas públicas de defensa.

## **CAPÍTULO I**

### **LAS FUERZAS ARMADAS ¿ACTORES APOLÍTICOS, MODERADORES O DELIBERANTES EN LAS CAÍDAS PRESIDENCIALES?**

Aquí se abre un espacio de discusión acerca de la consideración de las Fuerzas Armadas, se parte de evidenciar la producción académica que se ha dado alrededor de estos actores y se propone nuevos cuestionamientos acerca de su participación e influencia política, centrando el debate en la participación militar en las caídas presidenciales, como un fenómeno decisor. El contenido que exhibe las siguientes páginas muestra la importancia de considerar a las Fuerzas Armadas y reabre el debate acerca de los factores que influyen para su toma de decisión frente a una eventual caída presidencial.

Si bien los ejércitos han sido parte de la historia de la conformación de las sociedades y del Estado, no habían sido considerados como objeto de estudio con su propio aparato analítico sino entrada la modernidad. Es apenas desde el siglo XIX que se han venido desarrollado teorías interpretativas de las ciencias militares (en su relación con la sociedad, el Estado y el contexto mundial) como un sub-componente de la ciencia política y las ciencias sociales (Benítez, 2005: 154). Si consideramos lo anterior, la entrada académica al respecto es relativamente reciente, por lo cual se comprendería la falta de desarrollo de muchas temáticas entre las cuales se encuentra el vínculo específico entre Fuerzas Armadas y caídas presidenciales. Adicionalmente, se reconoce otro déficit en la investigación sobre los militares<sup>1</sup>, la carente cercanía con la contrastación empírica, lo que ha generado que en el medio circulen diversas reflexiones pero que éstas no tengan un empate preciso con la realidad.

La investigación sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en la democracia y en la política, específicamente de Latinoamérica, resulta importante por ser un hecho ampliamente observable. Durante los años cincuenta por ejemplo, el legislativo carecía de fuerza suficiente para desafiar a los presidentes por lo cual reclutaban a oficiales militares para armar revueltas armadas. Luego, durante los sesenta y comienzos de los setentas, se encontraron directamente vinculados al gobierno, en forma de dictaduras (Pérez-Liñán, 2009: 77-79). Posteriormente con la vuelta a la democracia, el retorno a los cuarteles

---

<sup>1</sup> En la presente investigación se hará uso del término militares en plural para hacer referencia a las Fuerzas Armadas como institución, y no al militar como individuo, tal y cómo se utiliza desde su acepción americana.

supondría su distanciamiento de la política y su reconciliación con el régimen democrático. No obstante, y objetando la afirmación anterior, diferentes autores han reiterado que, si bien se habla de la subordinación militar a la autoridad civil, no se niega fehacientemente alguna forma de participación de las Fuerzas Armadas en la política, lo que se puede observar en la abundante producción sobre relaciones cívico-militares (Tanaka, 2001; Crespo – Martínez, 1993; García, 1991; Varas, 1991; Bustamante: 1988; Maldonado Robles, 1987). Argumentos que se sedimentan de forma notoria en los denominados “enclaves autoritarios”, es decir, en regímenes que si bien son denominados democráticos mantienen cierta impronta del régimen militar (Garretón, 1997: 8-9).

Ahora, suponiendo rutinaria la presencia de las Fuerzas Armadas en la vida política, es necesario establecer que su participación sería diversa tanto en momentos de estabilidad como de crisis democrática<sup>2</sup>. De forma más puntual en los casos de crisis presidencial, cuyo resultado extremo podría evidenciarse en las caídas presidenciales, hechos que no son poco recurrentes. En esa medida, la cuestión se torna importante si se reconoce que desde el retorno a la democracia en América Latina, es decir, a partir de la tercera ola registrada aproximadamente en 1980, el 23% de sus presidentes han dejado sus cargos antes de terminar el plazo para el que fueron electos. Kim y Barhy (2008) afirman que aproximadamente las tres cuartas partes de las democracias inauguradas revisten formas presidenciales o semipresidenciales y que más de un tercio de estas sufrieron la renuncia o remoción de un presidente electo entre los años de 1974 y 2003, lo que resulta preocupante dado que pone en tela de duda la eficacia de esta forma de gobierno.

En torno a las caídas presidenciales y en relación específica con las Fuerzas Armadas, las reflexiones han sido muy restringidas pese a que la literatura acerca de su injerencia en política es muy común. Tal vez quien más ha considerado a los militares es Pérez-Liñán (2009); sin embargo, mira la actuación castrense de forma limitada, ligada únicamente a su intervención en los golpes de Estado, restando la consideración de otras formas de participación. El autor además habla de que los golpes de Estado son un mecanismo casi obsoleto para terminar una presidencia. Observa que “apenas en el 1,1%

---

<sup>2</sup> Al no ser el fin de la investigación hablar de la participación de las Fuerzas Armadas en general, sino en la situación de eminente caída presidencial, no me detendré a explicar las formas de participación en momentos de estabilidad democrática (o estabilidad presidencial).

de ocasiones que se han suscitado los golpes han sido exitosos” (Pérez- Liñán, 2009: 82). Otro autor que considera la participación de las Fuerzas Armadas es Valenzuela (2008), quien dentro de la caracterización de las caídas presidenciales, menciona que “los militares juegan un papel importante en la decisión del presidente de renunciar” (Valenzuela, 2008: 19). Dado el declive de los niveles de confianza en el presidente y los disturbios en medios de la crisis, se consideraba que “los militares no lograban garantizar el orden y el apoyo como cuestión fundamental para la caída” (ibíd.:18). No obstante, el autor no logra explicar el por qué de la participación (o no) militar, lo que muestra un vacío en sus argumentos. Por último, Mustapic (2005) afirma que pese a las distintas miradas, todos los autores que hablan sobre caídas presidenciales desarrollan sus argumentos a partir de un mismo presupuesto: la alternativa militar como probabilidad de ruptura de las democracias en América Latina. Todo lo anterior muestra la consideración de las Fuerzas Armadas como actor, pero a la vez se encuentran invisibilizadas las cadenas causales contenidas en sus diversas formas de participación.

Actualmente, son Pion- Berlin & Trinkunas (2010) y Mainstentredet<sup>3</sup> (2012) quienes reabren el debate y vuelven a poner en la palestra la importancia de vincular la participación de las Fuerzas Armadas con las caídas presidenciales, afirmando que las caídas no serían únicamente una cuestión civil (solamente por el Legislativo o los movimientos sociales) como lo sostiene Hochstetler (2006), sino que alegan la presencia militar, aun cuando no sea evidente<sup>4</sup>. Este último en su análisis preliminar, brinda aportes sustanciales para la categorización de las formas de participación militar; sin embargo, tampoco ahonda en explicar los motivos que se encontrarían detrás de la acción militar. De aquí que la principal inquietud que trata de resolver esta investigación es: *¿qué explica la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales?*

El presente capítulo detalla los principales debates en torno al tema, haciendo énfasis en aquellas temáticas donde se muestra evidentemente la consideración de las Fuerzas Armadas; se discute sobre los mecanismos de destitución, los actores vinculados a las crisis presidenciales (y eventuales caídas) y las diferentes formas de participación de las

---

<sup>3</sup> El autor ratifica el poco estudio que se ha dado al respecto, colocando por excepción el artículo de Pion-Berlin y Trinkunas (2008, 2010) y algunas reflexiones que parten del caso Ecuatoriano.

<sup>4</sup> Sugiere que la participación militar a menudo pudo haber sido a puerta cerrada, pero determinante para la salida del presidente. Aunque esto resulte difícil de comprobar.

Fuerzas Armadas. Sobre los mecanismos de destitución, se plantea en que formas se vuelve más probable la participación de los militares y la discontinuidad de los golpes de Estado en América Latina. Desde los actores vinculados a las crisis/caídas presidenciales se habla de la relación legislativo- ejecutivo, y de la participación de la sociedad civil, como principales opositores al gobierno y contingentes aliados de las Fuerzas Armadas. Por último, se plantea las posibles formas de participación castrense frente a una posible caída presidencial.

### **Estado del Arte: La cuestión militar leída desde las caídas presidenciales**

Como se ha dicho, el trabajo acerca de las caídas presidenciales ha sido extenso, privilegiando entradas como: factores causales, actores clave, mecanismos recurrentes para el cese de funciones y las incidencias de las caídas presidenciales. Dentro de esta literatura se menciona la participación militar; sin embargo, se la ha abordado de manera restringida. De forma contraria, por ejemplo, los autores han efectuado muchos aportes, acerca de los factores que provocan las caídas. Para Valenzuela<sup>5</sup> (2008) los factores principales son las protestas públicas (esta idea también la comparte Hochstetler (2008) y Pérez- Liñán (2008) y las minorías legislativas (que no podrían formar coaliciones estables a favor del presidente). Hochstetler (2008), por su parte, introduce dos elementos adicionales al afirmar que los países en donde hubo caídas (o desafíos<sup>6</sup>) se habían promulgado políticas económicas neoliberales y los presidentes se habían visto inmersos en escándalos de corrupción. Ollier (2007) considera que los elementos centrales de las caídas son la baja institucionalización democrática y la debilidad de liderazgo del presidente, lo que generaría incentivos para fortalecer a la oposición. Obviamente cada factor se encuentra directamente vinculado a un mecanismo de destitución propio y a actores específicos; no obstante, lo que importa aquí es vincular estas entradas a la participación militar, por lo que se propone algunos ejes de discusión.

---

<sup>5</sup>Es importante retomar un fragmento de su texto donde dice que en algunos de los casos de caídas en América Latina, estas se ocasionaban porque “ los mandos militares no lograban garantizar el orden y el apoyo” (Valenzuela, 2008:18)

<sup>6</sup> Su trabajo toma en cuenta no solo las caídas presidenciales sino también los “desafíos”, entendiendo a estos como las acciones concretas para convencer a un presidente de que renuncie o para forzarlo a dejar su cargo. En ambos casos, se los considera como desviaciones iguales respecto del mandato fijo esperado del presidencialismo. (Hochstetler, 2008: 54)



## Mecanismos de destitución del cargo: el desvanecimiento de los golpes de Estado como posibilidad para el cese presidencial.

Diferentes propuestas se han concebido para presentar los mecanismos para la salida de un presidente de su cargo. Unos centrados en la idea del *accountability* (Marsteintredet, 2008) y flexibilización de los procedimientos, ligados a manipular las características del presidencialismo con el fin de mantener el régimen (Marsteintredet & Berntzen, 2006)<sup>7</sup>. Otros en referencia a la realización del Orden Constitucional, estrechamente vinculado al accionar del Legislativo (Pérez Liñán, 2008, 2009). A pesar de la diferencia de los ejes analíticos que se postulan para hablar de los mecanismos, es importante reconocer en forma general a qué hacen referencia y por tanto identificar a los actores inmersos. Cuestión por la cual, se sintetizan los diferentes tipos de mecanismos en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°1: Sistematización de los mecanismos de destitución presidencial**

Tipo de Remoción	Forma de Régimen	Procedimiento	Definición
Democrático	Parlamentario	Voto de no confianza	-
		Elección temprana	Son elecciones presidenciales y / o legislativas que se llama antes de tiempo en comparación con el calendario electoral regular. Una elección anticipada se puede llamar por el presidente, el Congreso, o la Corte Suprema
	Presidencial	Juicio Político	Es el procedimiento legal en el cual el poder legislativo, a través de una votación que requiera una mayoría calificada, elimina el presidente acusado de alguna violación grave de la ley.
		Declaración de incapacidad	Es un voto en el Congreso que el presidente sale de su asiento a través de una declaración de que el presidente es, ya sea física o mentalmente, incapacitado para gobernar el país. Otra variante de este tipo es que el Congreso declare que el presidente ha abandonado su cargo. Si esta votación sólo requiere una pluralidad o mayoría absoluta (50 por ciento más un voto) para derrocar al presidente, la declaración de incapacidad presidencial es procesalmente equivalente a la votación parlamentaria de censura. <sup>8</sup>

<sup>7</sup> Marsteintredet (2008) se refiere a las características de presidencialismo propuestas por Linz (“peligros del presidencialismo”), que hacen referencia a los periodos fijos y a la línea de sucesión sobre el jefe del Ejecutivo, estipulado por la ley, donde las caídas presidenciales romperían con este esquema sin afectar la preeminencia del orden democrático.

<sup>8</sup> Es lo que para Pérez- Liñán (2008) representaría el golpe legislativo

	Régimen Independiente	Renuncia	Es una situación en la que un presidente, durante las protestas populares, coacción, o la pérdida de apoyo del Congreso, renuncia sin un procedimiento de juicio político anterior o una votación en el Congreso. Denota una crisis sin derrumbe del régimen, pero no necesariamente un conflicto entre el presidente y el Congreso
		Revocatoria popular del mandato	Es un retiro formal del presidente constitucional por la vía electoral antes de que finalice el período presidencial
No Democrático	Régimen Independiente	Asesinato	-
		Golpe de Estado	Termino de la presidencia (y muchas veces de las instituciones democráticas) sin emplear mecanismos democráticos sino por el uso de la violencia, a menudo con el apoyo de la fuerza militar.
		Invasión extranjera	-

Fuente: Pérez- Liñán (2008), Marsteintredet & Berntzen (2006) Elaboración: Propia

Las Fuerzas Armadas de alguna manera podrían estar presentes en varios de los mecanismos expuestos en el cuadro anterior, ya sea presionando directamente la salida o formando parte de la oposición que incita la caída presidencial. Aunque en el caso específico del juicio político, se resta importancia a su participación por ser un proceso que sigue los términos Constitucionales donde se ampara su legitimidad y, por lo tanto, no existe mayor necesidad de la intervención de terceros. Por su parte, en los golpes legislativos, se encuentran involucrados, en la medida en que históricamente se ha notado que no siempre este tipo de golpes está conducido por los propios legisladores, sino que éstos han actuado en respaldo a una conspiración militar<sup>9</sup>.

No obstante, la forma en que mayoritariamente se ha vinculado a las Fuerzas Armadas es a los “golpes de Estado”, aun cuando a la vez se ha reconocido que estos prácticamente se habrían extinto en América Latina. Esto podría estar explicado desde varias reflexiones y desde distintas ópticas. El retorno a la democracia de América Latina, durante la década del ochenta, no se debió únicamente al colapso de varios regímenes autoritarios, sino también a la disminución de la capacidad de los oficiales militares de intervenir a largo plazo en la política (Pérez- Liñán, 2009: 81). Otra posible explicación la

<sup>9</sup> Pérez- Liñán distingue entre los legisladores proactivos “*que inician y controlan el enfrentamiento con el presidente*” y los reactivos “*que se suben al carro de un enfrentamiento conducido por los militares u otros actores sociales*” (Pérez-Liñán, 2009: 92)

dan Pion Berlin & Trinkunas (2008), quienes sugieren que la falta de irrupción militar se debería a que las ONG y otros gobiernos a menudo establecen límites más estrictos para el uso de la violencia de las agencias de seguridad que para los civiles, limitando la intervención militar. Sea cual fuere el motivo de la salida de los militares como principales del gobierno, se observa que estos no han dejado de estar presentes en la vida política de las naciones latinoamericanas.

### **Los actores claves de las caídas presidenciales: ¿primacía de la acción civil o alianzas cívico-militares como dupla efectiva?**

Las reflexiones que se suscitan acerca de los actores en las caídas presidenciales se centran en la idea de que estos surgen en un contexto donde hay cambios, pero se mantiene el régimen democrático. Por lo tanto, los militares han quedado en gran medida desconocidos por la literatura al vincularlos erróneamente sólo al quiebre de esta forma de gobierno. Esto se demuestra, por ejemplo, en el enfoque de Hochstetler (2008) quien observa que las caídas (y desafíos) provendrían, en la tercera ola de democracias, de los actores civiles: la sociedad civil y la legislatura. Esta misma idea, con algunos matices estará apoyada por otros autores como Pérez- Liñán (2008) y Valenzuela (2008), que paradójicamente son quienes más nombran a los militares dentro de sus trabajos acerca de las caídas presidenciales.

Hablando de la sociedad civil se muestran dos posturas, aquellos que creen que quien tienen el poder de presión en las caídas son las élites (Schanis, 2002) y quienes le otorgan, por lo contrario, central importancia a las protestas callejeras (Hochstetler, 2008), movilizaciones sociales (Ollier, 2008) o coaliciones callejeras (Pérez- Liñán, 2008). Las elites funcionarían como aliados en momentos de crisis para sostener al presidente, sobre todo aquellas que detentan el poderío financiero; pero a la vez serían un enemigo poderoso cuando son de oposición. No obstante, las elites terminan siendo un grupo reducido y menos identificable en momentos de confrontación con el primer mandatario; de aquí que los autores creen que las masas ejercen mayor impacto. La naturaleza civil de estas caídas ha colocado a los actores no-militares como el nuevo poder moderador<sup>10</sup>, aun por sobre la

---

<sup>10</sup> Antes el poder moderador en situaciones de crisis eran los militares según lo que menciona Linz (1994).

acción de la legislatura (Hochstetler, 2008: 54), lo que no anula la participación militar como actores conjuntos (y en ciertas ocasiones también principales), examinados por varios autores, como se verá en lo posterior.

Pérez – Liñán (2008), por ejemplo, reconoce la importancia de la sociedad civil, no obstante, la percibe como una consecuencia de la [supuesta] retirada del ejército del campo político. A su vez, esto tendría otra consecuencia, que es que la capacidad de represión del Estado a través de los militares haya disminuido debido a la resistencia de este grupo a ejercer acciones parapoliciales; lo que facilitaría la toma de calles como forma de protesta por la inconforme población. Adicionalmente, reconoce a estas masas no como conjunciones coyunturales y manipuladas sino como grupos organizados con fines políticos, siendo de mayor presión las movilizaciones sociales heterogéneas (Ollier, 2008), dentro de las que cabe la participación militar.

En cuanto a la Legislatura o la Asamblea, muchas veces este actor termina decidiendo la salida del presidente justificándose en la presión ejercida por las protestas (y los diversos actores que las conforman); sin embargo, los temas relacionados al legislativo ocasionan formas de vulnerabilidad presidencial propias de sus diferentes formas de acción. Se ha hablado de una pugna de poderes entre el legislativo y el ejecutivo (Pérez-Liñán, 2003<sup>11</sup>), las minorías legislativas (Pérez- Liñán, 2008), los efectos negativos de la fragmentación partidaria (Ollier, 2008) y la incapacidad de armar coaliciones (Valenzuela, 2008) como factores que implicarían una crisis presidencial.

La que condensa la problemática más recurrente es la pugna de poderes que estaría dada por la asimetría que existe entre los poderes, impresa en los órganos legales. El Legislativo usualmente tiene más herramientas legales para remover al presidente de su cargo (a través del juicio político o la declaración de incapacidad), que para el hecho inverso. Por su parte el principal del Ejecutivo generalmente carece de autoridad constitucional para disolver al Congreso/Asamblea, lo que le coloca en una evidente desventaja. Históricamente, el Ejecutivo latinoamericano ha utilizado dos recursos para imponer la clausura del Poder Legislativo: la intervención militar o la elaboración de

---

<sup>11</sup> Pérez- Liñán (2003) enfatiza el potencial destabilizador de los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo en un contexto de baja institucionalización.

normas constitucionales que les permitan decidir sobre el futuro de ese poder<sup>12</sup>. Aunque también se ha visto ejemplos a la inversa donde las legislaturas se han aliado a los militares para destituir a los presidentes.

Estos dos actores sociedad civil y legislatura han descubierto el gran poder que ejercen en momentos de crisis, opacando la participación de otros actores<sup>13</sup>. No obstante, es importante enfatizar, en dos cuestiones: la primera, es que si bien la promoción de las caídas puede tener un carácter civil, es frecuente que estos actores terminen buscando la alianza de los militares. Lo segundo, es que la despolitización del sector militar termina siendo una cuestión debatible.

### **Las formas de participación militar y la motivación de sus decisiones**

La abstención de tratar el tema militar a profundidad, pero a la vez la alerta que se genera alrededor de estos actores, ha mostrado que no existe un acuerdo mayoritario en el tema. Desde quienes creen que los militares ya no tienen cabida en la historia democrática (Hochstetler, 2008; Mustapic, 2005), pasando por quienes los reconocen pero no enfatizan en su importancia (Valenzuela, 2008; Pérez- Liñán, 2008) y arribando a quienes los consideran clave en el fenómeno (Marsteintredet, 2012<sup>14</sup>; Pion-Berlin & Trinkuna, 2008, 2010). Si bien, no se desconoce la participación de los anteriormente mencionados actores civiles, se afirma que el papel de los militares se ha mantenido en gran medida ignorado o sólo supuesto ausente, viéndose que la literatura ha dejado pasar por alto que los militares también podrían generar las crisis presidenciales, o ser la estocada final en el proceso de caída.

Para solventar el vacío académico en cuanto a la cuestión antes planteada, ha habido pocos pero útiles esfuerzos para tipificar las formas de participación de las Fuerzas

---

<sup>12</sup> Para Pérez- Liñán (2003) Las transformaciones políticas de América Latina tras la tercera ola de democratización, sugieren que la capacidad del presidente para vencer a las confrontaciones con el congreso podrían ser significativamente menores, debido a que la posibilidad de una intervención presidencial-militar en contra de los legisladores ha disminuido al tiempo que los procesos de democratización se han visto acompañados de reformas constitucionales que eliminaron los instrumentos jurídicos del presidencialismo autoritario

<sup>13</sup> El contexto internacional tiende a castigar la intervención militar en la política lo que ha evidenciado los altos costos de la resolución pretoriana de los conflictos institucionales (ibíd.)

<sup>14</sup> Resulta interesante ver que Marsteintredet (2012) afirma que muchos de los conceptos e ideas tomadas por los académicos que tratan el tema de las caídas presidenciales, se han basado en textos y reflexiones propias de la teoría militar.

Armadas en las caídas presidenciales, aun cuando no se haya puesto énfasis en hablar de cuestiones causales. Vale en este punto hacer unas precisiones, tanto Marsteintredet como Pion-Berlin & Trinkuna concuerdan en que los militares son actores estratégicos que actúan movidos por intereses, sobre todo institucionales, y que en gran medida la sanción internacional es la que les ha impedido actuar con la primacía de tiempos anteriores.

Sobre las clasificaciones, el primer autor habla de la participación militar de dos formas: como golpistas o como grupo de presión. En la primera forma, el golpe militar puede seguir dos caminos: a) actuar como golpe de Estado para instalar un régimen militar; o b) como golpe en forma de poder moderador, que es cuando existe un golpe militar con apoyo de los civiles, donde se desbanca al gobierno pero se ayuda a la instalación de un nuevo gobierno civil, manteniéndose el régimen democrático. La segunda forma de participación, hace referencia al grupo de presión, que se produce cuando la acción militar se centra en la defensa de los intereses propios de la institución (Mainstentredet, 2012: 2). No obstante, más allá de estas formas de participación, lo que resulta importante es que el acto de desobediencia hacia el principal del Ejecutivo (es decir, revelarse o retirarle el apoyo) puede poner en riesgo la supervivencia de su presidencia.

Para Pion-Berlin & Trinkuna (2008, 2010) la participación de los militares estaría dada por la decisión que tomen como institución frente al presidente en una eventual caída. Esta puede variar en tres tipos de decisión: apoyarlo, negarle el apoyo (la inacción militar frente a la protesta civil, en lugar de intervención, podría llevar a un gobierno a ahondar su crisis) o unirse a la oposición. Incluso en los casos en que el control civil sobre las Fuerzas Armadas está bien establecido, los militares tienen su propia personería y forma de organización que procura su bienestar, protección y el mantener el honor de su institución<sup>15</sup>. Esta sería la principal motivación para su toma de decisiones; mientras que para Marsteintredet (2012) tendría que ver con la existencia (o no) de un motivo válido o legal para impugnar al presidente. Cuestiones válidas pero poco desarrolladas en la literatura y que no tomarían en cuenta otros elementos explicativos como el considerado en

---

<sup>15</sup> La defensa presupuestos militares, la reducción de los servicios y el mantenimiento de sus carreras militares serían las motivaciones que tendrían en cuenta para hacer cálculos costo-beneficio acerca de los posibles riesgos personales e institucionales asociados con el uso de la coerción para defender a los gobiernos y la probabilidad de que estos gobiernos sobrevivan para devolverles el favor (Berlin & Trinkuna, 2008)

el presente trabajo, es decir, el accionar militar en respuesta a las reglas que los constituyen como institución.

Para concluir, podría resumirse de la reflexión general acerca de la participación militar en las caídas presidenciales, que esta ha sido superficial. Si bien, muchos autores los mencionan, es necesario superar el supuesto de que a partir del retorno a la democracia (tercera ola) los militares estarían inactivos en temas políticos; superar esta idea servirá para empezar a producir análisis más contundentes. Lo que se fundamenta en el principal vacío encontrado en el tema es la restringida consideración de este actor en el fenómeno en estudio. Esto vuelve viable y necesaria la postulación de una propuesta que responda en alguna medida al desconocimiento, esencialmente de los factores que motivarían la participación castrense en las caídas presidenciales.

## **CAPÍTULO II**

### **LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO FACTOR EXPLICATIVO**

Las reflexiones anteriores dejaron en claro que las Fuerzas Armadas constituyen un actor fundamental en las caídas presidenciales, así también, desde las diversas entradas se justificaron su gestión y vinculación en el fenómeno analizado. Partiendo de esta consideración, posicionar un marco teórico y conceptual resulta necesario. Aquí, el neoinstitucionalismo, resulta ventajoso, pues le otorga valor tanto a las instituciones como a los actores y su interacción. Las Fuerzas Armadas, por lo tanto, son vistas como un actor estratégico cuyo comportamiento está marcado por los incentivos dados por las reglas y normas que les dan sentido como institución.

En esta medida, el presente capítulo define los principales rasgos de la teoría de partida y muestra su utilidad para el análisis propuesto. Además se conceptualiza los elementos orientadores de la investigación, para establecer un éxodo reflexivo, que se visualizará en el contexto de la historia latinoamericana y servirá de puente para entender el caso seleccionado para la aplicación de conceptos. De aquí, que tras la presentación de argumentos teóricos, se postule una hipótesis como generadora de la investigación empírica desarrollada en el siguiente capítulo.

#### **La participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales: ensayo teórico de la respuesta al fenómeno latinoamericano.**

Históricamente se ha observado en el caso latinoamericano formas directas e indirectas de participación de las Fuerzas Armadas en diferentes instancias de la vida política y administrativa de los países, haciendo a estas actuaciones recurrentes y por tanto, poco cuestionadas en el diario vivir de las naciones<sup>16</sup>. No obstante, el delicado hilo que separa lo aceptable de lo que no lo es, se rompe en momentos de crisis, donde la intervención militar puede ser cuestionable para algunos, o considerarse un remedio para el terrible mal de la inestabilidad política en América Latina. Debido a que la discusión que se presenta a continuación gira en torno a la participación (o no) de las Fuerzas Armadas en las caídas

---

<sup>16</sup> Las relaciones cívico-militares dicen mucho de la conformación de la democracia pudiendo ayudar a su desarrollo tanto como obstaculizarla.



presidenciales, es necesario tener claro lo que para fines de la investigación se va a entender como: caída presidencial y participación de las Fuerzas Armadas.

Las caídas presidenciales han sido ampliamente expuestas desde diversas acepciones: inestabilidad presidencial (Pérez Liñán, 2008; Ollier, 2008), presidencias interrumpidas (Marsteintredet, 2008; Valenzuela 2008) o caídas presidenciales (Hochstetler, 2008). Si bien difieren en su nominación, todas hacen referencia a la misma definición: “son los hechos en los cuales los presidentes, elegidos democráticamente, concluyen su mandato antes de tiempo, como un acto de naturaleza política<sup>17</sup> y no privada, por lo tanto, no se incluyen los casos por muerte o enfermedad” (Pérez Liñán, 2008: 107).

En cuanto a la participación de las Fuerzas Armadas, se comprende a éstas en su pluralidad y accionar como institución parte del Estado, que cumple funciones específicas relacionadas a la seguridad y soberanía del territorio. Interesa observar de su participación aquella que esta por fuera de los roles tradicionalmente establecidos<sup>18</sup>, es decir, la que mostraría una postura evidente frente al gobierno (generalmente negativa) y particularmente en un momento de crisis<sup>19</sup>. En base a lo anterior, retomo uno de los tipos propuestos por Mainstentredet (2012), el tipo denominado “golpista”. No obstante, y ya que se ha afirmado que los golpes de Estado en su versión clásica<sup>20</sup>, son fenómenos casi extintos, la presente investigación sólo se adscribirá al segundo tipo de dicha categoría, es decir, a la participación militar como golpe en forma de poder moderador, que es cuando existe un golpe militar con apoyo de los civiles, donde se desbanca al gobierno pero se ayuda a la instalación de un nuevo gobierno civil, manteniéndose el régimen democrático. Las acciones comunes a este tipo son diversas y por lo tanto irían desde emitir comunicados y/o ejercer acciones que desconozcan al gobierno de turno (como mantenerse

---

<sup>17</sup> Estos actos de naturaleza política son entendidos por Goig como ingobernabilidad, que se da producto de una sobrecarga de demandas a las que el estado ha respondido generando más servicios, cayendo en una crisis fiscal, o por eventos que han marcado una falta de legitimidad y con esto una crisis tanto a la gestión administrativa como de apoyo a las autoridades e instituciones del gobierno (Goig, 2003: 2)

<sup>18</sup> No se toma las tareas que comúnmente realizan los militares en las democracias de América Latina, que según Hunter (19996) son: 1) la defensa convencional, 2) mantenimiento de la paz internacional, 3) la acción cívica y subsidiariamente funciones en la seguridad interna y en el desarrollo.

<sup>19</sup> Sigo la idea de Mainstentredet (2012) sobre la crisis presidencial entendida a esta en términos generales como cualquier incidente, constitucional o no, que pueda resultar en la destitución del presidente.

<sup>20</sup> Me refiero a los golpes de Estado donde los militares derrocan al presidente para asumir el poder.

en los cuarteles en detrimento de las órdenes dadas por el principal del ejecutivo<sup>21</sup>, o comunicar públicamente el cese de su respaldo) hasta unirse a la oposición frontalmente.

Al haber sido clarificados los conceptos centrales, es imperioso que la investigación contenga una posición teórica desde la cual se desarrolle. Al no existir un desarrollo teórico preciso, se partirá de los aportes de teorías de alcance medio (Basabe-Serrano, 2007), como el neoinstitucionalismo para ensayar posibles explicaciones. Lo importante de esta entrada es que permite observar tanto a los actores como a las instituciones<sup>22</sup>. Concibiendo a las Fuerzas Armadas como actores estratégicos, se vuelve pertinente el uso particular de la vertiente del neoinstitucionalismo analítico, también conocido como neoinstitucionalismo de la acción racional, sobre el cual han reflexionado autores como: Peters (2003), Hall & Taylor (1996), North (1990), Tsebelis (1990) y Shepsle (1989). Este enfoque otorga central importancia al agente que se encuentran dentro de un “espacio político” en el cual pueden funcionar muchos actores interdependientes; y concibe a las instituciones<sup>23</sup> como un conjunto de reglas e incentivos que actúan como condicionantes frente a la racionalidad de los actores y sus preferencias. Por lo tanto, “el comportamiento de cada actor es una respuesta óptima al comportamiento de los otros jugadores y a la estructura institucional existente” (Tsebelis, 1990: 92); es decir, el accionar de los actores y su racionalidad va a estar restringida por otros actores o en referencia a otras instituciones (Peters, 2003: 72) que operen dentro del juego político. De aquí que si bien se busque siempre maximizar el beneficio del actor racional (o de la institución que conforma) los cálculos de sus acciones no siempre pueden dar los desenlaces esperados.

Así mismo, cuestionar por qué los individuos actuarían en referencia a un colectivo y no desde sus propios intereses, se explica en la afirmación de que *“los individuos pueden obtener ciertos beneficios por el mero hecho de pertenecer a una institución, y por lo tanto, están dispuestos a sacrificar cierta amplitud de acción con miras a recibir tales*

---

<sup>21</sup> El denominado acuartelamiento, se produce cuando las órdenes de un presidente a sus fuerzas son las de seguridad para reprimir los levantamientos civiles que amenazan su administración. Las fuerzas armadas permanecen confinados a sus cuarteles, negándose a atender el llamado del presidente. (Pion-Berlin & Trinkunas, 2010: 397) Lo que produciría una mayor posibilidad de que el presidente sea depuesto.

<sup>22</sup> Peters (2003) afirma que las instituciones pueden ser entendidas de tres formas, como: estructuras normativas, reglas o patrones regulares de interacción.

<sup>23</sup> Las instituciones son consideradas también como conjuntos de motivaciones positivas (incitaciones) y negativas (reglamentaciones para los individuos, con la maximización del beneficio individual como fuente del comportamiento del modelo (Peters, 2003: 75)

*beneficios*” (Peters, 2003:77), lo que permite vislumbrar el accionar militar como institución por sobre el militar como individuo.

En grandes términos, la utilidad de este abordaje teórico es que las instituciones, como reglas formales, se traducen en un diseño institucional que marca las funciones y las limitaciones de las Fuerzas Armadas, es decir, que actúan coaccionando su comportamiento, agregando preferencias o estableciendo restricciones en base a las cuales se formulará una decisión y su contigua transformación en hechos (participación o no en las caídas presidenciales). La importancia, por lo tanto, del diseño institucional se halla en que este es entendido como “la creación de una forma particular que sirve de base para promover resultados en un contexto en particular, que sirve de base para la acción” (Goodin, 2003: 49). El diseño institucional, arroja factores clave (a manera de incentivos y restricciones) que serán considerados para la explicación de la participación de las Fuerzas Armadas y que actúan como factores endógenos a la institución<sup>24</sup>.

### **La profesionalización militar: definición, conformación, clasificación e implicaciones**

Existe un gran número de entradas para explicar la participación militar en la política. Lowenthal (1976) hace un buen resumen, mencionando factores tanto endógenos (el tamaño y poder de fuego de los ejércitos, sus orígenes de clase, ideología, prerrogativas, profesionalización, la ayuda militar extranjera), como exógenos (los niveles de desarrollo económico y político, cultura política y sistemas de estratificación social). Así, por ejemplo, los ejércitos más pequeños o más grandes tendrían incidencia sobre la intervención; la "profesionalización" expandiría o restringiría su actividad política; los oficiales de clase media tendrían que ver con la participación y el impacto de las políticas del ejército; la

---

<sup>24</sup> Aun cuando se ha criticado al neoinstitucionalismo analítico por su forma de definir el cambio institucional, y las abstracciones y simplificación que hacen perder detalles de una institución dentro de la construcción de un modelo (Peters, 2003:97); se ha seleccionado esta postura ya que como afirma Peters: “*Las instituciones son capaces de producir cierta predecibilidad y regularidad de resultados que beneficia a todos los participantes de una institución*” (Peters, 2003: 74). Es en esta medida, resulta provechoso este abordaje dado que permite entender una racionalidad colectiva dada por un conjunto de motivaciones positivas o negativas (que configuran la institución) que desde otros modelos teóricos no podría ser explicada, y que permite establecer generalizaciones aplicables a diferentes casos. Esta forma de accionar colectiva produciría lo que Peters (2003) denomina como los “*resultados socialmente más convenientes*”, donde se maximice lo individual solo provocaría un comportamiento disfuncional o indisciplina. Elementos comparables al comportamiento institucional militar.

influencia extranjera lleva al "intervencionismo" para precautelar el apareamiento del comunismo; los niveles de desarrollo y modernización determinarían política democráticas o autoritarias; y la cultura de América Latina determinaría la posición apolítica o política de sus ejércitos (Lowenthal, 1976: 49-50).

No obstante, al abordar las caídas presidenciales como un hecho particular dentro de la participación política, las posibles respuestas quedan más difusas y no se ha llegado a consenso acerca de sus efectos; por lo que la propuesta presentada aquí es el producto de la evaluación de un considerable número de artículos especializados, que determinan a la profesionalización militar como el factor que aporta una mirada más amplia del fenómeno en cuestión. Con el fin de poner a prueba la incidencia de este factor se explicará de forma general ¿Qué se entiende por profesionalización militar? ¿Cómo se ha presentado en el caso latinoamericano? y ¿qué relación tiene la participación de las Fuerzas Armadas con las caídas presidenciales?

### **La profesionalización militar desde sus dimensiones**

La profesionalización, en su uso habitual, se refiere a la asimilación de las normas y valores predominantes en una determinada profesión. "Cada profesión<sup>25</sup>, incluida la política, tiende a tener un conjunto o conjuntos de valores que son ampliamente celebrados [compartidos] y que definen lo que significa ser un "profesional" dentro de ese campo" (Black, 1970: 865). En el caso de la profesionalización militar, existirían dos posturas al respecto: quienes afirman que la profesionalización militar es similar a la civil (Monsalve, 2004) y quienes la consideran como un tipo especial, que difiere de otras profesionalizaciones (Huntington, 1995; Harries-Jenkins, 1990).

Si bien, ambas posturas coinciden en decir que las características esenciales de toda profesión se encuentran marcadas por la experticia de sus miembros, el establecimiento de una autonomía en su ámbito profesional y el proceso de legitimación de su profesión ante la sociedad<sup>26</sup>, en el caso militar no se cumplen a cabalidad varias ideas íntimamente asociadas

---

<sup>25</sup> En términos más simples, Huntington define a una profesión como un tipo especial de grupo funcional con características sumamente especializadas (Huntington, 1995:19) lo que hace referencia a lo "profesional" por contraste con lo "amateur".

<sup>26</sup> lo que se traduce en la capacidad de que el grupo social pueda determinar su campo de acción y definir sus roles

a la conformación de una profesión. En primer lugar, uno de los determinantes más importantes de la profesionalización, desde un enfoque tipológico [se hace referencia a los tipos ideales] es la existencia de una asociación profesional, que resulta irrelevante en cualquier evaluación de la situación profesional militar porque responden a un orden propio (jerárquico y autoreferencial) que no hace necesaria otra forma de representación. Una segunda cuestión es “la falta de independencia en el ejército, situación que contrasta notablemente con la percepción sobre la libertad de acción de la que disfruta el practicante profesional estándar” (Harries-Jenkins, 1990: 118-119). A pesar de estas distinciones, lo importante de la profesionalización (y en particular de la militar), se halla en la capacidad de conferir de sentido a su profesión por medio de la autoconciencia de su especificidad, como base para configurar roles propios y marcar una posición dentro de la sociedad (Monsalve, 2004: 4).

Por lo tanto, en el caso de la *profesionalización (militar)* ésta se produce por dos procesos paralelos: el de aprendizaje y el de diferenciación. Por medio del primero, un grupo de individuos adquiere una serie de capacidades y de conocimientos técnicos; y por el segundo, éste se organiza en una institución con normas y reglamentos propios que los diferencian de los otros grupos y de las otras instituciones de la sociedad (Crespo & Filgueira, 1993: 301). Estos procesos, en otras palabras, se podrían entender como el *proceso de formación*, y el segundo como el *proceso de autonomía*.

### **Formación:**

Es el proceso inductivo que permite la internalización tanto de normas y valores como del aprendizaje técnico y académico de la cuestión castrense. Se sostiene que “es principalmente la educación superior y el adiestramiento de oficiales, especialmente en los cursos posteriores a la calificación inicial, los que justifican dicha acreditación como militares profesionales” (Harries-Jenkins, 1990: 121). Este proceso no es más que el producto de roles definidos previamente por el Estado acerca del quehacer militar; que a su vez marcan los objetivos institucionales. Por lo tanto, la educación formal que es impartida en las Escuelas de formación militar se traduce a partir del diseño institucional, mismo que concede facultades e impone restricciones, en base a las necesidades de un país. Los

contenidos educativos y la enseñanza técnica van encaminadas a dar respuesta a las demandas del Estado y en esa medida pueden variar con el tiempo.

Este proceso de adoctrinamiento al interior de la institución tiene como propósito desindividualizar al aspirante a militar y crear en él un espíritu de cuerpo en referencia al cual se establecen los diferentes tipos de relaciones que manejará la institución castrense: a) la relación entre pares o relación horizontal donde el sentido de propósito compartido, la competencia técnica, los objetivos institucionales, la confianza, el respeto y la amistad personal se unen para construir un sentido de colegialidad profesional; b) la relación entre subordinados y superiores o relación vertical incluyen el liderazgo, el respeto a la autoridad y jerarquía, la experiencia compartida de trabajo, la formación compartida, confianza mutua; c) la relación de las fuerzas armadas como una organización o unidad, que redefine el compromiso profesional marcando "la lealtad a la nación y su sistema de valores" y no con una persona específica. (Harries-Jenkins: 1990:127). A estas tres debería sumarse una cuarta que sería la relación con la sociedad en general, que será abordada en el siguiente proceso, es decir, desde la autonomización militar.

#### **Autonomización o autonomía institucional:**

Existen varias formas de comprender la autonomía militar; por un lado, la que la define como "la formulación independiente de objetivos por parte de las Fuerzas Armadas" (Agüero, 1988:167). Por el otro, la que "comprende la independencia relativa con la que las Fuerzas Armadas se comportan" (Pion-Berlin, 1992: 84). Lo anterior configura la idea de que es posible divisar diferentes grados de autonomía y que ésta se daría en función tanto del contexto político nacional, como de lo que Pion-Berlin (1992) define como la ubicación de un sitio a lo largo del continuo de decisión profesional-política. En esta medida, las Fuerzas Armadas deben ser capaces de ejercer un mayor control sobre sus decisiones internas y menor control sobre las decisiones aparentemente políticas. Un grado extremo de autonomía, en su expresión política, coincide con la autonomización frente al Estado<sup>27</sup>. Sin embargo, normalmente "el proceso de autonomización de la institución tiene lugar como un proceso de diferenciación dentro del Estado; un proceso gradual tanto de autosustracción de la esfera de decisiones de la autoridad civil como de expansión de la

---

<sup>27</sup> Esto da paso a una precisión adicional y es que cuando se habla de autonomía militar, se habla desde un plano doméstico y no internacional.

propia esfera de decisiones” (Agüero, 1988:168). La Autonomía, por lo tanto, permite mantener distinción con el resto de la sociedad civil (de los grupos políticos y sociales) y le brinda un estatus especializado, lo que se vincula directamente con la profesionalización militar<sup>28</sup>.

Sin embargo, resulta en alguna medida contra intuitivo pensar que cuanto más autónomas sean las Fuerzas Armadas, menos intervendrán en cuestiones políticas; por el contrario, la idea más obvia sería que su autonomía tendría serias tendencias al autoritarismo, como consecuencia de lo acaecido en las dictaduras. Sin embargo, habría que considerar el hecho de que la nueva imagen militar trata de borrar los errores del pasado y vincularse directamente a lo que su profesión, en términos tradicionales, les confiere. De esta forma una relación estrecha con el Estado solo haría que los militares sean identificados como “responsables” de cualquier resultado que tenga las acciones del gobierno. Si bien, la tendencia de los últimos años en América Latina ha sido restar autonomía a las instituciones armadas, como forma de control sobre su injerencia política; desde la visión de la autonomía militar profesionalizante<sup>29</sup>, a la que se hace referencia, se pensaría que cuando más autónomas son las Fuerzas Armadas respecto del gobierno, tienden a ser menos políticas y por ende a intervenir menos en cuestiones de esa índole.

Ahora, para advertir cómo se ha dado el proceso en América Latina e identificar las particularidades de la región, es necesario hacer un recorrido histórico-político que muestre que el concepto de profesionalización militar no es estático sino que ha respondido al contexto específico. Por lo cual, la siguiente sección mostrará una breve visión de las variación de la profesionalización militar.

### **La profesionalización militar en la historia de América Latina**

Es común escuchar que al definir a las Fuerzas Armadas, los autores (Huntington, 1995; Harries-Jenkins, 1990; Fitch, 1989; Barcelona-Llop, 1986) se refieran a éstas como burocracias altamente profesionalizadas. Lo que resulta bastante obvio desde la visión que actualmente se tiene de los ejércitos; no obstante, hay que comprender que esta forma de

---

<sup>28</sup> Es el militar profesional subdesarrollado cuyas fronteras son permeables, a menudo presa de las influencias destructivas sociales o políticas (Pion-Berlin, 1988: 85)

<sup>29</sup> Este tipo de autonomía solo podría ser compatible con el modelo clásico de profesionalización o con el tipo de profesionalización democratizante.

concebir a este grupo es el producto de un proceso que tiene como centro de discusión precisamente a la profesionalización. La profesionalización militar no puede verse como un proceso acabado, sino que responde a procesos históricos<sup>30</sup>. A partir de este argumento Fitch (1989) hace un buen acopio del proceso, recalcando que la visión más general de la profesionalización militar tienen su origen en la producción Europea y en Estados Unidos, y que el caso de Latinoamérica resulta particular, evocando su justificación en la seguridad nacional (idea que comparte Rivera, 2001)<sup>31</sup>.

En su versión clásica, la profesionalización estaba ligada estrictamente a la formación militar para la guerra (identificación del enemigo externo), sin posibilidad de incursionar en otros temas, las experiencias europeas y norteamericanas presumía que las Fuerzas Armadas ejercían característicamente una defensa limitada y funciones políticas de una naturaleza esencialmente no política. “Cuando los oficiales militares desempeñaban un abierto papel político, ello era contemplado como excepcional y lamentable” (Lowenthal, 1976:39). Esta versión descrita en principio por Huntington (1995) acerca del profesionalismo militar surgiría aproximadamente entre 1875 y 1925 en la mayoría de los países de América del Sur, debido al aumento de las exportaciones de productos primarios que permitió financiar las etapas iniciales de la profesionalización militar, donde se reforzó la condición social de la nueva profesión como una elite educada (proceso de formación) marcadamente diferenciada de los ejércitos ignorantes e indisciplinados de la época del caudillo (proceso de autonomización), que se había mantenido desde de los años veinte a los cincuenta (Varas, 1988:14). No obstante Fitch (1989) distingue que en Latinoamérica habría al menos dos diferencias radicales con el concepto clásico de profesionalización militar. En primer lugar, la misión de los militares incluyó el "orden interno", puesto que se utilizó a los militares para reprimir la resistencia indígena a la colonización y suprimir revueltas regionalistas. En segundo lugar, existe una lealtad militar condicional hacia la

---

<sup>30</sup> La evolución de las fuerzas armadas, como grupo ocupacional profesionalizada es anterior a la aparición de un modelo ideal-tipo de las profesiones en el siglo XIX. En consecuencia, es inapropiado para analizar la profesión militar usando a la "profesión" en ese contexto como un concepto ahistórico científico que ha de ser definido de acuerdo con una lista precisa de atributos deseables asociados con un modelo estereotipado (Harries – Jenkins, 1990:118)

<sup>31</sup> La doctrina de la seguridad nacional hacía referencia a la observancia y las consecuentes acciones que tomarían las Fuerzas Armadas al concebir que diversos factores resultaban peligrosos o dañinos para la seguridad nacional. Lo que justificó su intervención en temas de desarrollo económico, social y hasta político.



autoridad civil (el caso extremo es el de Centroamérica y el Caribe), en contraste con la obediencia incondicional sobre la que hace hincapié en el profesionalismo clásico.

A pesar de que aun la amenaza se percibe como externa, la doctrina militar empezó a insistir en los factores de poder nacional (factores internos) marcados por la creciente industrialización. En la medida en que estos factores podían afectar la seguridad nacional, se convirtieron en la preocupación política de los militares, borrando los límites entre las esferas de competencia civil y militar. Si bien el peligro exterior no cesó si se transformó, ejemplo de lo anterior es la configuración de guerrillas internas con inspiración de países extranjeros, lo que situó como enemigo común al comunismo soviético, teniendo como mayor expresión latina a la Revolución Cubana. Se generó así, la necesidad de profesionalizar a los ejércitos en nuevas áreas, quienes con el tiempo sintieron que podían probar sus propias estrategias resolutivas y no sólo aplicar las que venían desde los civiles.

Fitch (1989) y Barcelona- Llop (1986) coinciden en afirmar que debido a la incapacidad de las instituciones existentes para hacer frente al aumento de los conflictos políticos y sociales, se produjo cambios en la doctrina militar y en su institución; lo que redefinió el concepto de profesionalismo militar en términos de seguridad nacional y el surgimiento de nuevas creencias sobre el papel militar- como ejército tutor<sup>32</sup>; dando así inicio a la etapa de los golpes industrializantes de los sesenta. No obstante, con el pasar del tiempo, al interno de los gobiernos militares comenzó a generarse conflictos, por la falta de representación de sus autoridades y la inconformidad de parte de la sociedad, por lo cual se busco una nueva transición hacia la democracia. Las incongruencias de la propia estructura militar configuraron su imagen “institucional” antipopular en los setenta; aunque esto no representó necesariamente la pérdida del poderío militar y las funciones ligadas a la concepción de profesionalización construida en la época.

Producto de lo anterior se puede evidenciar dos formas de democracia, con implicaciones propias de la postura militar. La primera se denomina “democracias condicionadas” donde las Fuerzas Armadas han aceptado las condiciones democráticas constitucionales (ejemplos: Ecuador, Perú y Honduras), siempre y cuando no exista

---

<sup>32</sup> Esta misma visión la comparte Barcelona Llop (1986) cuando menciona que el cambio histórico que marcó el desplazamiento del soberano por la sociedad, fue también el momento en que empezó a redefinirse la profesionalización militar en torno a la soberanía nacional, que reclamo una profesionalización militar como parte del proceso de racionalización de las estructuras estatales.

crisis<sup>33</sup>. Por lo cual, parece prevalecer una forma modificada de la profesionalidad clásica, pero con obediencia ambigua y contradictoria a las normas. Un segundo tipo de democracias se denominan "democracias tutelares" cuyos referentes son Brasil, Guatemala, Chile. Aquí las Fuerzas Armadas han insistido en mantener sus prerrogativas políticas dentro de los regímenes nominalmente civiles, representando ejemplos del nuevo profesionalismo (Fitch, 1989: 120).

Si bien se ha mencionado en términos breves las variaciones en la concepción de la profesionalización militar, más allá de las circunstancias propias del entorno Latinoamericano, es importante identificar las características fundamentales de cada tipo de profesionalización, con el fin de tener herramientas que sirvan en lo posterior para el estudio de caso.

### **Clasificación de la profesionalización militar y sus incidencias sobre las caídas presidenciales**

Se debe tener en claro que la profesionalización militar varía con el tiempo y según su conceptualización se puede determinar su injerencia en cuestiones políticas, lo que se vuelve evidente tanto desde la configuración del rol militar en la Constitución de los Estados, como desde la doctrina militar y las relaciones específicas entre los militares, el Estado, y el resto de la sociedad. Entonces la profesionalización militar termina no siendo una cuestión puramente militar sino que es el resultado de la construcción de los objetivos del Estado, es decir, que son las propias autoridades civiles, en la medida en que no pueden solventar desde otros mecanismos las falencias del Estado, los que termina por vincular a las Fuerzas Armadas en proyectos más amplios que los que dictaban sus roles tradicionales y de esta manera configuran nuevas formas de entender la profesionalización militar<sup>34</sup>. No obstante, y como se verá en la tipología expuesta adelante, con el retorno a la democracia se estaría configurando un nuevo tipo de profesionalización militar distinto al "clásico" y al denominado "nuevo profesionalismo"; y es justamente en referencia a este tercer tipo que

---

<sup>33</sup> Los militares no hablan en público sobre asuntos políticos, las fuerzas armadas en conjunto no tienen voz en las decisiones políticas nacionales (Fitch, 1989: 119)

<sup>34</sup> La idea de que la respuesta militar es la consecuencia de las falencias del Estado y sus autoridades civiles; y que esto configura su modelo de profesionalización, se encuentra en autores como: Fitch (1989), Pion-Berlin & Arceneaux (2000) y Pion-Berlin & Trinkunas (2010).

debería evaluarse el grado de profesionalización de las Fuerzas Armadas a partir del retorno a la democracia.

El primer tipo de profesionalización militar es el clásico. Este tipo habría nacido en respuesta a las guerras modernas que buscaban requisitos técnicos cada vez más complejos para enfrentar los conflictos; esta idea habría llevado a casi todos los países del mundo a crear ejércitos con cuerpos de oficiales profesionales que se caractericen por una amplia formación, normas especiales de conducta<sup>35</sup> y una configuración de objetivos en relación del extranjero como enemigo. Las nuevas normas marcan además la subordinación individual y colectiva a la autoridad superior y su oposición a la intervención en asuntos fuera de su esfera de competencia profesional, puesto que el militar sólo existe para servir al Estado, la fuerza militar debe estar constituida como un instrumento eficaz de la política estatal que viene del nivel superior civil, por lo tanto, su función es de obediencia (Huntington, 1995: 45-46).

El nuevo profesionalismo por su parte, como segundo tipo, nace tras la segunda guerra mundial donde las Fuerzas Armadas comienzan a abarcar más espacios a nivel interno. Espacios que los civiles no podían cubrir y que podrían ser de perjuicio para los Estados, dado lo cual, los militares exigen la definición de nuevos roles y en esta medida justifican su entrada en la política. El hecho de asumir nuevas operaciones internas, muchas de las cuales no tenían un carácter militar, se convierten en parte de la razón de ser de los militares, una parte integral de su identidad corporativa (Pion –Berlin & Arceneaux, 2000: 417), haciendo que la nueva profesionalidad presente una preocupación por la política y la necesidad de expandir el papel militar (Gates, 1985: 427-428)<sup>36</sup>.

**Cuadro N° 2: Características del Profesionalismo**

Elementos de análisis	Profesionalización Tradicional (vieja profesionalización)	Nueva Profesionalización
<b>Funciones Militares</b>	Seguridad externa	Seguridad interna
<b>Actitudes hacia el gobierno civil</b>	Aceptan la legitimidad del gobierno	Segmentos retan la legitimidad del gobierno

<sup>35</sup> En palabras de Huntington (1995) la profesionalización militar tiene que ver con la *maestría, responsabilidad y corporativismo*.

<sup>36</sup> En suma, la presunción dominante es que las operaciones ubicadas fuera de las funciones militares tradicionales son más difíciles de contener y en última instancia perjudicial para el control civil (Pion- Berlin, 2000: 417)

<b>Habilidades militares requeridas</b>	Habilidades altamente especializadas, incompatibles con las tareas políticas	Habilidades políticas y militares altamente relacionadas
<b>Ámbito de actuación profesional de los militares</b>	Restringido	Sin restricciones

Fuente: Stephan (1986) Elaboración: Propia

Ahora bien, se han visto dos tipos de profesionalización militar: la clásica vinculada a la administración de la violencia, subordinada al control civil y desvinculada de las cuestiones políticas; y la nueva profesionalización que justifica la intervención militar en la política por cuestiones relevantes a la seguridad nacional. Sin embargo, esta última ha encasillado casi cualquier tema como una cuestión de seguridad nacional, volviendo un hecho casi indispensable la participación militar. En la actualidad la profesión militar no se reduce meramente al uso de la fuerza si no que cada vez más, se acentúa la importancia del manejo de un área de conocimientos e información clave en la toma de decisiones políticas y de seguridad, donde se reafirma la función de asesoría del militar al conductor político (Monsalve, 2004:14), aunque se restringe su participación en otros espectros políticos que se dan en un gobierno<sup>37</sup>.

En alguna medida, ésta alerta habría sido considerada por Fitch (1986), quien termina por proponer lo que él denomina un “profesionalismo democrático alternativo” que no hace más que retornar a las mismas postulaciones de la profesionalización clásica adicionándole el rol de consejero en temas de seguridad; además, postula que este tipo de profesionalización militar reconoce a los regímenes democráticos como la única expresión auténtica de los intereses las Fuerzas Armadas y la que deben defender. El profesionalismo democrático, en esa medida, acepta no sólo la subordinación política de las Fuerzas Armadas a la voluntad democráticamente electa, sino también su subordinación profesional a las autoridades estatales constitucionalmente designadas.

Por lo tanto, en esta investigación se asumirá la profesionalización militar en su versión democrática, es decir, aquella cuyos roles están atados a la acción únicamente militar, subordinada al control civil y que no participa en cuestiones políticas. Siendo así, la

---

<sup>37</sup> Esta intervención desmedida de los militares, más bien, caería en el denominado militarismo, entendido como la usurpación de funciones que escapan a la competencia militar, tanto en asuntos internos como externos (Barcelona-Llop, 1986)

profesionalización militar puede ser considerada un factor explicativo de la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales, partiendo de la idea de que los militares en cuanto más profesionales son, están más encaminados a cumplir netamente sus roles (competencias militares), por lo cual, y considerándose como políticamente neutrales (Olivieri, 1984: 170), no deberían incurrir en procesos políticos (mas allá de los que la autoridad civil les designe por cuestiones de seguridad nacional), lo que incluye su abstención a participar en las caídas presidenciales. Por el contrario, quienes sean menos profesionales tenderán a asumir roles distintos a los propios e inmiscuirse en cuestiones políticas.

### **La profesionalización militar como respuesta a su participación en las caídas presidenciales**

Ciertamente hasta aquí se ha precisado cómo la configuración de la profesionalización militar y los objetivos que se construyen a su alrededor tenderían, a partir del retorno a la democracia, a configurar un tipo ideal de militar profesional que si bien retoma características del profesionalismo clásico (obediencia a la autoridad civil) y nuevo (priorizar el orden interno sin descuidar el externo) mira a la democracia como la única alternativa posible y en esa medida su participación en cuestiones militares se restringe netamente a sus funciones castrenses. Las operaciones de carácter puramente militar son vistas más favorablemente que las que permiten a las Fuerzas Armadas a aventurarse más allá de sus límites profesionales (Pion-Berlin & Arceneaux, 2000: 414).

Hay que reconocer que pretender aplicar el profesionalismo clásico a las Fuerzas Armadas las pondría por detrás de otras altamente especializadas, y que el nuevo profesionalismo resulta peligroso cuando no existe un verdadero control civil<sup>38</sup> y no se establece límites para su participación. Es decir, los militares bien podrían incursionar en misiones internas estipuladas normativamente (misiones humanitarias, operaciones de seguridad ciudadana, control migratorio, etc.), pero las operaciones por fuera de sus

---

<sup>38</sup> El control civil se produce cuando los funcionarios electos ejercen suficiente poder sobre las fuerzas armadas no sólo en la "realización de la política sin la interferencia de los militares", sino al "definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y conducir la política de defensa, y supervisar la ejecución de la política militar " (Pion- Berlin, 2000: 416 )

competencias institucionales (como por ejemplo el asumir cargos extramilitares dentro del gobierno)<sup>39</sup>, sumadas a democracias débiles, donde la autoridad civil no representa un obstáculo, suelen terminar politizando al ejército y pueden dar lugar a la caída de los gobiernos democráticos (Pion-Berlin & Trinkunas, 2005: 5). Entonces valores que podrían resultar positivos bajo una definición de profesionalización, como la autonomía militar, se vuelven negativa desde otra definición; es decir, se pasa de la comprensión de la autonomía como defensiva a otra ofensiva.

La primera se refiere a su objetivo institucional, que prefiere su distancia de lo civil, y por lo tanto de lo político, pues concibe que la "excesiva" intromisión política pueden interferir con los objetivos de profesionalización y modernización militar – como procesos de remontar un prestigio militar; mientras que en la segunda, el propósito político de las Fuerzas Armadas es de limitar el poder civil a través del fortalecimiento de su institución y su intervención en la toma de decisiones, es decir, que los militares ponen a prueba sus límites exteriores, desafiando al gobierno por su influencia, rebasando temas políticos relacionados con ellos como el de la seguridad nacional (Piñón-Berlín, 1992: 85). La importancia de la profesionalización militar es obvia, y no puede ser mejor expuesta que de la siguiente manera:

“... el concepto de profesionalismo militar que prevalece en las instituciones militares de la región será un importante factor determinante del resultado final. Definiciones alternativas de comportamiento profesional darán forma a diferentes patrones de las relaciones cívico-militares que permiten diferentes grados de democracia efectiva y proporcionan muy diferentes formas de inserción militar en los regímenes post-transición. En algunos países, las concepciones politizadas de profesionalismo militar es probable que conduzcan a regímenes tutelares, que perpetúan el ciclo de las dictaduras y las democracias débiles (Fitch, 1989: 99)

Por lo tanto, entendiendo a la profesionalización militar como el proceso de asimilación de las normas y valores predominantes y específicos que define: el deber ser de la profesión,

---

<sup>39</sup> Los expertos han pasado por alto el hecho de que la misión se refiere a las asignaciones militares primarias y permanentes normalmente codificados en la ley, mientras que las operaciones, por el contrario, son específicos y campañas más episódicos a cabo de forma independiente o en cumplimiento de una misión. (ibíd.)

construyen objetivos institucionales y producen relaciones específicas que autodefinen a los militares en contraste con otras instituciones del Estado y la sociedad. Desde su versión democrática como tipo ideal, es decir, aquella subordinada al control civil y que no participa en cuestiones políticas; se pone a consideración la siguiente hipótesis:

**H1:** A mayor grado de profesionalización de las Fuerzas Armadas, menor participación en las caídas presidenciales

Por lo desarrollado en el capítulo se puede observar que existen varios insumos teóricos que fungen como posibles herramientas explicativas a la hora de analizar la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales. Lo siguiente será contrastar los argumentos presentados con la realidad a través de la selección de un caso de aplicación, esto es objeto del desarrollo del capítulo sucesivo.

### **CAPÍTULO III: LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO PRODUCTO DEL CONSTRUCTO CIVIL-MILITAR**

El capítulo anterior ya permitió un reconocimiento teórico de la temática planteada, no obstante, es necesario contrastar la teoría con elementos empíricos, por lo que se pone en consideración el presente capítulo, donde se recogen las caídas suscitadas en el continente desde el retorno a la democracia. Del universo de caídas se ha seleccionando tres, originadas en un mismo país, lo que lo convierte en el país de referencia del fenómeno. Ésta observación de los casos permitirá poner a prueba la variable planteada y establecer generalizaciones para otros casos suscitados en América Latina. Lo que a su vez, genera la posibilidad de contar con más herramientas para la lectura de acontecimientos políticos de esta índole, reconociendo la diversidad de actores y condiciones posibles, y haciendo énfasis en el particular papel que cumplen las Fuerzas Armadas.

La primera sección detalla la planificación metodológica utilizada para la recolección de datos y la selección de los casos a analizarse en la investigación. Se menciona la variable y su forma de medición, técnicas y métodos de investigación. A la vez que se reconoce el potencial y limitaciones de la misma; encuadrando el trabajo dentro de la política comparada, ya que establece contrastaciones tanto entre las caídas estudiadas, como con la actualidad. La siguiente sección presenta un entorno general de las caídas, considerando las características y acontecimiento más destacados de cada una. Lo que permite definir el medio en el que se da (o no) la participación de las Fuerzas Armadas, pues muestra los factores exógenos que empujan su posicionamiento frente a una eventual caída. Por último, se presentan los datos y análisis comparado de los casos seleccionados, contemplando la presentación de resultados de la estrategia metodológica de la primera sección. La suma del proceso antes detallado dará la posibilidad de establecer conclusiones y responder con elementos palpables a la pregunta de investigación planteada.



### Estrategia Metodológica

Las investigaciones existentes sobre militares exhiben un déficit en la presentación de fundamentos empíricos, por lo que la propuesta incluye una aproximación a los datos para conseguir un soporte sobre la realidad de los eventos analizados. Además el trabajo se inserta dentro del método comparado, para lo cual se ha seleccionado casos con el fin de mostrar la varianza en la variable independiente: la profesionalización. Se parte de reconocer la participación (o no) de las Fuerzas Armadas en cada caída presidencial (variable dependiente) suscitada en América Latina desde el retorno a la democracia como un caso. No se consideran a los países como unidades de análisis, ya que en ellos pueden presentarse varias caídas, por lo tanto, lo que se considera son las caídas en su forma individual. A continuación se sintetizan las caídas producidas en el periodo establecido:

**Cuadro N° 3: Sistematización de las caídas presidenciales en América Latina desde el retorno a la democracia y la participación militar**

País	Presidente	Mandato	Participación Militar
Argentina	Alfonsín	1983-1989	0
	De la Rúa	1999-2001	0
Bolivia	Siles Zuazo	1982-1985	1
	Sánchez de Lozada	2002-2003	0
Brasil	Collor de Mello	1990-1992	0
Ecuador	Bucaram	1996-1997	1
	Mahuad	1998-2000	1
	Gutiérrez	2003-2005	1
Guatemala	Serrano	1991-1993	1
Haití	Aristide I	1990-1991	0
	Aristide II	2001-2004	0
Honduras	Zelaya	2006-2009	1
República Dominicana	Balaguer	1994-1996	0
Paraguay	Cubas	1998-1999	0
	Lugo	2008-2012	0
Perú	Fujimori	1995-2000	1
Venezuela	Pérez	1989-1993	1

**Fuente:** Hochstetler (2008), Valenzuela (2008), Polga (2010) - Actualización Autora

**Elaboración:** Propia

Siendo así, contaríamos con diecisiete casos dentro del universo de caídas presidenciales en América Latina, excluyendo los casos en que los vicepresidentes que han tomado el mando, también hayan salido antes del periodo constitucional para el que fue electo el principal caído y los casos de muerte o enfermedad como razón de salida del primer mandatario. El cuadro anterior fue elaborado a partir de los aportes abstraídos de Valenzuela (2008) y actualizado por medio de otras contribuciones como las de Hochstetler (2008) y Polga (2010). Para completar la información sobre las caídas presidenciales y la participación militar, de los casos que carecían de datos por ser posteriores a los trabajos de los autores, se utilizó la recopilación de información obtenida de fuentes informativas (periódicos físicos y canales de noticias digitales) de los países donde se ocasionaron las caídas presidenciales.

Con el fin de mostrar la variabilidad de la variable dependiente, se la formuló como una variable *dummy*, donde se otorgó el valor de uno (1) a los casos en que las Fuerzas Armadas han participado (activamente) y cero (0) a los casos en donde no han participado (por lo menos no de forma evidente). Con esto se encontraría cubierta la medición de la variable dependiente. A la vez, ésta medición brinda el espectro de los casos disponibles para el análisis, entre los cuales se ha seleccionado los tres casos de Ecuador: Bucaram (1997), Mahuad (2000) y Gutiérrez (2005) ya que tomando al Ecuador como “*caso extremo*”, es decir, donde ha habido mayor incidencia de caídas, se vuelve interesante evaluar si la profesionalización militar ejerce un valor explicativo en estos fenómenos, considerando la afirmación de que esta variable puede modificarse en el tiempo. Para tal fin, se establecerán comparaciones con la situación actual.

Para operacionalizar la variable puesta a prueba, es decir, la profesionalización militar<sup>40</sup> y tomando en cuenta que se constituye por dos procesos (formación y autonomización o autonomía militar), se ha formulado los siguientes referentes empíricos como medios para comprobar la hipótesis planteada:

---

<sup>40</sup> A partir del grado de profesionalización, tomando en cuenta los tipos de profesionalización definidos en el capítulo precedente.

Variable	Conceptualización	Procesos conformadores	Referente Empírico	Explicación	Alto	Medio	Bajo
Profesionalización Militar	Entendida como la asimilación de las normas y valores predominantes y específicos que definen el deber ser de la profesión, construyen objetivos institucionales y producen relaciones específicas que autodefinen a los militares en contraste con otras instituciones del Estado y la sociedad. Y desde su versión democrática como tipo ideal, es decir, aquella subordinada al control civil y que no participa en cuestiones políticas	<b>Formación</b>				<b>Niveles</b>	
		Es el proceso inductivo que permite la internalización tanto de normas y valores (como la disciplina, liderazgo, subordinación) como del aprendizaje técnico y académico de la cuestión castrense. En este proceso el adoctrinamiento está encaminado a desindividualizar al aspirante a militar y crear en él un espíritu de cuerpo, esclareciendo los roles militares y sus objetivos institucionales; y configurando relaciones específicas con sus pares, sus autoridades, la organización y la sociedad. Se sostiene que es principalmente la educación superior y el adiestramiento de oficiales, especialmente en los cursos posteriores a la calificación inicial, los que justifican dicha acreditación como militares profesionales (Harries-Jenkins, 1990: 121)	Contingente militar profesional	Dado que se toma en cuenta que los militares profesionales son aquellos que han hecho de la carrera castrense una profesión formal, y reconociendo además que existen otras escalas de personal dentro del ejército, el número de oficiales sobre el número de tropa podrá dar una idea de si las Fuerzas Armadas tienen una tendencia creciente a la profesionalización.	Mayor número de profesionales militares sobre número de tropa o reservas	Número proporcional de oficiales y personal de tropa	Mayor número de personal de tropa en comparación con los oficiales de las Fuerzas Armadas.
		Autonomización o autonomía militar	Alcance del diseño institucional	Ya que se afirma que las Fuerzas Armadas son un actor racional que configura su deber ser a partir del aprendizaje de las normas y su propia doctrina, éstas actuarán como fuente fundamental de la configuración para determinar que profesional busca el Estado, sus objetivos, relaciones y límites.	Diseño institucional que describe claramente los alcances y límites de las FFAA y que superponen el valor de la democracia y no promueve la participación de las FFAA en la política	Normas que resultan ambiguas al definir el rol y los límites de las Fuerzas Armadas. Si bien pueden promover el régimen democrático, al no establecer parámetros claros de la intervención militar, puede darse paso a su participación política.	Normas que brindan una evidente apertura a la participación militar en cuestiones extramilitares.
		Existen varias formas de comprender la autonomía militar; por un lado, la que la define como la formulación independiente de objetivos por parte de las Fuerzas Armadas (Agüero, 1988:167). Por el otro, la que la comprende la independencia relativa con la que las Fuerzas Armadas se comportan (Pion-Berlin, 1992: 84). Normalmente el proceso de autonomización de la institución tiene lugar como un proceso de diferenciación dentro del Estado; un proceso gradual tanto de autosustracción de la esfera de decisiones de la autoridad civil como de expansión de la propia esfera de decisiones (Agüero, 1988:168). La Autonomía, por lo tanto, permite mantener distinción con el resto de la sociedad civil (de los grupos políticos y sociales) y le brinda un estatus especializado, lo que se vincula directamente con la profesionalización militar	Capacidad de decisión administrativa y operativa de las Fuerzas	Las FFAA desean tener autoridad discrecional en áreas como la redistribución de tropas, las transformaciones operacionales, la organización de la institución y el manejo de su personal incluyendo ascensos y jubilaciones. Las FFAA prefieren ser dueños de sus propios modelos de gestión, como forma de fortalecer sus operaciones institucionales e identidad institucional.	Las FFAA mantienen sus propios modelos de gestión, tienen la capacidad de manejar la distribución de sus tropas, presupuesto, ascensos y jubilaciones en el marco de relaciones cívico-militares democráticas.	El manejo administrativo y operativo de las Fuerzas es propuesta por las FFAA pero solo tienen validez tras la aceptación de la autoridad civil correspondiente.	Las autoridades civiles deciden todo lo que respecta a la gestión militar, lo que puede causar tensiones en las relaciones cívico-militares.

Para tal motivo, se recurrirá básicamente a instrumentos metodológicos cualitativos, enfocados en cuatro actores: militares en formación, autoridades militares, militares en servicio pasivo/ ex militares y académicos civiles expertos en el tema militar. En esta medida se recurrirá a entrevistas semi estructuradas y a profundidad, así como la aplicación de una encuesta a cadetes<sup>41</sup>. Además se triangulará la información obtenida a partir de la revisión de medios de comunicación escrita<sup>42</sup>, artículos académicos y otras fuentes oficiales y secundarias (leyes, códigos y reglamentos militares), utilizando como técnica el análisis documental.

### **Ecuador como caso extremo**

La presente sección pone en práctica la estrategia metodológica expuesta anteriormente para el análisis de las tres caídas suscitadas en el Ecuador (Bucaram, Mahuad y Gutiérrez). Si bien, es importante dar cuenta de los hechos históricos acontecidos en 1997, 2000 y 2005, estos representarían únicamente el entorno en donde se va a evaluar el por qué de la participación de los militares, es decir, se pretende ver en qué medida un análisis de la profesionalización militar puede ser explicativo de la intervención de las Fuerzas Armadas en el fenómeno en estudio. Con lo cual, no se pretende ahondar en las formas de participación de los militares, ni invalidar la posibilidad de generar explicaciones alternativas enfocadas en otros factores, ya que cómo se ha argumentado en reiteradas ocasiones el actor castrense es un actor estratégico y en esa medida será la ecuación resultante de todas las posibilidades que se le presenten, la que determine el resultado final. Por lo tanto, se parte de afirmar que la participación militar es una cuestión multicausal.

Se hará un abordaje de las caídas para mostrar que los factores exógenos (protestas callejeras, debilidad del presidente, escándalos de corrupción, crisis económica) no son factores necesarios y suficientes para la intervención militar, sino que constituyen el entorno de su acción. Serán entonces los factores endógenos a la institución los que muevan su decisión y gestión en las caídas; proponiendo a la

---

<sup>41</sup> Cabe hacer una precisión adicional y es que si bien las Fuerzas Armadas ecuatorianas están conformadas por la fuerza terrestre, naval y aérea, se ha usado como muestra los datos de la primera, por dos motivos sustanciales: a) son la fuerza más grande en número; y b) son los que más han participado visiblemente en las caídas.

<sup>42</sup> El tiempo establecido para el análisis en fuentes periodísticas es de todo el periodo presidencial, explicitando al menos una noticia por día (de existir), referente a las variables consideradas en el análisis.

profesionalización militar (su tipo y nivel) como el factor que explica y justifica de mejor manera su intervención (o no).

### **Factores exógenos como variables controladas: El contexto de las caídas de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez**

Establecer puntos comunes en las caídas presidenciales nos pueden llevar a inferir que la presencia de estos tendría que ver en la explicación de la precoz salida de los mandatarios, y “coincidentalmente”, por decirlo de alguna manera, en los casos Ecuatorianos se han dado junto con la participación de las Fuerzas Armadas. No obstante, si bien pueden explicar el fenómeno político, al ser factores exógenos a las Fuerzas Armadas sólo pueden establecer el escenario para su acción pero no determinar de forma unívoca su participación. Por lo tanto, los factores mencionados a continuación no muestran una relación causal con la participación militar. Retomando a algunos pensadores de las caídas presidenciales se exhibe, en las tres caídas analizadas, la preeminencia de factores como: la debilidad del liderazgo presidencial (Ollier, 2008), los escándalos de corrupción, la crisis económica<sup>43</sup>- política, la movilización social (Hochstetler, 2008), y/o la oposición política desde las acciones legislativas en contra del presidente (Pérez- Liñán, 2008).

**Cuadro N°4: Factores comunes en las caídas**

<b>Presidente</b>	<b>Mandato</b>	<b>Escándalo de corrupción</b>	<b>Políticas Económicas Neoliberales</b>	<b>Protestas Callejeras</b>	<b>Oposición del Legislativo</b>
<b>Abdalá Bucaram</b>	1996-1997	si	si	si	si
<b>Jamil Mahuad</b>	1998-2000	si	si	si	no
<b>Lucio Gutiérrez</b>	2003-2005	si	si	si	no

Elaboración: autora

El cuadro anterior resume la vida política explosiva del Ecuador y sirve como un abreboca para el breve balance histórico de cada una de las caídas que se hace a continuación. Esto con el fin, no sólo de mostrar la coyuntura socio política del país como contexto, sino de evidenciar la participación militar en el fenómeno estudiado, además de permitir al lector examinar el proceso desde una mirada más amplia.

<sup>43</sup> Dada por políticas neoliberales según lo expuesto por la autora.

### **La caída de Bucaram:**

“... esto no es capitalismo, yo quiero que viva el real capitalismo, con doce millones de hombres libres y no doce millones de esclavos asistiendo al festín de sus riquezas... los banqueros...no son más que cuatro vivos...seré un presidente que aplicaré la ley con mano dura y lucharé para que prevalezca la justicia...” (Extracto del discurso de posesión, Bucaram /1996)

Abdalá Bucaram fue presidente del Ecuador por un breve período comprendido entre el 10 de agosto de 1996 y 6 de febrero de 1997. Estos ciento veinte días en el mando fueron suficientes para demostrar un gobierno ineficiente y con una descarada muestra de nepotismo. Pachano (1997) resume en cinco los principales motivos de la caída de Bucaram: la heterogeneidad de la base electoral con la que ganó en la segunda vuelta, las medidas económicas poco efectivas, las evidentes prácticas de corrupción y enriquecimiento ilícito y su estilo muy peculiar de manejar la política que tendía en la mayoría de ocasiones al autoritarismo; lo que dio como producto el debilitamiento de las instituciones democráticas pese al respaldo de los pobres, a los que usó como bandera de campaña, cayendo en un populismo servil<sup>44</sup>.

Las fricciones que se mantenían con el Perú, sumado a un intentó la convertibilidad asesorado por Domingo Cavallo (Argentina); que mostraba una postura de continuismo, de carácter aperturista y privatizador, y no del cambio que había propuesto; sumado a que a inicios de enero se alzaron los precios del gas y las tarifas de los servicios públicos, provocaron un sin número de paros y levantamientos, cuyos actores fueron estudiantes, el Frente Patriótico que agrupaba al Frente Unitario de Trabajadores, el Frente Popular y a la Coordinadora de Movimientos Sociales, y cuyas exigencias iban encaminadas hacia la reforma en la Constitución pero sobre todo a la destitución de Bucaram. Los escándalos<sup>45</sup> de corrupción, las políticas neoliberales, las protestas callejeras, el legislativo en contra, no eran sino el síntoma de la debilidad del presidente que a mediados del mes de enero, tenía una popularidad que había descendido abruptamente. Según una “encuesta de Market, su nivel de popularidad era apenas del 12% y tenía un rechazo del 75%” (Ibarra, 1997: 27)

---

<sup>44</sup> Acosta (1996) hace un análisis muy interesante acerca del populismo manejado en el gobierno de Bucaram y concluye que este factor fue el que le hizo ganar las elecciones.

<sup>45</sup> De los más conocidos fue el de las Aduanas, el enriquecimiento injustificado de sus familiares y su escape con lo que se aduce eran quintales llenos de dinero.

El final de su presidencia se dio en el Congreso, donde se decidió por mayoría absoluta cesar el mandato de Abdalá Bucaram, aplicando el artículo 100 de la Constitución (1978) para declararlo como incapaz mental. Las Fuerzas Armadas, respaldaron la decisión legislativa y le retiraron el apoyo al presidente, tomando una acción interventora, dado el ambiente de caos y justificando su intervención en la pérdida de credibilidad de las instituciones políticas. “La decisión de las Fuerzas Armadas de retirarle el apoyo a Bucaram, y reconocer la actuación legítima del Congreso, fueron actos decisivos que determinaron su salida del poder” (Ibarra, 1997: 21). “La persistente situación de ingobernabilidad, y la necesidad de fortalecer un frente interno frente a la coyuntura con Perú, fueron los elementos que colocaron al ejército como una fuerza arbitral y de tutela, decisoria en el desorden político civil” (Rivera, 2001; 212). En su acto de dejar caer a Bucaram, le devolvieron la paz y la estabilidad al país. “Tomando una postura de garantes del Estado de derechos y de la Constitución, a manera de árbitros finales, para el retorno al cauce” (Ibíd.; 213).

#### **La caída de Mahuad<sup>46</sup>:**

“Dice el Eclesiastés: todo tiene su tiempo y todo lo que se quiere debajo del cielo tiene su hora... ¿Cuál momento es este para el Ecuador?... este es un momento para nacer, no es un momento para morir; es un momento para cura, no para herir...crearé un sistema de auditoría dentro de la presidencia...para evitar actos dolosos o culposos, trabajaremos hasta el límite de nuestras posibilidades para vivir en paz”  
(Extracto del discurso de posesión, Mahuad /1998)

Esta presidencia estuvo marcada por una alianza muy fuerte entre el partido de gobierno (Democracia Popular) y el partido Social Cristiano, junto a los cuales se proclamaron medidas para intensificar la estrategia aperturista y neoliberal. Para septiembre del 98 el déficit fiscal generarían la subida de precios del gas, combustible y la electricidad, generando desazón entre la ciudadanía. Con el fin de amortizar la crisis que se venía, se estableció como “medida compensatoria” el bono de 100.00 sucres mensuales para los más pobres. Sin embargo, estas medidas no fueron suficientes para el malestar que persistía.

---

<sup>46</sup> Existen textos que resultan de utilidad a la hora de analizar a profundidad el caso de Mahuad, entre ellos los de los autores Burbano (1999) y Fontaine (2002)

Aumentaba el desempleo y se suma a esto el fenómeno del Niño, que provocó pérdidas aproximadas de 3.000 millones de dólares. Ecuador estaba viviendo la peor crisis de los últimos 70 años, con un déficit presupuestario estimado en 700 millones de dólares, para lo cual se presentaban dos alternativas: la reducción del gasto público o el establecimiento de nuevos impuestos (Moncada, 2001: 127).

Tras la firma de la paz con Perú, la única medida medianamente positiva de su gobierno, se recortó presupuesto a las Fuerzas Armadas y se les quitaron los espacios ganados dentro de los sectores estratégicos de la economía; se contuvo el aumento de sueldo a los profesores, se generó una ley de racionalización de las finanzas públicas y otra ley para agilizar las privatizaciones, manteniendo en todo momento el discurso de buscar mejora y avanzar a la unidad nacional. La paciencia del pueblo fue colmada haciéndose cada vez más frecuentes las movilizaciones sociales y populares, que pusieron en entredicho al gobierno de turno. El entonces presidente intentó dar paso atrás en algunas de sus medidas, viéndose obligados a reducir el precio de los combustibles y a reinstaurar el impuesto a la renta, pero esto no le bastó para sostenerse en el poder.

En cuanto a los bancos, el gobierno intentó salvarlos, mediante la adopción de medidas como créditos directos de liquidez desde el Banco Central, y ya que la emisión de dinero fue muy grande, se produjo una nueva devaluación del sucre. Lo que sumado al descontento social por la crisis, las declaraciones deslegitimando la acción del presidente<sup>47</sup>, le haría perder popularidad<sup>48</sup>. La estocada final para el gobierno, se daría el día 9 de enero del 2000 cuando se anuncia la dolarización de la economía nacional. Decisión que fue acompañada por un nuevo paquete de medidas que incluían: una nueva elevación del precio de los combustibles, el congelamiento parcial de las cuentas bancarias de los ahorristas por un año, el incremento del impuesto al valor agregado IVA del 10 al 15 % (y la eliminación de todas las exenciones del impuesto), el impuesto del 4% a todos los vehículos avaluados en más de 200 millones de sucres y reformas legales relacionados a la contratación pública, hidrocarburos, privatizaciones, etc. (ibíd.). Se perpetuó así, un modelo de desigualdad e ineficacia que terminó con su derrocamiento, que tuvo como principales actores al movimiento indígena y un grupo

---

<sup>47</sup> Como las relativas a la financiación de su campaña por parte de Aspiazu Seminario (banquero).

<sup>48</sup> A seis meses de inaugurado el Gobierno, la popularidad del mandatario del 60% bajó al 22% (Mendoza, 2001:45)



de oficiales militares entre los que participó Lucio Gutiérrez, formando un triunvirato cívico militar que apenas duró cuatro horas. Siendo posteriormente reemplazados por el vicepresidente constitucional, Gustavo Noboa. En esta ocasión, los militares tomaron una postura propia por el descontento que sentían, tanto como respaldo a la sociedad, como por sus propios intereses, aduciéndose momentáneamente el manejo del gobierno. Aquí su postura, desestabilizó al gobierno y propició su fin.

### **La caída de Gutiérrez:**

“O cambiamos al Ecuador o morimos en el intento... No gobernaré ni para las derechas ni para las izquierdas sino para todos los ecuatorianos... Si compartir y ser solidario con los pobres, si combatir la corrupción, la injusticia social y la impunidad es ser de izquierda, pues soy de izquierda; pero si generar riqueza e impulsar la producción es ser de derecha, pues soy de derecha” (Extracto del discurso de posesión, Gutiérrez /2003)

El extracto de este discurso pronunciado por Gutiérrez el día de su posesión es el fiel reflejo de su gobierno, una trayectoria de indecisiones y contradicciones que lo llevarían a perder el poder dos años después de iniciado su periodo presidencial. Comenzaron a diluirse las ofertas de campaña y no tardó en aplicar medidas antipopulares como el aumento en el precio de los combustibles, provocando el alza inmediata del costo de la canasta familiar. Las protestas comenzaron a visibilizarse y su popularidad comenzó a verse en riesgo. Ante esta situación y buscando asegurarse el respaldo de las Fuerzas Armadas, como actor político estratégico, el gobierno empezó a llenarse de allegados al presidente: militares (en servicio activo y pasivo)<sup>49</sup> y sus propios familiares. Por ejemplo, nombró a militares como Ministros de Estado, subsecretarios y presidentes de empresas estatales como Petroecuador, Pacifictel, Andinatel, Aduanas, etc. El nepotismo no fue su única característica, también las continuas denuncias de corrupción que terminaron con la renuncia del Ministro de Vivienda<sup>50</sup>, un Gobernador, el

---

<sup>49</sup> Esta particularidad en el gobierno fue por lo que Bertha García (2005) catalogó al gobierno como un “gobierno militar”, teniendo como premisa la incapacidad de los civiles para gobernar.

<sup>50</sup> El ministro de Vivienda, Nelson Álvarez, fue el primero en salir del Gobierno, tras la denuncia del periódico HOY de que fue procesado en 1996 por haber entregado un cheque de una cuenta cerrada y por tener una acusación de haber firmado una papeleta de retiro de depósitos de una cuenta de su ex socio. Lo reemplazó el coronel Jorge Pinos, quien admitió tener un proceso por insubordinación. (Ver anexo la 50

Presidente del Fondo de Solidaridad (cuñado del Presidente) y el Ministro de Desarrollo Humano<sup>51</sup>.

Uno de los mayores escándalos se generó a partir de la denuncia acerca de su campaña, puesto que se afirmó que había sido financiada por el narcotráfico y las guerrillas; a esto se suma la destitución de los miembros del Tribunal Constitucional, para sustituirlos por nuevas personas aliadas a su gobierno. En menos de 15 días (diciembre 2004), el Gobierno logró consolidar una mayoría a en el Tribunal Constitucional, en el Tribunal Supremo Electoral y en la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior sirvió para dejar inoperante el juicio político que se estaba instaurando en su contra. Así también, quiso encargarse de la oposición con una serie de atentados, teniendo como víctimas entre otros al periodista Diego Oquendo, el ex vicepresidente León Roldós y el diputado Alfonso Harb. Pero sin duda el mayor escándalo se dio el 31 de Marzo del 2005, a días de lo que sería su derrocamiento, cuando el presidente de la Corte Suprema de Justicia de facto, Guillermo Castro, nombrado por el presidente, notificó a la Fiscalía la nulidad de los juicios en contra de su amigo, el líder del PRE Abdalá Bucaram, el ex mandatario Gustavo Noboa y el ex vicepresidente Alberto Dahik.

El cúmulo de desavenencias producidas por el régimen de turno hizo que las autoridades de Pichincha y particularmente los quiteños convoquen duras protestas en contra del gobierno. A quienes más tarde Gutiérrez denominaría “forajidos”, los pese a que sufrieron los brutales actos de violencia de los simpatizantes gutierristas, culminaron triunfantes ante sus reclamos en contra de todo(s) lo que se vinculara al gobierno. De aquí que pidieran la salida de los delegados del Congreso y se generaran altos disturbios hasta en contra del vicepresidente Palacio. Nuevamente los militares, que en un principio apoyaron el mandato, se vuelven un actor estratégico para la caída y en referencia a un “poder desamparado” (Hurtado, 2005). Un pequeño fragmento de Burbano (2005) confirma lo anterior:

“Sin el respaldo de la Policía y las Fuerzas Armadas, Palacio no era nada. El vacío creado por los militares evidenció el chantaje

---

cronología de los hechos más importante de la caída de Lucio Gutiérrez en: <http://www.hoy.com.ec/especial/caidalucio/cronologia.htm>.

<sup>51</sup> En menos de nueve meses había cambiado a once de sus dieciocho ministros, muchos por escándalos de corrupción.

al que está sometido el poder de los civiles, por un lado. Por otro, mostró que el orden descansa, en última instancia, en las Fuerzas Armadas.” (Burbano, 2005: 27)

Ahora bien, la breve descripción de las caídas, muestra la indiscutible participación militar e identifican algunos factores externos a la institución. Estos factores externos no bastarían para explicar el accionar militar en las caídas, prueba de esto es el caso de De la Rúa (Argentina, 2001), quien pasó por circunstancias similares a las de los casos ecuatorianos (crisis económica, constantes protestas, escándalos de corrupción, numerosa oposición en el legislativo, baja popularidad del presidente); sin embargo, a pesar del cese de su gobierno, las Fuerzas Armadas no tuvieron participación. Los factores exógenos, por lo tanto, aunque marcan el entorno de su participación, no la explican. Ahora bien, reconociendo que no es objeto de la presente investigación analizar la forma de participación de las Fuerzas Armadas, si se parte de reconocer la importancia que tienen como actores en el fenómeno. La afirmación que al parecer describe la realidad de las caídas en el Ecuador es que los gobiernos dependen, en última instancia, del respaldo de las Fuerzas Armadas, si ellos declinan su apoyo, seguramente el gobierno habrá llegado a su fin<sup>52</sup> (Burbano, 2005: 26).

### **La profesionalización militar como factor endógeno: la cronología del modelo ecuatoriano**

Un breve recorrido por la concepción de la seguridad en el Ecuador, nos brindará los elementos necesarios para entender la evolución del modelo de profesionalización militar y por ende reconocer sus características definitorias. En esta medida la introducción del Plan Nacional de Seguridad Integral (2011) hace un muy certero análisis histórico, en base a lo cual se han rescatado los hechos más importantes. Con el nacimiento de la República, en el siglo XIX, también nace el ejército aunque sin una preparación formal, solo con la experiencia de las batallas. Sin embargo, y pese a la constante tensión limítrofe con el Perú, el origen de las Escuelas de formación de Oficiales se daría años más tarde, y tras una serie de intentos fallidos en distintas presidencias (Vicente Rocafuerte, 1838; Gabriel García Moreno, 1869; Antonio Flores Jijón, 1888; Luis Cordero, 1892).

---

<sup>52</sup> Cabe la pena aclarar que esta afirmación se dará siempre y cuando las Fuerzas Armadas no se encuentren fragmentadas, puesto que se han visto casos, como el de Venezuela (2002) donde los desacuerdos al interno de la institución militar dejaron en “intento” el derrocamiento de Chávez.

Es con la revolución del 5 de junio de 1895, que Eloy Alfaro observa la necesidad de formar hombres de armas, para lo cual, pensando en la profesionalización del ejército, contrata una misión chilena y otra italiana con el fin de formar al nuevo ejército ecuatoriano. Acompaña a este esfuerzo la creación de la Escuela Militar, la Academia de Guerra y la Escuela de Clases. No obstante, el afán profesionalizante de Eloy Alfaro pierde auge con la culminación de su gobierno; lo que se traduciría en la guerra del 41, donde se evidenció la escases de recursos, armamento y la ineficiencia de sus miembros, en el conflicto con Perú.

Otros dos hitos resultan importantes al evaluar la actuación de las Fuerzas Armadas, (aunque no son los únicos en los que se mostraría la intervención militar)<sup>53</sup>: “la revolución juliana de 1925 y la incursión de las Fuerzas Armadas en el Estado apoyando golpes e incluso asumiendo el Gobierno Nacional, situación que afectó de forma negativa a su formación militar y su profesionalización” (Plan Nacional de Seguridad Integral, 2011:12). No obstante, los dos puntos más relevantes para evidenciar su profesionalización, en su más alto nivel, fueron las confrontaciones de 1981 y 1995, hechos que marcaron la consolidación definitiva de las Fuerzas Armadas. Ahora bien, hay que considerar también que la visión de las Fuerzas Armadas y por lo tanto, la consolidación de su modelo de profesionalización respondió al contexto internacional, marcado por la Guerra fría como se verá reflejado en la Ley de Seguridad Nacional de 1979.

Un análisis más detallado de la profesionalización militar, y retomando los elementos teóricos descritos en el capítulo anterior, nos inducen a entrar en las dimensiones constitutivas de la profesionalización militar: la formación y la autonomía institucional de las Fuerzas Armadas. Para lo cual, es necesario iniciar por definir el marco de instrumentos en el que se encuentra normada participación militar; así como también, observar con qué contingente profesional se ha contado desde el retorno a la democracia y arribar a determinar la capacidad de manejo interno de las fuerzas como referentes del modelo. Esto para determinar si la profesionalización militar en el

---

<sup>53</sup> Paz y Miño (2002) menciona en su libro “Golpe y contragolpe”, cinco intervenciones militares en la vida de Ecuador durante el siglo XX: La revolución Juliana (1925), la que generó el Código del Trabajo (1937-38), la de conformación de la Junta Militar (1963-1966), la del “Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas” (1972-1976) y la que conformó el Triunvirato (1976-1979).

Ecuador ha sido determinante de la participación de las Fuerzas Armadas en la política y particularmente en las caídas presidenciales analizadas.

### **Formación:**

Entendido a éste como el proceso inductivo que permite la internalización tanto de normas y valores, como del aprendizaje técnico y académico de la cuestión castrense, en medio del cual se establecen relaciones tanto al interior de la institución como hacia el exterior, con el Estado y la sociedad civil. Un primero insumo, que sirve como punto de partida para considerar el modelo militar ecuatoriano, se obtiene de la Ley N°118 del Personal de Fuerzas Armadas, vigente desde 1991, que da cuenta de una institución jerárquica (art. 19), con relaciones de mando específicas. De lo cual, se lee como valores fundamentales la obediencia y subordinación a las autoridades superiores (arts. 29-30) y un nivel de cohesión institucional para operar como sistema. Sin embargo, esta ley es limitada si lo que se pretende es comprender de manera integral el modelo operante en el Ecuador (y sus cambios en el tiempo), durante las caídas; y si el marco regulatorio empata con la realidad de la gestión institucional. Se hace necesario, por lo tanto, indagar en otros instrumentos que muestren el *diseño institucional*, como fundamento base para la formación militar, ya que este marca las funciones y las limitaciones de las Fuerzas Armadas, generando pautas de comportamiento, agregando preferencias o estableciendo restricciones, marcando un tipo definitorio del contingente militar.

Hacer un análisis del diseño institucional nos lleva a establecer tres niveles de instrumentos normativos esenciales para la definición de la profesionalización militar: 1) la Constitución, como elemento fundacional del Estado y las instituciones que este condensa; 2) las leyes ordinarias y orgánicas; y, 3) la doctrina militar. Para el periodo analizado se formularon dos Constituciones, la de 1979 vigente en el gobierno de Bucaram, y la de 1998 vigente en la presidencia de Mahuad y Gutiérrez. A partir de éstas se realizó un análisis comparado dando por resultado la identificación de algunas similitudes y diferencias determinantes para el modelo de profesionalización militar, como se ve en el cuadro a continuación:

**Cuadro N°5: Comparación de constituciones (semejanzas y diferencia acerca de la concepción de las Fuerzas Armadas)<sup>54</sup>.**

Temáticas	Constitución 1979	Constitución 1998	Constitución 2008
<b>Nominación</b>	Se denomina a las FFAA como Fuerza Pública junto con la Policía Nacional.	Se denomina a las FFAA como Fuerza Pública junto con la Policía Nacional.	Se denomina a las FFAA como Instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.
<b>Misión Constitucional</b>	Conservación de la soberanía nacional y garantía de su ordenamiento jurídico del Estado.  Colaboración en todos los aspectos concernientes a la seguridad nacional, incluyendo el desarrollo social y económico del país.	Conserva la misma misión que en la Constitución de 1979, haciendo la distinción particular hacia la acción policial como garantes del orden público.	Las FFAA tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y mantenimiento del orden público con privativos del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.
<b>Posición frente al Estado</b>	La Fuerza Pública no es deliberante. Sólo las autoridades emanantes son responsables por los órdenes contrarias a la Constitución y a la ley.	La Fuerza Pública será obediente y no deliberante. Sus autoridades serán responsables de las órdenes que impartan, lo que no exime de culpa a quienes la ejecuten sobre todo en las que afectan a los derechos garantizados en la Constitución.	Las FFAA serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil. Y la culpa por acciones contrarias a su deber recaerá tanto por las autoridades que las impartan, como por quienes las ejecuten.

Elaboración: propia

Un primer aspecto es la definición de las Fuerzas Armadas como parte de la fuerza pública (art.128/1979; art.183/1998) y cuya misión fundamental estaba destinada a la conservación de la soberanía nacional. Este rol es el que define a los ejércitos, además de ser la característica principal del modelo clásico de profesionalización; no obstante, dos aspectos particulares tienden a evidenciar una coincidencia más cercana con la concepción el “nuevo profesionalismo” militar, según los describe Stepan (1986): la atribución de colaboración para el desarrollo social y económicos del país, y ubicarlos como garantes del ordenamiento jurídico. Dos roles que no se conciben como

<sup>54</sup> Un cuadro comparativo más extenso se encuentra ubicado entre los anexos.

específicamente militares, y les permite tener injerencia sobre nuevos espacios del Estado. Otro punto de coincidencia es situar como máxima autoridad al presidente de la república (art.127/1979; art.184/1998), lo que da pauta para normar las relaciones cívico-militares, aun cuando es evidente que se ha violado esta autoridad.

Ahora bien, en cuanto a las diferencias, existen dos cuestiones puntuales. La primera es que la Constitución de 1979, por haber sido elaborada por el Consejo Supremo de Gobierno, tiene un carácter de apertura militarista, pese a su reconocimiento de la democracia como forma de gobierno. Esto se ve plasmado en el influjo del pensamiento de la Seguridad Nacional<sup>55</sup>, que aprueba la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo como forma de garantizar seguridad (art.128/1979). Bajo este discurso, Pontón (Anexo N°5) afirma que las Fuerzas Armadas podían considerar a casi todo como una cuestión de seguridad nacional y fundamentar en esto su participación en aéreas extramilitares. Ya para la Constitución de 1998, se resuelve esta extrema apertura, dando cuenta de la existencia de la policía nacional como garantes de la seguridad y orden público, y eliminando la relación del desarrollo con la seguridad nacional. Sin embargo, sigue considerándose la colaboración del grupo castrense para el desarrollo social y económico, es decir, no se le arrebató su potestad sobre las cuestiones internas del Estado.

Una diferencia adicional es la determinación de la fuente a la que se deben como institución. En el caso de la Constitución de 1979, el art. 127 reza lo siguiente: *“Las Fuerzas Armadas se deben a la Nación (...)”*, mientras que en el art. 184 de la Constitución de 1998 se establece que: *“La fuerza pública se debe al Estado (...)”*. La distinción entre Nación y Estado puede generar parámetros de acción muy distintos<sup>56</sup>, pero en último término sus acciones se justificarían en concordancia a un “todo” como fuente de legitimidad, más que a la individualidad de la autoridad encarnada en un presidente, cualquiera que fuere. De aquí que en todos los casos, las Fuerzas Armadas

---

<sup>55</sup> La doctrina de la Seguridad Nacional tuvo vigencia en los 70s, lo que forjó en el cono sur las dictaduras militares; sin embargo, con el retorno a la democracia, este paradigma empezó a perder vigencia. En el Ecuador, no obstante siguió operando varias décadas después, con características específicas, pero legitimando aún la participación militar en varios espacios que trascendían las tradicionales funciones castrenses.

<sup>56</sup> La Nación hace referencia al conjunto de personas que constituyen un Estado. Mientras que el Estado hace alusión directa al gobierno.

hayan argumentado que su participación responde a los reclamos del pueblo a quien se deben<sup>57</sup>.

Por debajo de la Constitución se encuentran las leyes orgánicas y ordinarias, siendo las más representativas para el periodo en análisis, la Ley de Seguridad Nacional de 1979 y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de 1990. La primera marca todo un hito en la manera de concebir a las Fuerzas Armadas puesto que del mismo modo que la Constitución de 1979 evoca, como su nombre lo dice, la idea de Seguridad Nacional, lo que abrió gran espacio en el accionar militar, y se mantuvo vigente por una larga data<sup>58</sup>. Para medir el impacto de esta Ley basta con observar los artículos 2 y 3, donde se vuelve notorio el alcance militar, escudado en el discurso de la seguridad nacional como objetivo nacional. Se resta la importancia única a la idea del enemigo, como un agente externo al modo convencional de concebirlo, sino que considera factores adversos tanto lo interno como lo externo, lo que justifica su incursión en cuestiones internas. Los artículos del 35 al 40 permiten entrever que, si bien, las Fuerzas Armadas están llamadas a asesorar en temas de defensa, también se les concede la facultad de intervenir en temas internos, incluyendo todo lo referente al desarrollo económico y social, so pretexto de que resulta importante para el tema de seguridad. En esa medida, casi cualquier cosa podía ser considerada como un tema importante para la seguridad nacional.

Por otro lado, no es sino hasta 1990 cuando aparece una Ley específica que regula el tema de defensa, lo que deja ver que la defensa, entendida como el resguardo de la soberanía territorial en referencia a lo exterior, era mal entendida como sinónima de seguridad. Teniendo en cuenta que la concepción de seguridad, por lo menos, la que en la actualidad correctamente se maneja, es aquella que se vincula a actores más allá de los militares y tiene un vínculo cercano a la ciudadanía y el manejo interno del Estado. Ahora bien, el hecho de tener una Ley particular de las Fuerzas Armadas, no resolvió el tema de delimitar su acción a cuestiones netamente militares, sino que guardó en gran manera el espíritu de la Ley de Seguridad de 1979, otorgándoles injerencia sobre temas extramilitares denominados “estratégicos”. Por ejemplo, en el artículo 17, donde se

---

<sup>57</sup> Esto mismo lo afirma el Gral. Moncayo al decir que las FFAA no se deben a ningún grupo de interés sino al pueblo a quienes deben rendirles cuentas. (ver anexo N°4)

<sup>58</sup> Se deroga por la Ley de Seguridad Pública y del Estado, mediante registro oficial suplemento 35 del 28 de Septiembre del 2009.



detallan las atribuciones del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en relación a algunos ámbitos de la seguridad nacional, se observa el argumento anterior:

- k) Estudiar y emitir informes técnicos militares, sobre los siguientes asuntos relacionados con la seguridad nacional:
  - 1) Convenios internacionales de integración fronteriza y sus programas de ejecución;
  - 2) Convenios internacionales de carácter político - territorial;
  - 3) Proyectos de construcción de vías terrestres, puertos, aeropuertos y sistemas de comunicaciones;
  - 4) Permisos y concesiones para exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, ubicación de refinerías y de instalaciones industriales de hidrocarburos y petroquímicos, trazado de oleoductos y gasoductos;
  - 5) Permisos y concesiones para la explotación de minerales o materias primas estratégicas; y,
  - 6) Los demás informes requeridos por las leyes y reglamentos de cada materia

El hecho de permitir la vinculación de las Fuerzas Armadas en espacios que no eran de su competencia directa se volvió, durante las presidencias analizadas, una cuestión común y casi institucionalizada en la historia del Ecuador. Como ejemplo se cita que en la presidencia de Bucaram, y luego en la de Gutiérrez, se concesiona el manejo de las Aduanas.

Arribando al tema doctrinario, se observa la preeminencia del establecimiento de roles extramilitares a través de “la doctrina de la seguridad nacional”<sup>59</sup>, misma que se basó en la idea central de que a partir de la seguridad del Estado, se garantizaba la seguridad de la sociedad (Leal Buitrago, 200: 74-75). En esta medida se justificaba la concepción militar del Estado (a través de las dictaduras); y creaba la necesidad de la ocupación de las instituciones estatales por parte de los militares (ocupación de cargos públicos no vinculados al tradicional rol militar). Las características esenciales de esta doctrina, emulan lo que ya se observó en la Ley de Seguridad Nacional del 79: a) la definición de responsabilidades para la seguridad interna, con la consecuente potestad de identificar a lo que podría resultar riesgoso para la Nación – y con esto, se les dio voz y voto en la toma de decisiones estatales-; b) connotaciones desarrollistas, que los

---

<sup>59</sup> Dos investigaciones que se deben considerar para entender el tema de la Seguridad nacional son: “Los discursos sobre la seguridad nacional en el Ecuador” de Guillermo Benalcàzar; y “La ley de seguridad nacional, útil herramienta política: desde el retorno a la democracia 1979, hasta la publicación de las políticas de defensa 2003” de Patricio Haro.

facultaban a participar y liderar en iniciativas económicas y sociales; y c) tendencias al fortalecimiento institucional y especialización en referencia a sus nuevos roles.

Las doctrinas, como marco ideológico y normativo de las Fuerzas Armadas, condensan el espíritu legal de las normas mayores, por lo que sirve para generar una conclusión general al respecto del diseño institucional. La sobrevaloración del recurso castrense en el desarrollo del país muestra un diseño institucional permisivo y alentador de la injerencia militar<sup>60</sup>. No sorprende, por lo tanto, que al estar vigente tal modelo doctrinario, durante las tres caídas suscitadas el país, las Fuerzas Armadas hayan actuado de forma directa en el fenómeno en cuestión. Una evaluación general de este modelo doctrinario, afirma que:

“La distorsión que introdujo en las instituciones militares fue muy negativa, puesto que alteró los cánones profesionales y desvió los principios castrenses hacia funciones ajenas al quehacer militar. “Las fuerzas armadas (...) se vieron envueltas en un proceso degenerativo”. El lastre doctrinario más notorio con que cargaron los procesos de la llamada redemocratización de América Latina fue la desviación profesional y la politización de las instituciones castrenses (...). Este lastre dificulta la tendencia de fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado y la necesidad de solucionar los innumerables problemas de integración social” (Leal Buitrago, 2003: 85).

Un segundo referente de la formación, nos da un panorama cuantitativo de la situación a través de determinar el *contingente militar profesional*. Hablando de un militar profesional se sostiene que es principalmente aquel que ha decidido hacer de la carrera de armas su profesión formal y que es, por lo tanto, la capacitación posterior a la calificación inicial, lo que justifican dicha acreditación como militares profesionales

---

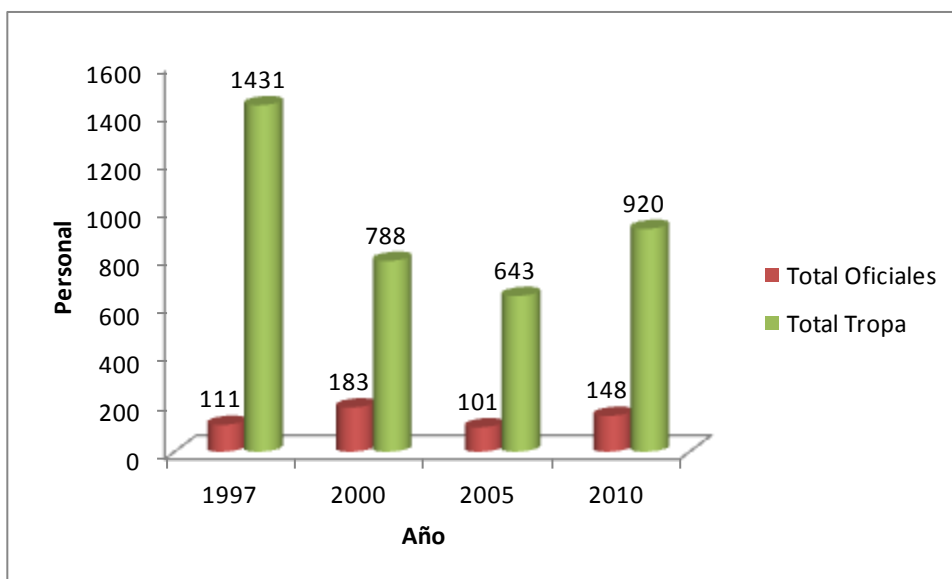
<sup>60</sup> La entrevista al Soc. Daniel Pontón nos arroja varios elementos para el análisis. Él considera que existe dos elementos que fortalecen la participación de las Fuerzas Armadas en la política y que son consecuencia de un reducto histórico. Por un lado, están las características heredadas de la doctrina de la Seguridad Nacional que le permiten a las Fuerzas Armadas determinar los factores riesgosos para la nación, y por lo tanto, les brinda un campo de acción bastante amplio; y por otro lado, se encuentra el hecho de que el Ecuador venía de una historia de enfrentamientos con el Perú, que le dio un legado muy importante a las Fuerzas Armadas dentro del Estado y alta estima frente a la ciudadanía. (Ver anexo N°5). Para el Gral Moncayo (Anexo N°4) la doctrina de la Seguridad Nacional en el Ecuador tuvo características propias, y sirvió de puente para mostrar la alta competencia militar en temas de desarrollo, además de fortalecer su vínculo con la sociedad.

(Harries-Jenkins, 1990: 121). En esa medida, el Gral. Arias (Anexo N°3) explica el modelo formativo que se ha venido dando en el Ecuador, y que formalmente (en la actualidad) configuraría lo que se denomina un “modelo por competencias”. Ahora bien, lo que se debe rescatar para el análisis es que la formación prevé tanto un adiestramiento y enseñanza en cuestiones netamente militares, como la educación en temas civiles. Ampliar el espectro cognoscitivo del personal militar hacia cuestiones civiles, afirma el Gral. Arias, es con el fin de conocer más a profundidad el país al que defienden, pero también responde a las necesidades que emanan del Estado. Lo que llama la atención es, es que a medida que van ascendiendo los militares, su preparación va otorgándole mayor espacio a cuestiones civiles, así por ejemplo, en el grado de subteniente se recibe una preparación del 80% en cuestiones militares y 20% en materias civiles; mientras que, a partir del grado de tenientes coroneles ya se da un énfasis prioritario a los conocimientos civiles.

La impartición de conocimientos, sean de carácter militar o civil, debería ser vista como positiva; no obstante, ha conllevado ciertos problemas que tienen repercusiones sobre el modelo de profesionalización militar. Por un lado, la priorización de la formación civil parece haber creado un criterio político en las Fuerzas Armadas, justificados en su participación eventual en espacios de asesoría al mando civil – como por ejemplo, a través del Comando Conjunto-. Sin embargo, esto mismo puede haber llevado a que tomen una postura, que podría definirse como politizada, frente a eventos como los de las caídas presidenciales. Por otro lado, muestra un tipo que no responde a la visión tradicional del rol del ejército, sino que los prepara para incurrir en todo tipo de ámbitos. De aquí que se los haya involucrado constantemente en otros espacios, que coincidentemente en los tres gobiernos analizados, corresponden a funciones extramilitares como: el manejo de las Aduanas (Bucaram), empresas públicas (Mahuad) y ministerios (Gutiérrez).

Por último, y retomando la idea de la carrera militar como profesión, para Harries-Jenkins(1990) se debe considerar como militar profesional, sólo a aquellos que han recibido adiestramiento posterior a su calificación inicial y que hacen del ejército su profesión formal, restringiendo así, el análisis a los oficiales.

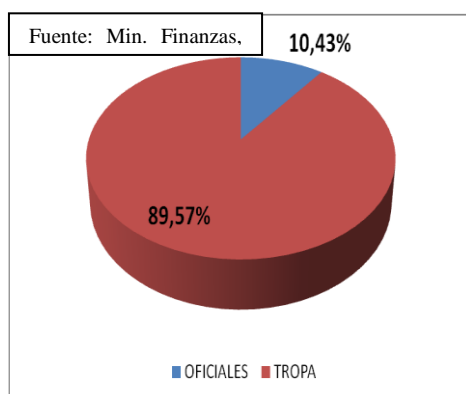
**Gráfico N° 1: Número de oficiales y tropa en los años de las caídas**



Fuente: Ministerio de Defensa, 2013  
Elaboración: Propia

El gráfico anterior muestra que existe una obvia desproporción entre el contingente militar profesional (oficiales) y sus subalternos (tropa). En el caso de la presidencia de Bucaram, existe una considerable alza en el ingreso de la tropa a causa de la latente confrontación con el Perú. Para el resto de presidencias disminuye el número de personal de tropa. Un promedio de ingreso de oficiales, de los tres años de la muestra, señala que se cuenta con un aproximado de 131 militares profesionales, en referencia a la definición dada por Harries-Jenkins.

**Gráfico N°2: Promedio de oficiales entre 1994 -2013**

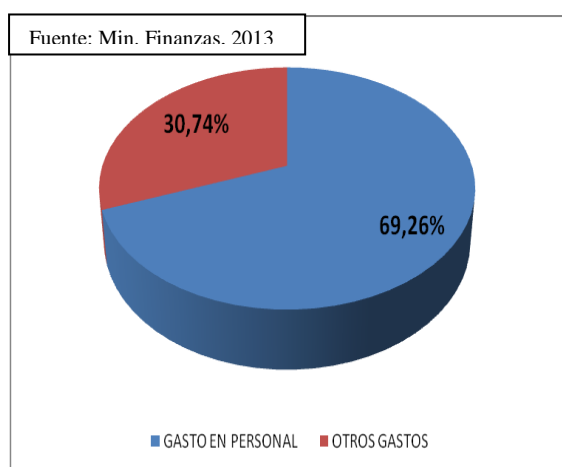


No obstante, en términos generales del total del contingente que ha conformado las Fuerzas Armadas, en los últimos 20 años aproximadamente, apenas el 10,43 % corresponde a oficiales, es decir, a quienes han hecho de la carrera militar su profesión. Lo que

llevaría a inferir que contamos con un ejército escasamente profesional.

Ahora bien, esta precisión teórica resulta limitada para analizar el caso Ecuatoriano, puesto que si tomamos como el ejemplo la presidencia de Mahuad, inferiríamos que ese año en comparación a los otros dos donde hubo caídas presidenciales, se contaba con un ejército (en número de personal) más profesional. Sin embargo, fue el año donde de forma más abierta y evidente, los militares participaron para cesar del gobierno al presidente de turno. Lo que lleva a pensar que el problema de profesionalización no es un tema de número, ni de distinciones entre personal oficial y de tropa, sino que la importancia radica en dilucidar los que se esté gestionando para el tema de formación del contingente disponible. En esta medida analizar el presupuesto de las Fuerzas Armadas resulta más pertinente.

**Gráfico N°3: Porcentaje del presupuesto de Fuerzas Armadas destinadas al pago de personal (2000-2013)**

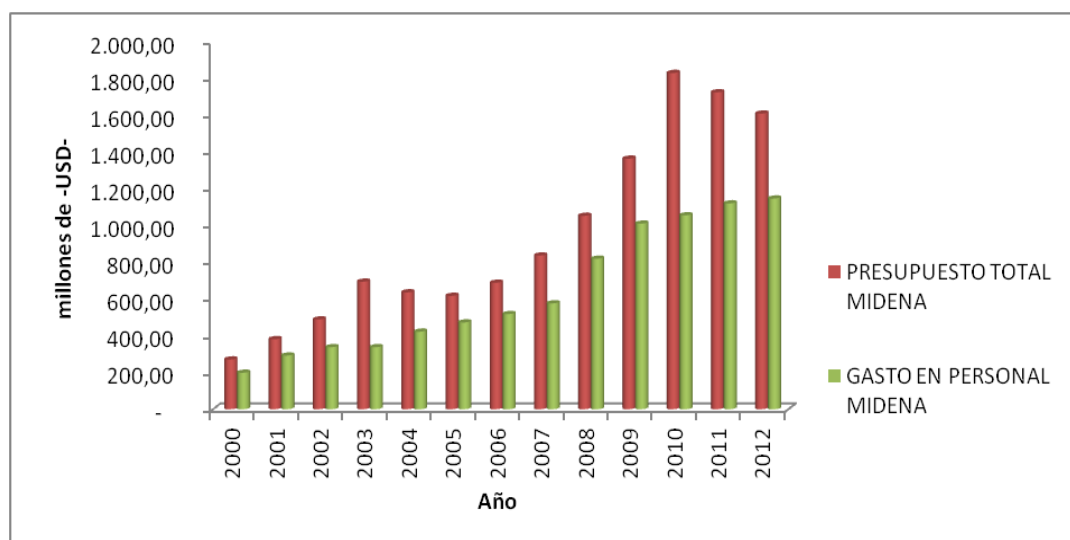


Del total del Presupuesto General del Estado (PGE), los recursos que reciben las Fuerzas Armadas (a través del Ministerio de Defensa - MIDENA) son del 7,27% aproximadamente. Lo que represente en promedio \$938.722.646,34 del total de PGE que en promedio es de \$ 13.582.485.728,82. Del total que recibe el

MIDENA, se reparte entre las tres fuerzas que conforman las Fuerzas Armadas, constituidas un 57,14% por el ejército, 28,57% por la marina y el 14,29% por la fuerza aérea. Lo alarmante, es que del total que recibe este sector del estado, el porcentaje mayoritario se va al gasto corriente, es decir, al pago de sueldos, quedando un porcentaje muy ínfimo para la inversión en rubros como capacitación y dotación de insumos y equipamiento militar. Si bien, los datos analizados responden al periodo 2000-2013, ya que no se cuentan con datos anteriores en la fuente de consulta, si nos

permiten hacer un estimado de años anteriores. El cuadro siguiente hace una relación por años, del presupuesto destinado al pago de personal.

**Gráfico N°4: presupuesto destinado al pago de personal por años**



Fuente: Ministerio de Finanzas, 2013

Es notorio observar que el mal uso del recurso presupuestario de las Fuerzas Armadas, termina perjudicando al modelo de profesionalización militar, puesto que, si bien se observa que hay una tendencia al crecimiento en la inversión hacia este sector, la mayoría sigue siendo destinada al gasto corriente. Se observa que en el 2003, año en el que inicia el periodo presidencial de Gutiérrez, hay un aumento considerable al presupuesto militar, vinculado a su gran cercanía con el sector – por lo cual, este aumento constituyó en parte de los privilegios que les concedió-; no obstante, al igual que otros años, incluso en el 2000 (años de caída de Mahuad), la tendencia al pago de sueldos es la misma; más del 60% es destinado al pago de personal. Esto mismo lo evalúa Pontón (Anexo N°5) al afirmar que “hay una recuperación económica del país (...) que hace que la inversión en las Fuerzas Armadas sea muy fuerte pero que gran parte se vaya a gasto corriente y el gasto de inversión existe pero no en los niveles que se necesita para tener unas Fuerzas Armadas competentes”.

Por lo tanto, un recuento de la dimensión “formación” nos permite concluir brevemente que el diseño institucional es el referente normativo a partir del cual se configura el modelo de profesionalización militar y que el contingente es la población objeto que materializa dicho modelo. Dado lo cual, el análisis arroja características particularmente relacionadas, no con el modelo ideal de profesionalización democratizante, sino más bien con el denominado “nuevo profesionalismo”.

### **Autonomía institucional:**

La *capacidad de manejo de las fuerzas* es un indicador de la autonomía, entendiendo a la autonomía como “la formulación independiente de objetivos por parte de las Fuerzas Armadas” (Agüero, 1988:167), o “la independencia relativa con la que las Fuerzas Armadas se comportan” (Pion-Berlin, 1992: 84). Y a la capacidad de manejo de las fuerzas como la mayor (o menor) facultad de autogobierno de la institución militar. Alrededor de este argumento, volver la vista al diseño institucional nos permite establecer conclusiones acerca del grado de autonomía que han tenido las Fuerzas Armadas.

Partiendo de la constitución, tanto la de 1979 como la de 1998, se establece la sujeción de las acciones de las Fuerzas Armadas a la ley, y colocan al presidente de la república como su máxima autoridad. En esta medida ya se instituye un tema de autoridad civil sobre los militares, restringiendo sus maniobras a lo observancia al principal del poder ejecutivo. Sin embargo, con la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de 1990, se observa que la capacidad de mando sobre las fuerzas podría ejercerse por representantes del mismo mando militar, como autoridad del Ministerio de Defensa y del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Art. 8.- La Secretaría de Estado de la Defensa Nacional será ejercida por el Ministra de Defensa Nacional, quien será designado por el Presidente de la República, de acuerdo con la Constitución Política.

Si tal designación recayere en un Oficial General en servicio activo, pasará al servicio pasivo para ejercer tal dignidad.

En caso de ausencia o impedimento temporal del titular, asumirá el cargo el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

En esta medida, las Fuerzas Armadas se vuelven juez y parte de su accionar, haciendo que se politicen y tomen un lugar preponderante en el manejo del país. Hecho que se refleja en las presidencias de Bucaram, cuyo Ministro de Defensa fue el General Víctor Manuel Bayas y el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el General Paco Moncayo. En el caso de Jamil Mahuad, fue designado como Ministro de Defensa el General José Gallardo, y su jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas fue el General Carlos Mendoza. Y en la presidencia de Gutiérrez, el General Nelson Herrera fue el Ministro de Defensa y el General Oswaldo Jarrín como jefe del Comando Conjunto.

Para comprender la capacidad de mando y facultades que se manejaban al interior de la estructura militar, basta con ver las competencias tanto del Ministro de Defensa y del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. El artículo de la antes citada ley, establece las siguientes competencias para el responsable de la cartera de Estado:

Art. 15.- Las principales atribuciones y obligaciones del Ministro de Defensa Nacional, son:

- a) Administrar las Fuerzas Armadas de conformidad a las políticas y directivas impartidas por el Presidente de la República;
- b) Ejercer la representación legal del Ministerio de Defensa Nacional y de las Ramas de las Fuerzas Armadas;
- c) Expedir los reglamentos internos de aplicación general en las tres Ramas de las Fuerzas Armadas, así como los reglamentos internos de cada Fuerza;
- d) Elaborar y presentar a consideración del Presidente de la República, los proyectos de convenios, resoluciones, acuerdos, decretos y leyes que tengan como propósito permitir a las Fuerzas Armadas el mejor cumplimiento de sus misiones constitucionales;
- e) Planificar y coordinar con los organismos competentes del Estado, la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo social y económico del país;
- f) Conocer y resolver sobre las proformas presupuestarias presentadas por el Ministerio de Defensa Nacional, Comando Conjunto, Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea y sus Organismos adscritos, aplicables al presupuesto del Estado; y, darles el trámite correspondiente;
- g) Ejercer las funciones de Vicepresidente de la H. Junta de Defensa Nacional, de acuerdo con la Ley;
- h) Someter a la aprobación del Presidente de la República el Orgánico Numérico de las Fuerzas Armadas;



- i) Delegar su representación al Jefe del Comando Conjunto, Comandantes de Fuerza y Subsecretario, para firmar contratos y desarrollar actos administrativos;
- j) Aprobar privativamente los reglamentos de control, uso y manejo de armamento, municiones y explosivos presentados por el Comando Conjunto; y,
- k) Las demás, constantes en la Constitución Política de la República, leyes y reglamentos pertinentes.

Lo anterior muestra que si bien hay una gran capacidad de maniobra sobre la propia institución, existe una limitante, aunque sea sólo como norma escrita, al sometimiento a la autoridad del Ejecutivo. Por lo tanto, no existiría un grado de autonomía total, no obstante, si hay una capacidad de dominio interno considerable. Algo que se muestra de forma más clara en las atribuciones del jefe del Comando Conjunto:

Art. 17.- Las principales atribuciones y deberes del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas son:

- a) Asumir la conducción estratégica de las Fuerzas Armadas, por delegación del Presidente de la República, en caso de guerra;
- b) Planificar el empleo y conducir a las Fuerzas Armadas, para contribuir al mantenimiento de la seguridad nacional;
- c) Planificar el empleo militar de la Fuerza Auxiliar y de las Fuerzas Paramilitares, para mantener la seguridad interna y externa del país;
- l) Someter, a través del Ministro de Defensa Nacional, a la consideración y aprobación del Consejo de Seguridad Nacional, el planeamiento estratégico militar; y, la delimitación de los siguientes espacios geográficos nacionales:
  - 1) La circunscripción territorial prevista para las operaciones;
  - 2) Las zonas de seguridad; y,
  - 3) Las áreas reservadas, prohibidas y restringidas;
- e) Aprobar los planes de adquisiciones de material bélico para las Fuerzas Armadas, en base a la determinación de las necesidades establecidas en los planes estratégicos, logísticos y administrativos;
- f) Establecer y actualizar la doctrina militar conjunta ecuatoriana;
- g) Someter a la aprobación y promulgación del Ministro de Defensa Nacional los proyectos de reglamentos generales e internos de las Fuerzas Armadas, en el área de su competencia;
- h) Someter a la aprobación del Presidente de la República, a través del Ministro de Defensa Nacional, el Reglamento Orgánico Numérico de las Fuerzas Armadas;
- i) Establecer las directivas que normarán las actividades de las comisiones oficiales en el exterior, así como el desempeño de funciones diplomáticas o de representación ante organismos internacionales, por parte de elementos de las Fuerzas Armadas;

- j) Calificar los recursos estratégicos que tengan relación con la seguridad nacional;
- k) Estudiar y emitir informes técnico- militares, sobre los siguientes asuntos relacionados con la seguridad nacional:
  - 1) Convenios internacionales de integración fronteriza y sus programas de ejecución;
  - 2) Convenios internacionales de carácter político - territorial;
  - 3) Proyectos de construcción de vías terrestres, puertos, aeropuertos y sistemas de comunicaciones;
  - 4) Permisos y concesiones para exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, ubicación de refinerías y de instalaciones industriales de hidrocarburos y petroquímicos, trazado de oleoductos y gasoductos;
  - 5) Permisos y concesiones para la explotación de minerales o materias primas estratégicas; y,
  - 6) Los demás informes requeridos por las leyes y reglamentos de cada materia;
- l) Someter a consideración del Ministro de Defensa Nacional, los reglamentos de control, uso y manejo de armamento, municiones y explosivos, de acuerdo con la ley;
- m) Asesorar al Presidente de la República y al Ministro de Defensa Nacional, sobre las políticas militares y de guerra, así como en el estudio y solución de los problemas relacionados con la seguridad nacional;
- n) Efectuar el control de producción, comercialización, transporte, tenencia y empleo de armas, explosivos y afines; y,
- o) Las demás establecidas en las leyes y reglamentos pertinentes.

La autonomía en el manejo de las fuerzas inscritas por Ley, como lo indica el inciso b); sumado a la especificación de obtener como fin la seguridad nacional es un factor decisivo para hablar de esta dimensión. Aquí la autonomía no se da como un modo de autoreferenciación, sino por lo contrario como una facultad que supera la gestión regular militar, y que les otorga responsabilidades en un ámbito más amplio. Considerando, por lo tanto, que una crisis política, como las acontecidas previas a las caídas, pudieran considerarse como riesgosas para la seguridad nacional, y en pleno uso de sus facultades, intervenir.

Una síntesis que proviene de los datos antes analizados mostraría que el ideal de profesionalización militar democratizante no se dio durante los años en estudio. El diseño institucional da las pautas para la formación de un contingente que tiene roles más allá de los comúnmente ligados a los militares. En cuanto al número del contingente militar, es obvio que es proporcional a las circunstancias, siendo mayor en momentos de conflicto y disminuyendo ante coyunturas de relativa calma, o en

ocasiones donde las condiciones profesionales no les eran favorables, como cuando se les recortaba presupuesto. Por otro lado, el proceso de autonomía no se ve ligado a un tema de fortalecimiento de la imagen institucional, en esta medida el hecho de que no se les otorgue una autonomía total, es justamente por la previsión civil acerca de su rol, porque se reconoce su potencial intervención en cuestiones políticas. Dado lo anterior, es necesario hacer un paso por el tiempo y ver el modelo actual para ver si existen avances hacia un modelo militar profesional democratizante.

### **Un contraste con la actualidad: cambios hacia la profesionalización democrátizante**

En el actual gobierno se logra distinguir cambios sustanciales acerca de la concepción de las relaciones cívico-militares, mismas que se encuentran plasmadas en diferentes herramientas normativas, que generan implicaciones sobre el modelo de profesionalización militar. Tomando en cuenta el nivel legal usado anteriormente, para dar cuenta del diseño institucional, se observan las variaciones fundamentales de: La Constitución, Ley Orgánica de la Defensa Nacional, Ley de Seguridad Pública y del Estado, y la doctrina militar vigente; para luego mostrar los resultados de una encuesta realizada a los aspirantes a oficiales, como muestra del modelo profesional vigente.

A diferencia de las dos Constituciones que le preceden, la Constitución del 2008 ya establece ciertas restricciones al alcance de la participación militar (art. 158). Restringe su accionar a la soberanía y la integridad “territorial”, poniendo fin a la influencia sustentada desde la idea de “seguridad nacional”. Así también recalca la formación del personal militar en temas de derechos, los fundamentos de la democracia y los restringe al respecto irrestricto del ordenamiento jurídico, es decir, les quita su rol como árbitros "garantes" de la ley y los somete a su cumplimiento como cualquier otro individuo del Estado. Otro aspecto importante, es que admite únicamente sus actividades económicas relacionadas con la defensa nacional (art. 162). Sin embargo, el artículo que mejor define la nueva concepción de las Fuerzas Armadas, corrigiendo la extrema apertura que se les brindaba, es la que se describe en el artículo 159: “Las Fuerzas Armadas (...) serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución (...)”. Las limitaciones se extienden a eliminarles un fuero especial, pero a la vez, se les da otros derechos como la facultad de ejercer el voto.

De igual forma, las leyes emulan este ideal de profesional militar, limitado a sus funciones tradicionalmente definitivas y respetuosas de la Constitución y la democracia. Así, por ejemplo, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2009) establece en su artículo 2 como misión de las Fuerzas Armadas:

- a) Conservar la soberanía nacional;
- b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y,
- c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho.

Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley.

Se vuelve a repetir el deber militar hacia la democracia y se los vincula exclusivamente a los temas de defensa nacional. Así mismo, coloca al Ministerio de Defensa (presidido por un civil, nombrado por el presidente) como el órgano político-administrativo, y al Comando Conjunto como el órgano militar-estratégico (art.3), haciendo esta distinción, para mostrar que a diferencia de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de 1990 (art.8), cualquier tipo de rol político no estará vinculado directamente con las Fuerzas Armadas (art. 9 Ley Orgánica de la Defensa Nacional).

Por último la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que derogó la Ley de Seguridad Nacional, muestra un campo de acción más amplio y no directamente ligado al tema militar y exclusivo de la soberanía nacional, como lo evoca en su artículo 2:

Art. 2.- De los ámbitos de la ley.- Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social. Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e

industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.

En cuanto al grado de autonomía, se nota una independencia más restringida y por ende una pérdida de prerrogativas que tradicionalmente habían alcanzado. El artículo más claro en este aspecto se encuentra en la Constitución vigente que menciona que los miembros de las Fuerzas Armadas estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género; no podrán hacer uso de prerrogativas derivadas de sus grados sobre los derechos de las personas y serán juzgados por los órganos de la Función Judicial regular y las infracciones disciplinarias serán juzgadas por los órganos competentes establecidos en la ley (art. 160). Así también, se marca la supremacía del poder civil en el artículo 159, al ratificar que las Fuerzas Armadas serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución. Ejemplo de la anterior es que, si bien, las Fuerzas Armadas como institución son responsables del manejo estratégico de sus miembros; su función operativa sigue siendo responsabilidad de la autoridad civil, encarnada en el ministro/a de defensa. Temas como la formulación de presupuestos y la generación de políticas de defensa, son responsabilidad compartida entre autoridades militares y civiles. No obstante, sigue siendo el mando civil el que tiene la última palabra al respecto de las decisiones.

Este nuevo modelo de profesionalización militar que se entre lee del análisis anterior está más relacionado con el tipo de “profesionalización democratizante”, como tipo ideal a partir del cual se planteó la hipótesis inicial de este trabajo. Sin embargo, después de casi 30 años, de una tradición que naturalizaba la participación de las Fuerzas Armadas en la política, resulta interesante ver si este modelo ha generado militares profesionales que conciben a esta carrera como una profesión y que corresponden a las características específicas del modelo construido. En esta medida, las entrevistas aplicadas a los aspirantes a oficiales del Ejército resultan muy interesantes<sup>61</sup>, de las cuales se han rescatado los resultados más relevantes (encuesta completa en el anexo N<sup>o</sup>6)

---

<sup>61</sup> Encuesta aplicada a 268 cadetes de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL) como parte de la investigación para la obtención del título de PHD, de Patricio Haro. Cuyo trabajo titula “*Fuerzas Armadas, intervención en política y consolidación democrática*” *Análisis comparado Ecuador-Uruguay*”

**Cuadro N°5: Resultados a la pregunta ¿Cuál fue, de entre las siguientes, la principal razón que le llevó a entrar en la carrera militar? (pregunta 3)**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	1	,4	,4	,4
Admiración por algún militar conocido	66	24,5	24,5	24,9
Deseo de una vida ordenada y disciplinada	83	30,9	30,9	55,8
Deseo de un trabajo estable	5	1,9	1,9	57,6
Búsqueda de prestigio social	1	,4	,4	58,0
Búsqueda de una vida dinámica y de emociones	32	11,9	11,9	69,9
Tradiciones familiares	14	5,2	5,2	75,1
Patriotismo	64	23,8	23,8	98,9
Proyectarse políticamente	3	1,1	1,1	100,0
Total	269	100,0	100,0	

Fuente: Haro, 2012

El análisis muestra que la razón por la que más evocan haber seleccionado la carrera de armas es el deseo de una vida ordenada y disciplinada, lo que representa el 30,9% del total encuestado. Seguido por el 24,5% de la opción “admiración por algún militar conocido” y 23,8% que respondieron que entraron al ejército por patriotismo. Estos datos, no obstante, no permiten evidenciar el carácter político que detenta el ejército, puesto que como se verá en datos posteriores, pese a que no se menciona su opción de proyectarse políticamente (que obtuvo un resultado del 1,1%), casi el 50% de los encuestados consideran que un militar debería gobernar.

**Cuadro N° 6: En su opinión, ¿cuál de estas afirmaciones se ajusta más a la actualidad?  
(pregunta 5)**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	1	,4	,4	,4
Los valores más importantes entre los militares no lo son para los civiles	48	17,8	17,8	18,2
Los valores más importantes entre los militares son escasamente compartidos por los civiles	94	34,9	34,9	53,2
Los valores más importantes entre los militares son ampliamente compartidos por los civiles	45	16,7	16,7	69,9
Los valores más importantes entre los militares lo son también para los civiles	63	23,4	23,4	93,3
Solo los militares tienen valores en la sociedad ecuatoriana	18	6,7	6,7	100,0
Total	269	100,0	100,0	

Fuente: Haro- Ayerve, 2013

Aquí nuevamente se observa que los aspirantes a oficiales del ejército se encuentran claramente divididos en su opinión; no obstante, prima estrechamente la opción de que los valores militares son escasamente compartidos por los civiles (34.9%) frente al 23,4% de que si son compartidos por ambos grupos. Esto puede mostrar básicamente dos cosas, por un lado que existe entre ellos mismos la concepción de que son un grupo distinto al civil, y que sus características los distinguen de ellos. Ahora bien, la dificultad de analizar datos así, es que al no sin existir, preguntas abiertas que les permita desarrollar su criterio, no se puede determinar si conciben que sus valores son superiores a los de los civiles. Lo curioso es que dando las mismas opciones de

respuestas pero modificando la pregunta por: *Y en un futuro ¿cuál cree usted que debería ser la opción correcta?* (pregunta N°6), los resultados varían, un 47,2% responde que los valores más importantes entre los militares también los deben ser para los civiles, y 35,7% que los valores más importantes entre los militares son ampliamente compartidos por los civiles; mostrando la necesidad de empatar ambos mundos<sup>62</sup>.

Hablando de los valores y rasgos claves del militar profesional la encuesta destaca sobre una evaluación de 10 puntos, el amor por la patria (9.46%), conducir con el ejemplo a los subordinados (9.35%), la lealtad (9.30%), la valentía (9.27%) y la preparación física. Mientras que las opciones menos valoradas son el conocimiento de las relaciones internacionales (7.76%) y la asignación para el desempeño de funciones en el gobierno (7.46%). Sin embargo, estos resultados se muestran contradictorios al valorarlos frente a los estímulos que les son más gratificantes, frente al cual, en una evaluación sobre 10, la opción “asignación para el desempeño de funciones en el gobierno” obtuvo un promedio de 7.46

Otras respuestas que resultan importantes son las que hacen relación directa a la función o roles de las Fuerzas Armadas en y para la democracia. Al respecto, se les preguntó si estaban de acuerdo con las siguientes afirmaciones (preguntas de la 89 a la 97): la democracia es el mejor sistema político para un país como el Ecuador (si = 83%); las Fuerzas Armadas en democracia deben contribuir con el gobierno en la administración de áreas especializadas o estratégicas (si = 82.5%); las Fuerzas Armadas deben participar en operaciones de apoyo al desarrollo (si = 88.8%); las FFAA deben ser obedientes y no deliberantes (si = 82.2%); los militares deben ser apolíticos (si = 65.4%); las FFAA son la reserva moral del país (si = 85.9%); las FFAA deben participar en la lucha anti-delincuencial (si = 72,1%). Las afirmaciones anteriores podrían resultar obvias según la visión tradicional de las FFAA; no obstante las respuestas a la pregunta 95 y 97 levantan una alerta sobre el criterio político y profesional de las FFAA. Al preguntarles si están de acuerdo con que las FFAA deben ser obedientes al poder civil, las respuestas se dividen. Un 50.2% consideran que si deben ser obedientes, frente a un 40.1% que no lo creen. Así mismo, cuando se les consultó si creían que las FFAA deben

---

<sup>62</sup> Esta estrecha relación según la percepción de los cadetes ya se estaría dando, puesto que un 58.8% de los encuestados consideran que están bastante/muy integrados a la sociedad (pregunta N° 33)



gobernar el país, el 47.2% afirmó que sí debían, frente a un 44.2% que respondieron negativamente.

Del análisis anterior se puede inferir que se están dando pasos sustanciales para modificar el modelo de profesionalización militar; sin embargo, la larga tradición de injerencia militar en cuestiones extramilitares, ha dejado una sensación de que su actuación supera la visión tradicional de sus roles, y en muchos casos esto se internaliza en los futuros aspirantes a oficiales, por lo que, no se muestra una visión muy clara el tipo profesional que se está construyendo.

## **CAPÍTULO IV**

### **LA PROFESIONALIZACIÓN MILITAR COMO UNA CUESTIÓN CLAVE PARA LA GOBERNANZA**

Si bien, a lo largo del trabajo se han establecido algunas ideas a manera de conclusiones parciales, es importante, ahondar en aquellas afirmaciones y hallazgos que se han constituido en productos de la presente investigación. Al respecto, se establecerán las apreciaciones finales tanto de la utilidad y alcances de la teoría manejada, los datos generados en el análisis del caso Ecuatoriano, la respuesta a la consideración de la hipótesis planteada y una breve pero necesaria reflexión acerca de los aportes de ésta investigación y su vinculación con la gobernanza. Esto en conjunto será un buen cierre para responder a la pregunta de investigación que generó este trabajo, augurando que el mismo sirva de base para futuros trabajos y reflexiones acerca de las relaciones cívico-militares y en rasgos más amplios, de la configuración de los gobiernos democráticos.

#### **Las limitaciones y aportes de la teoría al caso ecuatoriano**

Dos evaluaciones se vuelven relevantes para la consideración acerca del alcance de la teoría; por un lado, una apreciación acerca de la producción académica sobre la labor militar, y por otro, las implicaciones propias de la teoría seleccionada para la investigación de forma particular. La investigación académica desde la óptica civil, al respecto de la institución militar tuvo su auge limitadamente condicionado a actos específicos de la participación castrense en el Estado, y de forma particular en su intervención en el gobierno. De aquí, que tras la culminación de las dictaduras, en la transición a la democracia, se hayan producido muchos artículos acerca de la relación entre civiles y militares, y los nuevos roles que iban adquiriendo. No obstante, al desvanecerse la posibilidad de nuevas dictaduras, por todos los argumentos antes citados, la reflexión acerca de su participación ha sido visiblemente reducida. Lo que dificulta encontrar referentes teóricos contemporáneos y novedosos. Esta ha sido una de las mayores limitantes a la hora de construir un marco conceptual claro en referencia al fenómeno en estudio.

El constante distanciamiento entre el mundo civil y el militar sería otro factor de consideración para explicar la escasa reflexión acerca de estos actores; pues si bien, existen revistas especializadas resultan insuficientes cuando se busca explicar problemas específicos de la relación civil-militar. La generación de un pensamiento crítico se ve mermada, aun cuando los pensadores no ponen en discusión el valor que tienen los ejércitos para los Estados. Los reafirman como actores estratégicos, tanto por su posición en la dicotomía guerra/paz, que los liga directamente a la soberanía de las naciones, vinculado a su rol clásico; como también, por su injerencia en la toma de decisiones de carácter político. De aquí, una primera conclusión importante es que, sin duda alguna, las Fuerzas Armadas siguen siendo actores cruciales en la consideración del desarrollo político, y por lo tanto, de fenómenos particulares como las caídas presidenciales, aun cuando su participación no sea tan evidente como en épocas pasadas.

Ahora bien, la cimentación del marco teórico establecido para éste trabajo, pese a las dificultades antes mencionadas, a las que habría que sumar el hecho de que *“la perspectiva de la elección racional da por sentado que las instituciones se forman partiendo de una tabla rasa (...) y que la historia pasada de la institución u organización tiene escasa relevancia”* (Peters, 2003:76), y en el caso de la institución militar se ha visto que esta apreciación no resulta precisa, lo que hace pensar que el neoinstitucionalismo brinda herramientas sustanciales; sin embargo, no aparece desde una única vertiente, sino que sus diferentes tipos pueden brindar diversos elementos para el análisis. En el fenómeno estudiado el neoinstitucionalismo histórico aporta algunos argumentos explicativos.

Aún así, hacer una entrada desde el neoinstitucionalismo analítico ha permitido observar el poder que tienen las instituciones para influir sobre el comportamiento de los sujetos, lo que justifica la acción colectiva militar en momentos de crisis, lo que llaman *“acción por espíritu de cuerpo”*. Esto se ha visualizado a partir de las experiencias del caso ecuatoriano que muestran que los sujetos no actúan en su forma individual sino que sus decisiones se encuentran apoyadas por su contingente. Aun así, la acción de estos individuos también ha servido para modificar a la institución, puesto que su diseño institucional ha variado en el tiempo con miras de restar su presencia política y modificar sus funciones, como se observa en la Constitución del 2008. La

interacción entre instituciones y actores evidencia a la vez el modelo de profesionalización que se forjó en el Ecuador durante varias décadas, y que como se afirmó tienen rasgos más cercanos a la denominada “nueva profesionalización” que del modelo profesional democratizante.

Haciendo referencia a la teoría desarrollada alrededor de la profesionalización militar, se puede afirmar que es extensa; sin embargo, esto no representa que sea suficiente, puesto que al tratar de definir la profesionalización como concepto, sigue siendo éste un tanto ambiguo. Lo mismo sucede con otros conceptos como el de calidad y eficiencia, donde se vuelve necesario marcar estándares claros que sirvan para mediciones concretas que den cuenta de una noción bien estructurada de tales definiciones. Así mismo, hay que reconocer que los tipos de profesionalización expuestos en la teoría, quedan un tanto insuficientes si no se los lee en relación con el entorno en que surgieron, solo así se podría comprenderse la injerencia militar en el Cono Sur y Centro América.

Manejar la teoría de una forma estándar y contar adicionalmente con un desarrollo del referente latinoamericano permite tener una idea del panorama mundial, y a la vez situar al caso de estudio. Comprendiendo que los modelos son variables en el tiempo, y son una construcción que se hace desde el Estado, por lo tanto, aunque no se puedan asegurar completamente la participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones políticas, si se puede garantizar la inclusión de restricciones y sanciones para su proceder por fuera de las reglas del juego constitucionalmente establecidas. De aquí la riqueza de análisis pormenorizados de cada país y en un continuo temporal, como el que se ha realizado en ésta investigación. Cuestiones que traducidas desde el nivel teórico generarán las especificidades de cada modelo.

Por último, contar con características definitorias de los diferentes modelos, puede dar pauta para que los tomadores de decisión y gestores de los cambios facultativos en las Fuerzas Armadas, establezcan alertas a los modelos vigentes con el fin de garantizar que el quehacer militar únicamente el que se defina normativamente. Lo que llevaría a reflexionar acerca de qué tipo de militar le es útil al Estado y a la sociedad. En esta medida no quedan dudas de que el tipo de profesionalización democratizante, es el referente al que todas las Fuerzas Armadas deben arribar, o debieron haberlo hecho con el retorno a la democracia.

## **La evaluación de la profesionalización militar en el Ecuador**

La propuesta metodológica se estableció con el fin de superar el déficit del cuál sufren la mayoría de artículos acerca de la cuestión castrense, es decir, la ausencia de datos que sustentaran las afirmaciones teóricas. En esta medida, se partió de la elaboración de un esquema que establece el grado de profesionalización militar basado en tres referentes empíricos, que responden a las dos dimensiones constitutivas de la profesionalización. En esta medida el alto grado de profesionalización militar respondería a los rasgos característicos del tipo ideal, es decir, de la profesionalización democratizante. Así mismo, cuanto más bajo sea el grado de profesionalización se verificarán rasgos más afines con los otros tipos de profesionalización, particularmente con la “nueva profesionalización”.

Durante el corte temporal analizado, es decir, durante las tres caídas presidenciales, y a partir de los referentes empíricos establecidos permiten observar cuestiones puntuales. Para dar cuenta del proceso de formación, cuyo primer referente es el *alcance del diseño institucional*, y en relación a los niveles considerados para evaluar la profesionalización militar, los datos corresponden a lo que se estableció como un bajo nivel, es decir, aquel en que las normas brindan una evidente apertura a la participación militar en cuestiones extramilitares. El diseño institucional alentó su accionar en lugar de restringirlos frente a un momento político conflictivo. En términos generales, el modelo ecuatoriano respondió básicamente a dos cuestiones: el gran poderío que se dio a las Fuerzas Armadas justificado por el conflicto con el Perú, y la presencia de la doctrina de la Seguridad Nacional, que influyó a nivel mundial. Adicionalmente, y como se discutirá más adelante, la larga duración del modelo correspondiente a la “nueva profesionalización”, se da por un tema relativo a la gobernanza (o la falta de ella).

En cuanto al segundo referente, sobre el *contingente militar profesional*, también corresponde a un bajo nivel, es decir, dado a que existe un mayor número de personal de tropa en comparación con los oficiales de las Fuerzas Armadas. No obstante, como ya se observó anteriormente, este referente no es un buen dato sino no se lo acompaña de un análisis en relación a la asignación de presupuestos para la formación del personal, así como para su equipamiento. Como bien se observó, y sigue

siendo un problema en muchos sectores del gobierno, la mayor parte de recursos se van al gasto corriente, sobre todo a sueldos, lo que deja un margen muy pequeño de gasto para cuestiones de capacitación y formación de talento humano.

El último referente habla de la *capacidad de decisión administrativa y operativa de las fuerzas*, donde los datos muestran un nivel medio en el manejo administrativo y operativo del contingente, ya que si bien dependían en su mayoría de las autoridades militares, el presidente seguía siendo su máxima autoridad y muchas de sus decisiones se patentaban al nivel del ejecutivo. De lo anterior se concluye que, en relación a la concepción de profesionalización militar, entendida como la asimilación de las normas y valores predominantes y específicos que definen el deber ser de la profesión, construyen objetivos institucionales y producen relaciones específicas que autodefinen a los militares en contraste con otras instituciones del Estado y la sociedad, el Ecuador construyó un modelo que politizaba a su ejército. Y desde su versión democrática como tipo ideal, es decir, aquella subordinada al control civil y que no participa en cuestiones políticas, tenía un bajo nivel de profesionalización.

Hay que reconocer limitaciones en los datos, dado que indagar acerca de la participación de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales resulta un hecho complejo para la investigación. Resultado del hermetismo castrense y la desconfianza al tratar sus funciones como algo académico. Generalmente se sienten cuestionados y evaluados en su gestión, lo que para esta investigación generó una tensión en la obtención de la información requerida. La continua sospecha, no permitió ahondar en demasía acerca del modelo ecuatoriano, pero las entrevistas realizadas son un factor clave para dar respuesta a la pregunta de investigación, que había sido trabajada solo a nivel documental. Además existe un evidente déficit para la obtención de información de años pasados, ya que según las fuentes, no se cuenta con información de años anteriores al 2000.

### **De la gobernabilidad a la gobernanza**

Partiendo de la hipótesis planteada de que a mayor profesionalización militar, en la versión democratizante, habría una menor intervención de las Fuerzas Armadas en las caídas presidenciales; y tomando en cuenta los resultados generados a partir de los datos, se puede inferir que para el caso ecuatoriano el hecho de tener una baja

profesionalización implicó su participación en las caídas presidenciales. De ahí que sea importante considerar las experiencias del pasado para valorar la implicación que tienen las Fuerzas Armadas en las cuestiones políticas y cómo el modelo de profesionalización tiene mucho que decir frente a hechos como las caídas presidenciales y sobre el mantenimiento de la democracia y la gobernanza de los Estados. Al respecto, un valor agregado a esta investigación es abrir la posibilidad de analizar los hallazgos a partir de nuevas entradas, en esta medida, la gobernanza y la política pública quedan íntimamente ligadas.

El título sugerente para el cierre de esta investigación, no es casual, tiene por propósito plantear ideas que permitan evitar errores del pasado y que puedan equilibrar el uso de poderes de los actores estratégicos del Estado, donde los militares siguen siendo parte. El problema de la falta de gobernabilidad a la que se atañen consecuencias como las caídas presidenciales, no son más un problema de legitimidad, puesto que bien o mal, los estados democráticos rebasan sus crisis sin cambiar de régimen. Se reconoce a los mandatarios electos democráticamente; sin embargo, la dificultad se halla en su capacidad de dirigir (Aguilar, 2007: 2). La gobernabilidad entendida como el “estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou, 2001:36) han quedado endeble por el exceso de demandas sociales no canalizadas.

Para Mayorga & Córdova (2007) la gobernabilidad no es una constante, sino que puede fluctuar en mayor o menor grado, debido a tres ámbitos principales: a) el nivel de la cultura política; b) el nivel de las reglas e instituciones del juego político; y c) los acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas. Como se ha considerado para el caso ecuatoriano, y que se da de forma similar en muchos países de América Latina, las Fuerzas Armadas siguen siendo un actor importante para determinar la gobernabilidad de las naciones, pudiendo generar desequilibrio o al contrario, seguridad para el gobierno.

Ahora bien, tal vez la única forma de reducir la condensación del poder en un pequeño número de actores, como factores de desequilibrio, sea garantizar la participación de la sociedad de manera amplia en el establecimiento de los objetivos y

políticas del Estado.<sup>63</sup> En esta medida habría que superar el enfoque de gobernabilidad que se ajusta únicamente a lo gubernamental, es decir, al comportamiento del gobierno; y pasar hacia la idea de la gobernanza.

“Gobernanza quiere decir justamente la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción del gobierno (...) es un nuevo proceso directivo, una nueva relación entre gobierno y sociedad (...) Más aún, la gobernanza incluye a la gobernabilidad, en tanto requiere la acción de un gobierno capaz y eficaz, pues sin esta condición cumplida no existiría una condición esencial para que pueda haber dirección de la sociedad” (Aguilar, 2007:7).

Esta manera de concebir la formulación tanto de objetivos nacionales como de la política pública de defensa y seguridad, distingue nuevos actores más allá de los que tradicionalmente se habían reconocido; lo que no implica que la existencia de los actores convencionales sea irrelevante, sino que da la apertura a un manejo más democrático en el trazo del horizonte de un Estado. Es decir, si bien no se desconoce que en cuestión de políticas de defensa y seguridad, la ubicación y relación geopolítica de los países es decisiva, y su relación con actores internacionales también; las necesidades emanadas al interior de los países y la visión que tengan quienes los habitan dará pauta para la construcción de un perfil específico de las Fuerzas Armadas, como actores preponderantes de tales políticas.

A fin de cuentas, restar el poder que exclusivamente ha estado en ciertos actores, cambiaría la concepción del desenvolvimiento del Estado, mismo que se vería traducido en cuestiones trascendentales como la definición de un modelo de profesionalización militar y sus relaciones específicas tanto al interior como al exterior de la nación. En la actualidad, la política pública ha hecho énfasis en dividir las cuestiones de defensa y de seguridad, concibiendo a esta segunda como seguridad ciudadana, para establecer un parámetro de diferenciación entre la defensa de la soberanía territorial y la defensa del ser humano y sus derechos. Sin embargo, en una evaluación general de la accionar de

---

<sup>63</sup> Esto misma necesidad de diálogo, en busca de consensos entre los actores sociales e institucionales, se plantea en el denominado “Libro Blanco del Ecuador”. En esta medida la definición de política pública estaría mediada por la definición de objetivos nacionales consensuados.



las Fuerzas Armadas muestra que sus políticas<sup>64</sup> no son claras en este aspecto, mezclando sus acciones tradicionalmente militares, con sus funciones más políticas internas, por los argumentos que antes han sido explicados (bajo grado de profesionalización militar). Aun cuando la finalidad del presente trabajo no es ahondar en el estudio de la política pública de defensa (y seguridad nacional), resulta interesante ver cómo influye la determinación del modelo de profesionalización militar en su formulación. Este mismo, podría ser una entrada relevante para próximas investigaciones.

---

<sup>64</sup> Ver en el Anexo N° 7 la matriz de políticas públicas del Ministerio de Defensa, vigente hasta el 2013.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto (1996). "Ecuador: El Bucaramismo en el poder", *Nueva Sociedad*, N° 146: 6-16
- Aguilar, Luis (2007). "El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza", *Revista CLAD-Reforma y Democracia*, N° 39: 1-15
- Agüero, Felipe (1988). "Autonomía de las fuerzas armadas en el autoritarismo y la democracia en Chile", en *La Autonomía Militar en América Latina*, Augusto Varas (coord.): 167-193. Caracas: Editorial nueva sociedad
- Barcelona- Llop, Javier (1986). "Profesionalismo, militarismo e ideología militar", *Revista de Estudios Políticos*, N°51: 127-161
- Benalcázar, Guillermo (2008). "*Discursos de la seguridad nacional en el Ecuador*", investigación de tesis, FLACSO – Ecuador
- Benitez, Raúl (2005). "Relaciones civiles-militares en una democracia: releendo a los clásicos", *Fuerzas Armadas y Sociedad*, N°1: 153-168.
- Black, Gordon (1970). "A Theory of Professionalization in Politics", *the American Political Science Review*, No. 3, Vol. 64: 865-878
- Burbano, Felipe, (2005). "La caída de Gutiérrez y la Rebelión de Abril", *Íconos*, N°23: 19-26
- Bustamante, Fernando (1988). "Fuerzas Armadas en Ecuador: ¿Puede institucionalizarse la subordinación al poder civil?", *Seminario Internacional*. Quito: CORDES
- Camou, Daniel (2001). "*Los desafíos de la Gobernabilidad*" en Mayorga & Córdova (2007) "Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina", Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra (no publicado)
- Crespo- Martínez, Ismael & Fernando Filgueira (1993). "La intervención de las Fuerzas Armadas en la Política Latinoamericana", *Estudios Políticos*, N°80: 297-311.
- Fitch, Samuel (1989). "Military Professionalism, National Security and Democracy: Lessons from Latin America Experience", *Pacific Focus*, N° 2: 99-147
- Fontaine, Guillaume (2002). "Crisis de la gobernabilidad y dolarización en el Ecuador: una mirada retrospectiva al golpe de estado del 21 de enero de 2000", *Documentos del Instituto Internacional de Gobernabilidad*, N°97: 1-18
- Gates, John M. (1985). "The "New" Military Professionalism", *Armed Forces and Society*, N°3, Vol.11: 427-436

García, Bertha (1991). “El proceso de autonomía y permanencia de los proyectos político-militares en América Latina”, *Estudios Sociológicos*, 557-581.

\_\_\_\_\_ (2005). “El 20 de Abril: presente y pasado de un proyecto militar corporativo”, *Íconos*, N°23, 93-100

Garretón, Manuel Antonio (1997). “Revisando las transiciones democráticas en América Latina”, *Nueva Sociedad*, N° 148: 20-29

Goodin, Robert (2003). “Las instituciones y su diseño”. En *la Teoría del diseño institucional*, España: Editorial Gedisa.

Hall, Peter & Rosemary Taylor (1996). “Political Science and the Three New Institutionalism”, *Political Studies*, N°5, Vol.44: 936 – 957

Harries-Jenkins, Gwyn, (1990). “The concept of military professionalism”, *Defense Analysis*, Vol.42, N°4: 117-130

Haro- Ayerve, Patricio, (2010). “*La ley de seguridad nacional, útil herramienta política: desde el retorno a la democracia 1979, hasta la publicación de las políticas de defensa 2003*”, investigación de tesis, FLACSO – Ecuador.

Hochstetler, Kathryn (2006). “Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America.” *Comparative Politics*, Vol. 38, N° 4: 401-418.

Huntington, Samuel (1995). “La profesión del oficial” y “El surgimiento de la profesión militar en la sociedad occidental”, *El soldado y el Estado: teoría y política de las relaciones cívico- militares*, Argentina: Grupo Editorial Latinoamericano.

Hurtado, Edison (2005). “Lo que pasó en Ciespal: Apuntes etnográficos sobre el poder, los medios y los sin-sentidos de la violencia”, *Íconos*, N°23: 65-84

Ibarra, Hernán (1997). “La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política”, *Ecuador Debate*, N° 40: 21-33

Kim, Young Hun & Donna Bahry (2008). “Interrupted Presidencies in Third Wave Democracies”, *The Journal of Politics*, Vol. 70, N°3: 807-822

Lauth, Hans-Joachim (2007). “Informal Institutions and democracy”, *Democratization*, Vol. 7, N°4: 21-50

Leal Buitrago, Francisco (2003). “La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur”, *Revista de Estudios Sociales*, N°15: 74-87

Lowenthal, Abraham F (1976). “Ejércitos y política en América Latina”, *Estudios Internacionales*, Año 9, No. 35: 38-64

Marsteintredet, Leiv, (2008). “Las consecuencias sobre el régimen de las interrupciones presidenciales en América Latina”, *América Latina Hoy*, N°49, 31-50

\_\_\_\_\_ & Einar Berntzen, (2008). “Reducing the Perils of Presidentialism in Latin America through Presidential Interruptions”, *Comparative Politics*, Vo.41, N°1:83-101

\_\_\_\_\_ (2012). “The military’s role in presidential crises in Latin America Third Wave democracies: An empirical overview and preliminary analysis”, paper preparado para LASA 2012, San Francisco California.

Mayorga, Fernando & Eduardo Córdova (2007) “Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina”, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra (no publicado)

Mendoza, Carlos (Grae.)(2001). “¿Quién derrocó a Mahuad?”, Quito: Ediecuatorial S.A

Moncada, José (2001). *Economía y Globalización de menos a más*, Quito, ABYA YALA.

Monsalve- Engaña, José (2004). “La profesionalización militar y la democracia chilena de inicios del siglo XXI. Una aproximación a la cultura política de los militares”, CLACSO, Buenos Aires, 1-38.

Mustapic, Ana María (2005). “Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001”, *Desarrollo Económico*, Vol.45: 263-280

North, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Nueva York: Cambridge University Press.

Ollier, María Matilde (2008). “La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003)”, *América Latina Hoy*, N°49: 73-103

Olivieri, Mabel (1984). “Orígenes y Evolución de la presencia militar en América Latina”, *Revista de Estudios Políticos*, N° 42: 163-188

Pachano, Simón (1997). “Democracia a la medida”, *Iconos*, N°1: 7-13

Paz y Miño, Juan (2002). “Golpe y Contragolpe: La Rebelión de Quito del 21 de enero de 2000”, Quito: Ediciones Abya-Yala.

Pérez-Liñán, Aníbal (2003). “Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿hacia un nuevo presidencialismo?”, *Latin America Research Review*, Vol.38, N°3 :149-164

\_\_\_\_\_ (2008). “Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales”, *América Latina Hoy*, N°49: 105-126

\_\_\_\_\_ (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, Argentina: Fondo de Cultura

Peters, Guy (2003) *El nuevo institucionalismo: la teoría institucional en ciencia política*, España: Gedisa Editorial.

Pion-Berlin, David (1992). "Military Autonomy and Emerging Democracies in South America", *Comparative Politics*, Vo. 25, N° 1: 83-102

Pion-Berlin, David & Craig Arceneaux (2000). "Decision-Makers or Decision – Takers? Military Missions and Civilian Democratic South America", *Armed Forces & Society*, vol. 26 no. 3: 413-436

Pion-Berlin, David & Harold Trinkunas (2010). "Democratization, social crisis and the impact of military domestic roles in Latin America", *Journal of Political and Military Sociology*, vol.33, N°1: 5-24

Pion-Berlin, David & Harold Trinkunas (2008). "Civilian Praetorianism, Regime Crises and Military Responses in Comparative Perspective", *Armed Forces and Society: New Challenges and New Environments*: 125-145

Pion-Berlin, David; Trinkunas, Harold (2010). "Civilian Praetorianism and Military Shirking During Constitutional Crises in Latin America", *Comparative Politics*, Volume 42, N°4: 395-411

Rivera, Fredy, 2001. "Democracia minimalista y "fantasmas" castrenses en el Ecuador contemporáneo", *Las Fuerzas Armadas en la Región Andina ¿no deliberantes o actores políticos?*, Lima: Comisión Andina de Juristas.

Schamis, Hector (2002). "Argentina: Crisis and Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, vol. 13: 81-94

Shepsle, Kenneth (1989). "Study Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach". *Journal of Theoretical Politics* N°1, Vol.2: 131-149.

Stepan, Alfred (1986). "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion," in Abraham Lowenthal and J. Samuel Fitch (eds.), *Armies and Politics in Latin America*, New York: Holmes & Meier

Tanaka, M. (2001). *Fuerzas Armadas en la región andina: ¿no deliberantes o actores políticos?* Lima: CAJ

Tsebelis, George (1990). *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press.

Unda, Mario (2005). "Quito en abril: los forajidos derrotan al coronel", *Observatorio Social en América Latina OSAL*, N°16: 129-139

Valenzuela, Arturo (2008). “Presidencias latinoamericanas interrumpidas”, *América Latina Hoy*, N°49: 15-30

Varas, Augusto (1988). *La autonomía militar en América Latina*, Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Zurbriggen, Cristina (2006). “El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica situada en el estudio de las políticas públicas”, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 6, N°1: 63 – 83.

## **DOCUMENTOS**

Ley de Situación Militar y Ascensos, 1961

Ley de Seguridad Nacional, 1979

Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, 1990

Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, 1991

Ley Orgánica de la Defensa Nacional, 2007

Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2010

Constitución del Ecuador, 1979

Constitución del Ecuador, 1998

Constitución del Ecuador, 2008

Plan Nacional de Seguridad Integral, Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011

Libro Blanco del Ecuador, 2005

## **ENTREVISTAS**

Cnl.E.M Gonzalo Arias, 2 de Agosto del 2013

Soc. Daniel Pontón, 20 de Agosto del 2013

Gral. Paco Moncayo, 22 de Agosto del 2013

**ANEXO Nº1: Comparación de Constituciones**

Temáticas	Constitución 1979	Constitución 1998	Constitución 2008
Misión Constitucional	<p>Art. 128.- La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional.</p>	<p>Artículo 183.- La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán regulados por la ley.</p> <p>Las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico.</p> <p>Además de las Fuerzas Armadas permanentes, se organizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional.</p> <p>La Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden públicos. Constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas para la defensa de la soberanía nacional. Estará bajo la supervisión, evaluación y control del Consejo Nacional de Policía, cuya organización y funciones se regularán en la ley.</p> <p>La ley determinará la colaboración que la fuerza pública, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del país.</p>	<p>Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.</p>
Máxima autoridad	<p>Art. 127.- Las Fuerzas Armadas se deben a la Nación. El Presidente de la República es su máxima autoridad y puede delegarla, en caso de emergencia nacional, de acuerdo con la ley.</p>	<p>Artículo 184.- La fuerza pública se debe al Estado. El Presidente de la República será su máxima autoridad y podrá delegarla en caso de emergencia nacional, de acuerdo con la ley.</p> <p>El mando militar y el policial se ejercerán de acuerdo con la ley.</p>	<p>Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:</p> <p>16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial.</p>

<p>Carácter de las FFAA</p>	<p>Art. 129.- La Fuerza Pública no es deliberante. Sólo las autoridades emanantes son responsables por las órdenes contrarias a la Constitución y a la ley.</p>	<p>Artículo 185.- La fuerza pública será obediente y no deliberante. Sus autoridades serán responsables por las órdenes que impartan, pero la obediencia de órdenes superiores no eximirá a quienes las ejecuten de responsabilidad por la violación de los derechos garantizados por la Constitución y la ley.</p>	<p>Art. 159.- 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. Las autoridades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán responsables por las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten.</p>
<p>Carrera militar</p>	<p>Art. 130.- Se garantiza la estabilidad de los miembros de la Fuerza Pública. Solo al Presidente de la República le corresponde conceder o reconocer grados militares o policiales.</p>	<p>Artículo 186.- Los miembros de la fuerza pública tendrán las mismas obligaciones y derechos que todos los ecuatorianos, salvo las excepciones que establecen la Constitución y la ley. Se garantizan la estabilidad y profesionalidad de los miembros de la fuerza pública. No se los podrá privar de sus grados, honores ni pensiones sino por las causas y en la forma previstas por la ley.</p>	<p>Art. 160.- Las personas aspirantes a la carrera militar y policial no serán discriminadas para su ingreso. La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que se requiera de habilidades, conocimientos o capacidades especiales. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo podrán ser privados de sus grados, pensiones, condecoraciones y reconocimientos por las causas establecidas en dichas leyes y no podrán hacer uso de prerrogativas derivadas de sus grados sobre los derechos de las personas. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial. Las infracciones disciplinarias serán juzgadas por los órganos competentes establecidos en la ley.</p>



Fuero Militar	Art. 131.- Los miembros de la Fuerza Pública gozan de fuero especial y no se les puede procesar ni privar de sus grados, honores ni pensiones, sino por las causas y en la forma determinadas en la ley.	Artículo 187.- Los miembros de la fuerza pública estarán sujetos a fuero especial para el juzgamiento de las infracciones cometidas en el ejercicio de sus labores profesionales. En caso de infracciones comunes, estarán sujetos a la justicia ordinaria.	Art. 188.- En aplicación del principio de unidad jurisdiccional, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por la justicia ordinaria, Las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento. En razón de la jerarquía y responsabilidad administrativa, la ley regulará los casos de fuero.
Servicio Militar	Art. 134.- El servicio militar es obligatorio para los ecuatorianos, en la forma que determina la ley.	Artículo 188.- El servicio militar será obligatorio. El ciudadano será asignado a un servicio civil a la comunidad, si invocare una objeción de conciencia fundada en razones morales, religiosas o filosóficas, en la forma que determine la ley.	Art. 161.- El servicio cívico-militar es voluntario. Este servicio se realizará en el marco del respeto a la diversidad y a los derechos, y estará acompañado de una capacitación alternativa en diversos campos ocupacionales que coadyuven al desarrollo individual y al bienestar de la sociedad. Quienes participen en este servicio no serán destinados a áreas de alto riesgo militar. Se prohíbe toda forma de reclutamiento forzoso.

<p>Participación en el desarrollo económico y social</p>	<p>Art. 128.- La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional.</p>	<p>Artículo 183.- La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán regulados por la ley.</p> <p>Las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico.</p> <p>Además de las Fuerzas Armadas permanentes, se organizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional.</p> <p>La Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden públicos. Constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas para la defensa de la soberanía nacional. Estará bajo la supervisión, evaluación y control del Consejo Nacional de Policía, cuya organización y funciones se regularán en la ley.</p> <p>La ley determinará la colaboración que la fuerza pública, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del país.</p>	<p>Art. 162.- Las Fuerzas Armadas sólo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional, y podrán aportar su contingente para apoyar el desarrollo nacional, de acuerdo con la ley. Las Fuerzas Armadas podrán organizar fuerzas de reserva, de acuerdo a las necesidades para el cumplimiento de sus funciones. El Estado asignará los recursos necesarios para su equipamiento, entrenamiento y formación.</p>
<p>Derechos políticos</p>	<p>Art. 33.- El voto es universal, igual, directo y secreto, obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos.</p> <p>Tienen derecho a voto los ciudadanos ecuatorianos que hubieren cumplido dieciocho años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos.</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo no hacen uso de este derecho.</p>	<p>Artículo 27.- El voto popular será universal, igual, directo y secreto; obligatorio para los que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos y para los mayores de sesenta y cinco años. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que haya n cumplido dieciocho años de edad y se hallen en el goce de los derechos políticos.</p> <p>Los miembros de la fuerza pública en servicio activo no harán uso de este derecho. Los ecuatorianos domiciliados en el exterior podrán elegir Presidente y Vicepresidente de la República, en el lugar de su registro o empadronamiento. La ley regulará el ejercicio de este derecho.</p>	<p>Art. 62.- Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: 1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. 2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.</p>

ANEXO Nº 2: Comparación Leyes Orgánicas

Temáticas	Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, 1990	Ley Orgánica de la Defensa Nacional, 2009 (vigente)
Misiones Constitucionales	<p>Art. 2.- Las Fuerzas Armadas, como parte de la Fuerza Pública, tienen las siguientes misiones constitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Conservar la soberanía nacional;</li> <li>b) Defender la integridad e independencia del Estado;</li> <li>c) Garantizar el ordenamiento jurídico del Estado;</li> <li>d) Colaborar en el desarrollo social y económico del país, empleando sus recursos humanos y materiales, particularmente en actividades y áreas de carácter estratégico; y,</li> <li>e) Colaborar e intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la Ley.</li> </ul>	<p>Art. 2.- Las Fuerzas Armadas, como parte de la fuerza pública, tienen la siguiente misión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Conservar la soberanía nacional;</li> <li>b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y,</li> <li>c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho.</li> </ul> <p>Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley.</p>
Atribuciones del presidente de la República como máxima autoridad	<p>Art. 3.- El Presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y ejerce tales funciones de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y más leyes pertinentes. Para el ejercicio de sus funciones constitucionales en los aspectos político administrativos cuenta con el asesoramiento del Ministerio de Defensa Nacional; y, para los aspectos estratégicos, con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.</p> <p>Art. 4.- De acuerdo a la Constitución Política de la República, en caso de guerra externa o de inminente amenaza de ella, el Presidente de la República ejercerá la Dirección Política de la guerra y delegará, al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el mando y conducción estratégica, así como la jurisdicción territorial, de acuerdo con los planes militares.</p> <p>Art. 5.- En caso de conflicto o de guerra interna, el Presidente de la República, a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, delegará la conducción de las operaciones militares, a los Comandantes de las zonas de defensa, quienes tendrán mando y jurisdicción, en las mismas, de acuerdo con los planes respectivos.</p>	<p>Art. 3.- El Presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y ejerce tales funciones de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y más leyes pertinentes.</p> <p>Sus funciones constitucionales, en los aspectos político-administrativos, las implementará a través del Ministerio de Defensa Nacional; y, en los aspectos militar-estratégicos, con el Comando Conjunto, sin perjuicio de que las ejerza directamente.</p> <p>Art. 4.- De acuerdo a la Constitución Política de la República, en caso de inminente agresión externa o guerra internacional, el Presidente de la República ejercerá la dirección política de la guerra y podrá delegar al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el mando y conducción militar-estratégico, así como la competencia territorial, de acuerdo con los planes militares.</p> <p>La división territorial de las zonas y la organización del mando de las Fuerzas Armadas para tiempos de conflicto o guerra serán establecidas en base a la planificación militar, mediante decreto ejecutivo.</p> <p>Art. 5.- En caso de grave conmoción interna o catástrofes naturales, previa declaratoria del estado de emergencia, el Presidente de la República, a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, podrá delegar la conducción de las operaciones militares, a los Comandantes de las Fuerzas de Tarea, quienes tendrán mando y competencias, de acuerdo con las normas y planes respectivos.</p>
Organismos de las Fuerzas Armadas	<p>Art. 6.- Los organismos de las Fuerzas Armadas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ministerio de Defensa Nacional;</li> <li>b) Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;</li> <li>c) Fuerzas: Terrestre, Naval y Aérea;</li> <li>d) Organismos Reguladores de la carrera militar;</li> <li>e) Organismos Asesores;</li> <li>f) Organismos de Administración de Justicia Militar; y,</li> <li>g) Otros organismos adscritos o dependientes.</li> </ul>	<p>Art. 6.- Son órganos de la Defensa Nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El Consejo de Seguridad Nacional;</li> <li>b) El Ministerio de Defensa Nacional;</li> <li>c) El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;</li> <li>d) Las Fuerzas: Terrestre, Naval y Aérea;</li> <li>e) Los órganos reguladores de la situación militar y profesional del personal de las Fuerzas Armadas;</li> <li>f) Los órganos asesores; y,</li> <li>g) Las entidades adscritas, dependientes y de apoyo.</li> </ul>
Ministerio de Defensa	<p>Art. 7.- El Ministerio de Defensa Nacional, es el organismo de más alto nivel administrativo de las Fuerzas Armadas</p>	<p>Art. 8.- El Ministerio de Defensa Nacional, es el órgano político, estratégico y administrativo de la defensa nacional</p>
Ministro/a de Defensa	<p>Art. 8.- La Secretaría de Estado de la Defensa Nacional será ejercida por el Ministra de Defensa Nacional, quien será designado por el Presidente de la República, de acuerdo con la Constitución Política.</p> <p>Si tal designación recayere en un Oficial General en servicio activo, pasará al servicio pasivo para ejercer tal dignidad.</p> <p>En caso de ausencia o impedimento temporal del titular, asumirá el cargo el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.</p>	<p>Art. 9.- La Secretaría de Estado de la Defensa Nacional será ejercida por el Ministro de Defensa Nacional, quien será designado por el Presidente de la República, como lo dispone la Constitución Política.</p> <p>En caso de ausencia o impedimento temporal del titular, asumirá el cargo el Subsecretario General, quien será designado por el Ministro de Defensa Nacional.</p>

<p>Atribuciones del Ministerio de Defensa</p>	<p>Art. 15.- Las principales atribuciones y obligaciones del Ministro de Defensa Nacional, son:</p> <p>a) Administrar las Fuerzas Armadas de conformidad a las políticas y directivas impartidas por el Presidente de la República;</p> <p>b) Ejercer la representación legal del Ministerio de Defensa Nacional y de las Ramas de las Fuerzas Armadas;</p> <p>c) Expedir los reglamentos internos de aplicación general en las tres Ramas de las Fuerzas Armadas, así como los reglamentos internos de cada Fuerza;</p> <p>d) Elaborar y presentar a consideración del Presidente de la República, los proyectos de convenios, resoluciones, acuerdos, decretos y leyes que tengan como propósito permitir a las Fuerzas Armadas el mejor cumplimiento de sus misiones constitucionales;</p> <p>e) Planificar y coordinar con los organismos competentes del Estado, la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo social y económico del país;</p> <p>f) Conocer y resolver sobre las proformas presupuestarias presentadas por el Ministerio de Defensa Nacional, Comando Conjunto, Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea y sus Organismos adscritos, aplicables al presupuesto del Estado; y, darles el trámite correspondiente;</p> <p>g) Ejercer las funciones de Vicepresidente de la H. Junta de Defensa Nacional, de acuerdo con la Ley;</p> <p>h) Someter a la aprobación del Presidente de la República el Orgánico Numérico de las Fuerzas Armadas;</p> <p>i) Delegar su representación al Jefe del Comando Conjunto, Comandantes de Fuerza y Subsecretario, para firmar contratos y desarrollar actos administrativos;</p> <p>j) Aprobar privativamente los reglamentos de control, uso y manejo de armamento, municiones y explosivos presentados por el Comando Conjunto; y,</p> <p>k) Las demás, constantes en la Constitución Política de la República, leyes y reglamentos pertinentes.</p>	<p>Art. 16.- Las atribuciones y obligaciones del Ministro de Defensa Nacional, son:</p> <p>a) Administrar las Fuerzas Armadas de conformidad a las políticas y directivas impartidas por el Presidente de la República;</p> <p>b) Ejercer la representación legal del Ministerio de Defensa Nacional y de las Ramas de las Fuerzas Armadas;</p> <p>c) Dirigir la política de defensa nacional;</p> <p>d) Emitir las políticas para la planificación estratégica institucional;</p> <p>e) Coordinar y apoyar la política de seguridad del Estado;</p> <p>f) Elaborar la directiva de defensa militar;</p> <p>g) Expedir las normas, acuerdos, reglamentos internos de gestión de aplicación general en las tres Ramas de las Fuerzas Armadas, así como los reglamentos internos de gestión de cada Fuerza;</p> <p>h) Elaborar y presentar a consideración del Presidente de la República, los proyectos de convenios, resoluciones, acuerdos, decretos y leyes que tengan como propósito permitir a las Fuerzas Armadas el mejor cumplimiento de su misión constitucional;</p> <p>i) Planificar y coordinar con los organismos competentes del Estado, la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo social y económico del país;</p> <p>j) Conocer y resolver sobre las proformas presupuestarias presentadas por el Ministerio de Defensa Nacional, Comando Conjunto, Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea y sus entidades adscritas o dependientes, aplicables al presupuesto general del Estado; y, darles el trámite correspondiente;</p> <p>k) Ejercer las funciones de Vicepresidente de la H. Junta de Defensa Nacional, de acuerdo con la ley;</p> <p>l) Someter a la aprobación del Presidente de la República el Reglamento Orgánico de las Fuerzas Armadas;</p> <p>m) Delegar su representación legal al Subsecretario General, al Jefe del Comando Conjunto, Comandantes de Fuerza, subsecretarios y otras autoridades, de conformidad con el Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, para firmar convenios, contratos y desarrollar actos administrativos;</p> <p>n) Conocer y resolver las impugnaciones o reclamos sobre las resoluciones del Consejo Supremo de Fuerzas Armadas;</p> <p>o) Presentar al Presidente de la República y demás autoridades competentes los informes técnicos emitidos por los diferentes organismos de las Fuerzas Armadas;</p>
<p>Comando Conjunto de las FFAA</p>	<p>Art. 16.- El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas es el máximo organismo de planificación, preparación y conducción estratégica de las operaciones militares y de asesoramiento o sobre las políticas militares y de guerra.</p>	<p>Art. 15.- El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas es el máximo órgano de planificación, preparación y conducción estratégica de las operaciones militares y de asesoramiento sobre las políticas militares, de guerra y defensa nacional.</p>

<p>Atribuciones del Comando Conjunto de las FFAA</p>	<p>Art. 17.- Las principales atribuciones y deberes del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas son:</p> <p>a) Asumir la conducción estratégica de las Fuerzas Armadas, por delegación del Presidente de la República, en caso de guerra;</p> <p>b) Planificar el empleo y conducir a las Fuerzas Armadas, para contribuir al mantenimiento de la seguridad nacional;</p> <p>c) Planificar el empleo militar de la Fuerza Auxiliar y de las Fuerzas Paramilitares, para mantener la seguridad interna y externa del país;</p> <p>l) Someter, a través del Ministro de Defensa Nacional, a la consideración y aprobación del Consejo de Seguridad Nacional, el planeamiento estratégico militar; y, la delimitación de los siguientes espacios geográficos nacionales:</p> <p>1) La circunscripción territorial prevista para las operaciones;</p> <p>2) Las zonas de seguridad; y,</p> <p>3) Las áreas reservadas, prohibidas y restringidas;</p> <p>e) Aprobar los planes de adquisiciones de material bélico para las Fuerzas Armadas, en base a la determinación de las necesidades establecidas en los planes estratégicos, logísticos y administrativos;</p> <p>f) Establecer y actualizar la doctrina militar conjunta ecuatoriana;</p> <p>g) Someter a la aprobación y promulgación del Ministro de Defensa Nacional los proyectos de reglamentos generales e internos de las Fuerzas Armadas, en el área de su competencia;</p> <p>h) Someter a la aprobación del Presidente de la República, a través del Ministro de Defensa Nacional, el Reglamento Orgánico Numérico de las Fuerzas Armadas;</p> <p>i) Establecer las directivas que normarán las actividades de las comisiones oficiales en el exterior, así como el desempeño de funciones diplomáticas o de representación ante organismos internacionales, por parte de elementos de las Fuerzas Armadas;</p>	<p>a) Asumir la conducción estratégica de las Fuerzas Armadas, por delegación del Presidente de la República, en los casos establecidos en la Constitución;</p> <p>b) Planificar el empleo de las Fuerzas Armadas, para contribuir al mantenimiento de la seguridad nacional;</p> <p>c) Planificar el empleo militar de la Fuerza Auxiliar y de los órganos de apoyo a la defensa;</p> <p>d)Nota: Literal derogado por Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de Septiembre del 2009 .</p> <p>e) Conocer, resolver y dar el trámite correspondiente a las proformas presupuestarias, presentadas en su seno por el Comando Conjunto, las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea, aplicables al presupuesto de la H. Junta de Defensa Nacional para el fortalecimiento del poder militar;</p> <p>f) Proponer las adquisiciones de material bélico para las Fuerzas Armadas, establecidas en los planes correspondientes;</p> <p>g) Establecer y actualizar la doctrina militar conjunta y emitir las directrices que permitan la interoperabilidad entre las Fuerzas;</p> <p>h) Presentar a la aprobación y promulgación del Ministro de Defensa Nacional los proyectos de reglamentos generales de gestión e internos de las Fuerzas Armadas, en el área de su competencia;</p> <p>i) Presentar a la aprobación del Presidente de la República, a través del Ministro de Defensa Nacional, el Reglamento Orgánico de las Fuerzas Armadas;</p> <p>j) Establecer las directivas que normarán las actividades de las comisiones oficiales en el exterior, así como el desempeño de funciones diplomáticas o de representación ante organismos internacionales en los aspectos militares por parte de elementos de las Fuerzas Armadas;</p> <p>k) Calificar los recursos estratégicos que tengan relación con la seguridad nacional;</p> <p>l)Nota: Literal derogado por Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de Septiembre del 2009 .</p> <p>m) Asesorar al Presidente de la República y al Ministro de Defensa Nacional, sobre las políticas militar y de guerra, así como en el estudio y solución de los problemas relacionados con la seguridad nacional;</p> <p>n) Efectuar el control de producción, comercialización, transporte, almacenamiento, tenencia y empleo de armas, explosivos y afines;</p>
	<p>j) Calificar los recursos estratégicos que tengan relación con la seguridad nacional;</p> <p>k) Estudiar y emitir informes técnico militares, sobre los siguientes asuntos relacionados con la seguridad nacional:</p> <p>1) Convenios internacionales de integración fronteriza y sus programas de ejecución;</p> <p>2) Convenios internacionales de carácter político - territorial;</p> <p>3) Proyectos de construcción de vías terrestres, puertos, aeropuertos y sistemas de comunicaciones;</p> <p>4) Permisos y concesiones para exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, ubicación de refinerías y de instalaciones industriales de hidrocarburos y petroquímicos, trazado de oleoductos y gasoductos;</p> <p>5) Permisos y concesiones para la explotación de minerales o materias primas estratégicas; y,</p> <p>6) Los demás informes requeridos por las leyes y reglamentos de cada materia;</p> <p>l) Someter a consideración del Ministro de Defensa Nacional, los reglamentos de control, uso y manejo de armamento, municiones y explosivos, de acuerdo con la ley;</p> <p>m) Asesorar al Presidente de la República y al Ministro de Defensa Nacional, sobre las políticas militar y de guerra, así como en el estudio y solución de los problemas relacionados con la seguridad nacional;</p> <p>n) Efectuar el control de producción, comercialización, transporte, tenencia y empleo de armas, explosivos y afines; y,</p> <p>o) Las demás establecidas en las leyes y reglamentos pertinentes.</p>	<p>o) Planificar y preparar la participación de las Fuerzas Armadas en las misiones internacionales de paz; y,</p> <p>p) Las demás establecidas en la ley.</p>
<p>Jefe del Comando Conjunto</p>	<p>Art. 20.- El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas será designado por el Presidente de la República, de entre los tres oficiales Generales, de mayor antigüedad de las Fuerzas Armadas. En caso de ausencia o impedimento temporal del Titular, en el ejercicio del cargo, le reemplazará el Comandante General de Fuerza Titular, más antiguo.</p>	<p>Art. 19.- El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, será designado por el Presidente de la República, de entre los tres oficiales Generales de mayor antigüedad de las Fuerzas Armadas, permanecerá en sus funciones dos años (...)</p>

<p>Atribuciones del Jefe del Comando Conjunto</p>	<p>Art. 19.- Las principales atribuciones y obligaciones del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Dirigir el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;</li> <li>b) Comandar y dirigir la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas;</li> <li>c) Integrar el Consejo de Seguridad Nacional, de acuerdo con la Ley;</li> <li>d) Informar y asesorar al Presidente de la República, a través del Ministro de Defensa Nacional, sobre los aspectos relacionados con la Seguridad Nacional;</li> <li>e) Ejercer, por delegación del Presidente de la República, la conducción de las operaciones militares de las Fuerzas Armadas, en situaciones de emergencia;</li> <li>f) Mantener colaboración y coordinación permanente con el Consejo de Seguridad Nacional;</li> <li>g) Asumir las funciones de Ministro de Defensa Nacional, en casos de ausencia o impedimento temporal de éste; y,</li> <li>h) Las demás atribuciones y obligaciones que contemplan las leyes y reglamentos pertinentes</li> </ul>	<p>Art. 20.- Las principales atribuciones y obligaciones del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Dirigir el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;</li> <li>b) Comandar y dirigir la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas;</li> <li>c) Integrar el Consejo de Seguridad Nacional, de acuerdo con la Ley;</li> <li>d) Informar y asesorar al Presidente de la República, a través del Ministro de Defensa Nacional, sobre los aspectos relacionados con la seguridad nacional;</li> <li>e) Ejercer, por delegación del Presidente de la República, la conducción de las operaciones militares de las Fuerzas Armadas, en situaciones de emergencia;</li> <li>f) Mantener colaboración y coordinación permanente con el Consejo de Seguridad Nacional; y,</li> <li>g) Las demás atribuciones y obligaciones que contemplan las leyes y reglamentos pertinentes.</li> </ul>
---	--	--

## **ANEXO N° 3**

### **ENTREVISTA**

**Crnl. E.M.E Arias**

**Subcomandante del Comando y Doctrina del Ejército**

#### **CEDE**

Esta entrevista no contó con una batería de preguntas, puesto que se pretendía simplemente hacer preguntas indagatorias, sondeando la estructuración del modelo de profesionalización militar. Sin embargo, aportaron cuestiones sustanciales para la investigación por lo que se decidió transcribirla.

**A finales de los 70' empieza a darse la formación en temas civiles (para los militares), ¿existen documentos de doctrina y mallas curriculares que den cuenta de los cambios, si lo hubiera, desde el retorno a la democracia?**

Para las mallas curriculares y los perfiles se va haciendo un estudio y reprogramando las mallas curriculares. De acuerdo a estadísticas se van implementando las materias que se necesita para la preparación militar. Pero lo que tenemos que tener claro es que, cuando nos graduamos, tenemos diferentes etapas. En cada grado hay diferentes preparaciones, para graduarse de subteniente hay una preparación 80% netamente militar y 20% en materias civiles. Para ascender a teniente la preparación es netamente militar, se hace un curso de selva, que tiene una duración de mes y medio y la formación es solo militar, no hay nada de materias civiles. Luego de eso tenemos el curso para ascender a capitán, ahí hay una combinación, se les comienza a dar un poco de geopolítica, conocimiento nacional y cada vez se va profundizando más, esto desde cuando yo era cadete. Para el curso de mayor se les profundiza un poco más; para el curso de tenientes coroneles ya se tiene seminarios, conferencias, inclusive se estamos queriendo implementar una maestría. Ya para el Comando Conjunto la preparación es netamente a nivel político estratégico, entonces ya son más materias civiles, conocimiento nacional, que otra cosa. Entonces son diferentes etapas.

**¿Coronel cómo definiría el modelo de profesionalización en el Ecuador?... ¿Qué definiría un militar profesional?**

Ahorita estamos en un modelo por competencias, entonces nosotros nos capacitamos para poder adquirir capacidades para ciertas competencias en cada uno de nuestros grados y poder desenvolvernos. Por ejemplo, mi función ahorita es netamente administrativa, yo ya no tengo nada que ver con lo operativo, por lo tanto, debo tener otro tipo de conocimiento. Bueno los que estamos aquí en el Comando de Educación y de Doctrina, debemos tener conocimiento de las leyes, reglamento de educación, entonces es un conocimiento

totalmente diferente de si usted va a una unidad operativa. En una unidad operativa solo le van a hablar de morteros, de fusiles, de granadas y de eso porque eso les compete a ellos.

**¿Y cuál cree que es la necesidad básicamente para el tema de haber implementado materias civiles: la necesidad de conocer cómo está el Estado en general, es decir, tener la capacidad de comprensión de cómo se está manejando el Estado por fuera del ejército, o más bien es un tema de conocimiento general?**

Es que nosotros no podemos vivir divorciados con la gente civil y ustedes tampoco, ustedes deben conocer lo que nosotros hacemos, sino hay choques y problemas. La sociedad civil no tiene mucho conocimiento porque antes nosotros éramos muy cerrados, estábamos en los cuarteles y nadie sabía nada. Ahora estamos abriéndonos pero lamentablemente cambiarles esa concepción a las personas de afuera es bien difícil, porque creen que nosotros pasamos somos jugando vóley, jugando fútbol y operativos y nada más y eso no es. Nosotros siempre hemos estado vinculados con el personal civil, de diferentes formas, pero siempre nos hemos venido capacitando para eso. Por eso nos interesamos en saber qué es lo que está pasando con nuestro país, lo que al revés no existe. Hay mucha gente que desconoce lo que nosotros realmente hacemos.

Nosotros no somos ningunos ogros, nosotros sabemos lo que pasa en nuestro país y por eso nos duele. A veces nos coge la desesperación de ver tantas cosas que están pasando y no se hace nada ..

**Una cosa que a mí me interesa más personalmente fuera del tema de la investigación si esto de darles pues insumos en la formación de los militares sobre temas civiles podría de alguna manera darles un criterio político, porque se hizo una encuesta a los cadetes de los últimos años, entonces me sorprendió bastante que tal vez en el imaginario de la gente civil como yo pensaríamos que los temas más comentados digamos, dentro de los chicos que están en formación, habían varias opciones, como temas deportivos o militares per se, pero una gran cantidad decía que les interesa mucho el tema político, entonces de alguna manera, por mi reflexión teórica más que empírica, me surgía la hipótesis de que este tema de formarlos en temas civiles, de darles a conocer cosas más allá de lo específicamente militar podría estarles formando un criterio político, entonces no sé si efectivamente estoy en lo cierto o en realidad no es el espíritu de haber colocado materiales civiles este tono, osea no darles insumos para el tema político porque esto es algo muy privado de las personas, pero si de pronto haberles dado pautas de cuestiones más generales de conocimiento del país más allá de lo netamente militar...**

No podemos estar exentos de eso, tenemos que saber y la única manera de saber es conversar y decirles lo que es, y como usted bien dijo cada uno es una persona y cada uno tiene su idea, su forma de pensar. Antes mal decían que nosotros los militares somos



apolíticos, yo al menos, particularmente mi persona, pienso que no era así, porque cada uno tiene su tendencia, que no la pueda demostrar, porque no lo podemos hacer, eso es una cosa, ahora que tenemos nosotros el voto facultativo, me imagino usted se debe haberse dado cuenta que casi el 80% de los militares vota. Si fuera al revés, si fuésemos apolíticos votaría solo el 20% y el 80% no les interesaría, entonces ahí está la respuesta. Si nos interesan las cosas del país

A lo mejor en la escuela militar no les pueden dar muchos conocimientos pero afuera en la casa los papas, los parientes, los amigos hablan de eso y uno se entera de esas cosas, entonces no podemos decir que no, no podemos tapar el sol con un dedo, pero darles una introducción bien dirigida, bien orientada, bien cimentada, para que no hayan desvíos está bien.

**Una parte más del tema de formación militar que me interesa es el tema de valores específicos de los militares, entonces no sé si ustedes me pueden decir ¿Cuáles son los valores que pretenden fomentar desde la formación militar bajo la doctrina que ustedes tienen y que se vería reflejada supongo que también en el currículo?**

Yo creo que el ser humano debe tener valores, todos debemos tener valores, que dentro de la institución nosotros nos especifican más y nos asentamos más es el HONOR, LA LEALTAD, LA DISCIPLINA, LA MORAL, LA ÉTICA, esos son los principios, todos son buenos, son básicos, pero yo creo que esos son más los que se dirigen a nosotros, ser leales, con nosotros, con nuestros superiores, y con la Patria. El honor que uno debe de tener, el honor usted sabe no se lo puede vender perder por nada del mundo, perdido el honor una persona no vale, el ser humano no vale, si el ser humano no tiene honor para qué sirve?, entonces todos se concatenan, todos tiene su relación, honor, disciplina, lealtad, obediencia, orden.

**Y una cosa que me quedó sonando de lo que me acabo decir, me dice que ustedes no pueden estar separados de la realidad del país, eso en alguna medida ha hecho que se repiense el modelo de formación en el ejército, por ejemplo, digamos, ahora lo que se está tendiendo es al cambio de la matriz productiva, por el programa del gobierno, entonces se quiere cambiar básicamente el tema de industrias, se quiere generar industrias en el país, ya no solamente exportar bienes primarios, entonces, en esa medida el ejército podría ver nuevas, canchas de experticia, es decir, si los que tienen el arma de ingeniería, se basan en tal vez estudiar ingeniería civil, ver si los militares podrían ir más allá de la carrera que usualmente ha estado ejerciendo dentro del ejército y especializar a gente del ejército en temas por decir: petróleos y minería, o en otras canchas que no han sido comunes**

Si hay, tenemos gente preparada, que no son muchos, sí, pero el sistema mismo nos está empujando a eso. Nosotros para la universidad de fuerzas armadas que recién ya se decretó,

que se va a llamar en vez de ESPE la Universidad de las Fuerzas Armadas. Tenemos 5 oficiales que están en el exterior sacando un PhD para que ellos sean los capacitados u venir a ser los rectores, o los directores, están estudiando en Rusia y tenemos gente preparad en ingeniería en sistemas, ingeniería mecánica, ingeniería civil, ingeniería en medio ambiente.

**¿Y esto es por demanda digamos de la estructura estatal como tal o porque ustedes como ejército han visto la necesidad?**

Nosotros hemos visto la necesidad, y tampoco podemos apartarnos de lo que viene, nosotros tenemos gente muy preparada y muy capaz, en todos los ámbitos, creo que no se nos escapa ninguno

Sino que afuera no saben, nosotros estamos con un caparazón encima y a fuera no nos conocen, piensan que no estamos tan bien preparados.

**tal vez lo que pasa es que nosotros tenemos como imaginario que solo se preparan en temas militares...**

Lo que pasa es que como yo le digo, hay ciertos grados, a un subteniente no lo podemos preparar para que salga afuera, a estudiar ciencias políticas, a él lo necesitamos para que haga operativos, para que esté listo y dispuesto para luchar, para defender la patria, para ir a combatir, depende de los grados. El teniente lo mismo, el capitán lo mismo, el mayor ya comienza a ser un poco más administrativo, entonces ya tiene más conocimientos; nosotros recibimos ciencias políticas con el Dr. Granda., no sé si usted lo conozca, conozco historia militar, historia del Ecuador con el Dr. Mora, osea son personajes buenos, que nos han dado y nos han enseñado muchas cosas, pero eso depende del nivel. Al subteniente no lo podemos meter en eso, porque a él lo necesitamos para que esté en la frontera, en los operativos, porque él es operativo, hay que tratar de exprimirle esa experiencia, la juventud y las ganas de hacer las cosas. Usted hable con mayores, y usted se va a dar cuenta que tiene un conocimiento más amplio, no digo que los tenientes y subtenientes no lo tengan, pero nosotros no les damos, se da una autopreparación, leen y se enteran, lógico, pero ellos no están en esa función, ellos deben estar allá, en los destacamentos , en las fronteras, en los operativos, ya los mayores, tenientes, tenientes coroneles estamos más en temas administrativos, en planificación, y en esas cosas, debiendo tener conocimientos de otras situaciones...

**Y Coronel, tiene usted algún documento donde se establezca este modelo que usted me dice que es por competencias...**

Estamos trabajando en eso.

## **ANEXO N° 4**

### **ENTREVISTA**

**Gral. Paco Moncayo**

**Ex Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**

**Ex Asambleísta**

#### **¿Cuál es el rol de las fuerzas armadas a partir del retorno a la democracia?**

Bueno, lo que ha sucedido a partir de 1979 en el mundo, es un rediseño obligado de los conceptos en la política militar; no se olvide que el gobierno militar entregó el poder en plena Guerra Fría y esto provocó que las relaciones internacionales, especialmente en los límites del sur y del norte se deterioren. Predominaban las crisis territoriales, estaban en su más alto nivel, Perú quería tomarse la revancha de la Guerra del Pacífico contra Chile y en 1981 se dio una derivación de ese mismo problema. Finalmente en 1985 hubo una nueva confrontación. Entonces, todos estos elementos configuraron un modelo de formación de los militares, orientándolos fundamentalmente a la defensa de la soberanía nacional y de la amenaza externa. También, a la protección de la seguridad interna frente a la intimidación de la insurgencia que daba la doctrina de los conflictos de baja intensidad en esa época; en el Ecuador por suerte no compramos la idea de las guerrillas, ni la doctrina norteamericana y más la doctrina propia de Venezuela, Perú y Panamá; más bien mantenemos una óptica soberana y antiimperialista, sin querer ser parte del juego, sino desde nuestra propia reflexión.

Cuando salieron los militares del poder, esta situación se mantuvo hasta fines de los años 80. Pero en 1988, después de varios sucesos como la caída del muro de Berlín y luego colapsa la Unión Soviética, se provoca un cambio en los entornos de desenvolvimiento, formando escenarios de seguridad y una adaptación a las nuevas circunstancias desde la formación de los militares.

#### **¿Cree usted que estuvo vigente la Doctrina de Seguridad Nacional?**

Este país había logrado ciertos espacios de acuerdo social, que le hacía menos vulnerable a la violencia. Ejemplo de esto es la Revolución Juliana, revolución de militares, al expedir un código de trabajo evitó lo que en otras partes solo se lograba con guerras. La Reforma Agraria en el gobierno del General Rodríguez Lara fue un poco mejorada, ya que no permitieron que el tema de la tierra sea un motivo de guerra como lo fue en Zapata – México. Entonces, la Teoría de la Seguridad Nacional estaba enmarcada sobre la base de una metodología traída de Brasil donde se especializó el General Aulestia, pero los objetivos como: la protección ambiental, derechos humanos, justicia social, etc. Son los mismos con los que hoy, con gran novelería dicen que se

están inventando estos PHD de la SENPLADES. Un indicador preciso es que el Ecuador se negó a participar en la operación Cóndor.

Mientras los Estados Unidos nos recomendaban la acción cívica como una política y herramienta antisubversiva, nosotros teníamos como enfoque central el tema del Perú, pero nuestra arma era mantener unión entre pueblo y fuerzas armadas. Los militares no defendían grupos de poderes concretos, cuando participaban los directorios lo hacían con una visión nacional. El comando conjunto tenía un grupo de expertos que se manejaban sin intereses particulares sino con un objetivo amplio en general, incluyendo en el área de petróleos, no sabe lo bien que le hizo a Petroecuador ya que era una especie de equalizador de los intereses que chocan entre los directorios; es evidente que cuando vino el boom petrolero no había una infraestructura institucional para poder operar con esos recursos de una manera adecuada y para esto la institución mejor estructurada eran las fuerzas armadas.

Un elemento en la política real habían unos teóricos que justifican el tema de la legitimidad, por ejemplo dicen la legitimidad no solo es de origen electoral pues de deslegítima en las acciones y esto les pasó a Bucaram, Mahuad y Gutiérrez. Yo personalmente justifico a plenitud la Revolución Juliana, porque la clase militar incurre gracias a la revolución liberal y que queda atrapada en la disputa de los poderes; entonces, las fuerzas armadas no son neutras.

### **¿Usted cree que el modelo de profesionalización tenga que ver con este actuar político?**

Las academias de guerra estudian los cuatro campos del poder militar, tienen profesores diplomáticos, economistas, políticos y sociólogos; porque la seguridad no es un tema de empleo militar operativo-táctico, abarca muchos campos, inclusive los escenarios que emplean la seguridad militar son complejos. La seguridad militar no se trata acerca de cómo utilizar los fusiles o los misiles, y esto se mejora cuando en el gobierno de Rodríguez Lara se crea la ESPE, en donde se integran tanto militares como civiles, yo por ejemplo tengo un doctorado de la Universidad Central; los militares nunca hemos estado metidos solo en las armas, porque eso no lo es todo. También se abre el Instituto de Altos Estudios Internacionales, en donde se unen los políticos quienes son los que llevan la mentalidad de guerra fría, para que así se integren militares del ejército, policías y civiles y estudien los grandes temas del estado.

### **¿Ser militar es una carrera de vocación o una profesión?**

No hay una dicotomía entre profesión y vocación, lo ideal es que coincida y esto es alrededor de este gobierno, por ejemplo cuando alguien quiere ser medico necesita rendir cierta cantidad de puntos y no lo logra debe conformarse con ser veterinaria. La vocación y la profesión cuando están empatadas generan la realización personal óptima; para que obtener una profesión es muy importante que exista vocación y una buena actitud. Muchos creen que la profesión militar es sui generis pero esta carrera se asegura

en la eficiencia cuando hay vocación, acaso sin vocación uno daría la vida por esta profesión.

## **ANEXO N° 5**

### **ENTREVISTA**

**Daniel Pontón**

**Investigador de temas de Seguridad**

**FLACSO – Ecuador**

#### **¿Qué papel han desempeñado las Fuerzas Armadas desde el retorno a la democracia?**

No se puede entender el papel de las Fuerzas Armadas sin tener una perspectiva histórica. En la entrada a la democracia Ecuador se enfrenta con el Perú, el conflicto de Paquisha. En esa ocasión, las Fuerzas Armadas estaban muy mal preparadas lo que resultó en una pérdida considerable del territorio y generó una carga simbólica, fue una gran pérdida; entonces no se puede entender la democracia en el Ecuador por fuera de ese problema. Alrededor de esto gira la doctrina fundante y la razón de ser de las Fuerzas Armadas por los años 40s, es decir, la defensa territorial. Esa misma doctrina estuvo vigente por más de cuarenta años, lo que marcó una herencia institucional.

La defensa se configura como un bien público que debe ser valorado en la medida en que permite la supervivencia estatal y por lo tanto, la defensa es el cometido más básico para el sustento de cualquier posibilidad de proyecto político. En esa dinámica se va generando una mirada y comportamiento doctrinal que le da a la institución militar una característica diferencial frente al resto de instituciones, así por ejemplo, la policía se veía disminuida desde el punto de vista de su importancia histórica en comparación a las Fuerzas Armadas.

Adicionalmente con el conflicto con el Perú aparecerían dos problemas, por un lado, la guerra como tal; y por otro, la configuración de una visión histórica acerca del quehacer civil. Fenómeno que no solo se dio en el Ecuador sino que responde a Latino América, y que estuvo ligada a la entrada de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Lo que produjo, en otras palabras, una subvaloración del mundo civil frente a los ojos de las Fuerzas Armadas; quienes, se sintieron llamados a velar por la razón de ser del país, por su bienestar, hasta el punto en que tuvimos tres dictaduras. Lo anterior, genera la visión, por un lado, del deber histórico frente a la guerra, pero también una posición frente a la política; constituyéndose como árbitros de la democracia e inclusive del desarrollo. Entonces las Fuerzas Armadas cumplen un rol fundamental y ejercen un gran poder en el país. Que no se vieron opacadas en las dictaduras, como sucedió en otros países, debido a que en nuestro país nunca se ha vivido violencia sistemática, aunque si ha habido abusos.

**Retomando el tema de la Doctrina de la Seguridad Nacional ¿cree usted que al cambiar la visión de las Fuerzas Armadas del enemigo, como el enemigo externo, y pasar al tema de enemigo interno dado por el tema de la Unión Soviética y de la conformación de las guerrillas, esto les permitió tener un rol diferente dentro de la sociedad; y vincularlos al tema de desarrollo económico y desarrollo social? ¿La característica de defensa interna les permitió tener otro tipo de relación con la sociedad?**

La defensa interna nace a consecuencia de la Guerra Fría y la idea anticomunista, a consecuencia de lo cual, todo lo que era visto como distinto debía ser eliminado o reprimido. Sin embargo, y seguramente mi afirmación genere debate, pero creo que ese no fue un gran problema. El problema fue el gran nivel de articulación que tuvieron los militares con la sociedad, lo que les dio una gran capacidad de intromisión en muchos temas, lo que se puede evidenciar en la arquitectura institucional del Estado, previo al gobierno actual, donde los militares tenían preeminencia en casi todos los directorios del país, en las empresas públicas y en cuestiones impensadas.

**Eso estaba normado, lo que justificaba su presencia...**

Efectivamente tenían normas y una estructura de poder que les garantizaba que continuamente se reprodujera. Tenían ciertas prebendas, estaban en las grandes decisiones del país. Su rol en los espacios de decisión política siempre era como actor dirimente y no como obediente, ni garante. Esto genera un elemento supremamente valioso de su supremacía histórica, de cómo se daba su presencia y su articulación con el Estado y la sociedad, y es tan fuerte que todavía la seguimos manteniendo. Todavía los militares tienen una fuerte presencia en ciertos espacios de decisión y que bajo ningún punto de vista están dispuestos a perderla.

**¿Eso se da por un modelo construido, es decir, que su espacio ha sido al final de cuentas concedido y legitimado por los propios civiles (autoridades y sociedad) y en esta medida el que intervengan sería una culpa compartida?**

Hay que ver cómo se manejaba el tema de la defensa, ahí la Ley de Seguridad del 79 resulta fundamental, porque refleja la mirada política del país. La democracia resulta ser una cosa y la seguridad nacional otra. La seguridad nacional por excelencia es un estado de excepción, que quiere decir, que el Estado debe estar preparado para el tema de la defensa y por lo tanto, la defensa no se agota en los militares, sino que toda actividad que tiene el

país, en materia económica, política y social tiene una funcionalidad para la lógica de la seguridad nacional.

Habiendo un Estado que no tiene sus fronteras claramente definidas, donde existe una amenaza grave y una hipótesis de guerra muy vigente (por el conflicto con el Perú), el argumento desde el Estado fue cederles a los militares el poder que necesitaban, para garantizar la seguridad del Estado. Lo anterior sumado a su visión desarrollista, herencia del pensamiento de la Guerra Fría, donde el desarrollo era una especie de repelente del comunismo les brindó mayor poder. El desarrollo debía ser hiperdirigido e hipercontrolado por una lógica de seguridad nacional. Y esa lógica de seguridad nacional eran temas que no se discutían, eran grandes decisiones del Estado y grandes posicionamientos estratégicos que las instituciones garantizaban.

Los militares por lo general tiene una visión, no sé si estás de acuerdo, media mística, como que los debates que tenemos [refiriéndose a los civiles] son mundanos, frente a su gran labor histórica, que son los grandes intereses estratégicos del Estado. Ellos siempre están como por encima, más allá de bien del mal, siempre están presentes; y eso les genera, en temas más concretos, una especie de espíritu corporativo muy fuerte, con grandes beneficios sociales y prebendas. Son los grandes visionamientos del Estado los que en ese momento generaron que ese tipo de rol de las FFAA con la sociedad se diera así.

Después de la guerra del 81, en la entrada a la democracia, ya no se discutían las entradas militares, los militares empezaron a ser menos participantes, si bien están presentes en las grandes decisiones. Con el acuerdo de los 70 se consolida el paradigma de la democracia, pero a la vez se entra en un proceso muy fuerte en los países latinoamericanos de debacle institucional, y de pérdida de calidad de vida, durante los 80s. Pero por otro lado está todo el tema de la guerra del Cenepa. En esta vez, el Ecuador se preparó para la guerra, por primera vez a partir del 81 el Ecuador se dio cuenta de su gran vulnerabilidad, lo que llevó a crear el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, puesto que antes las fuerzas operaban individualmente. Hoy se cuenta con un solo mando, y se hace una planificación para la defensa, hasta tal punto que ya en el 95, el Ecuador tuvo una respuesta mucho más eficaz en el conflicto. Fuimos los grandes ganadores y uno de sus artífices fue Paco Moncayo.

### **¿Qué cree usted que puede definir a un militar profesional?**

No sé sobre temas de formación (...), pero indudablemente el ejército estaba mejor preparado y eso se puede ver en la presencia que tiene el presupuesto de defensa, en el presupuesto general del Estado Ecuatoriano, que es muy alto.

**Como comentas en uno de sus artículos, la mayoría del presupuesto de las Fuerzas Armadas se va al gasto corriente, es decir a sueldos al personal, ¿es esta una deficiencia para la profesionalización militar?**



Lo que pasa es que las fuerzas armadas, y no les gusta que se diga, entran en una famosa crisis existencial después de la guerra con el Perú. Ecuador cierra su paso terrestre y toda esta maquinaria de guerra que Ecuador había generado, toda su preparación vino a ser ampliamente cuestionada por su uso, así que qué sacamos nosotros actualmente con tener en las Fuerzas Armadas con cañones y mirages operando al cien por ciento, si no tenemos un enemigo claro que nos ataque. Y claro, se suma el hecho de que se entra un grave problema de crisis económica, donde al Estado se le hace cada vez más difícil poder sostener el gasto en defensa.

Con la época de la entrada de la dolarización y la crisis económica se ve una disminución en el gasto público en el tema de defensa y eso hace a la vez que las Fuerzas Armadas comiencen a perder poder operativo. Las Fuerzas Armadas se aferraron a sostener una gran estructura orgánica, de personal, un poco manteniendo un Estado militarizado, pero se vio vertida de la capacidad de defensa por los costos y fue mermando.

A partir de 2000 ingresa el problema del plan Colombia y la amenaza del sur se pasa al norte. Pero la guerra contra el narcotráfico rompe con la lógica de guerra contra el Estado, sino que tiene que ver con una guerra asimétrica de actores no estatales, fronteras totalmente permeables, donde se germinan los nuevos roles de las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas comienzan a tener prioridad en la Frontera norte; los militares en las fronteras y los policías en las calles, pero las dos hacían labores de seguridad interna. Actualmente las fuerzas armadas cumplen con muchas labores de la seguridad interna que en estricto sentido son competencia de la policía.

Ahora el problema es que después de eso, entrada del año 2007 con la entrada del presidente, hay una nueva dinámica geopolítica del país; un gobierno de izquierda, progresista, muy crítico a los grandes intereses hegemónicos para la nación, entre los cuales está muy claro la lucha antidrogas y para el caso Colombiano la lucha antiinsurgente. Y ese conflicto político hizo que la defensa tome otro tipo de rumbo, hasta tal punto que por primera vez, con lo que pasó en Angostura, se puso al tema de la frontera norte como un tema de seguridad ciudadana. Después de diez años, en el 2008, vuelven a resurgir los temas de defensa, al vernos otra vez vulnerables. A partir de eso se ve una puesta del presidente por invertir en las Fuerzas Armadas, que se evidencia claramente en el presupuesto, generándose un problema doble. Hay una recuperación económica del país, hay todo un tema de homologación salarial y de los beneficios que se le da a la policía; que hace que la inversión en las Fuerzas Armadas sea muy fuerte pero que gran parte se vaya a gasto corriente y el gasto de inversión existe pero no en los niveles que se necesita para tener unas Fuerzas Armadas competentes.

Bueno si ya se tiene unas Fuerzas Armadas competentes y el conflicto con Colombia está medianamente saldado, ¿cuál la razón de ser de éste grupo?, tomando en cuenta que la cuestión de la CONVEMAR ya fija límites marítimos muy claros. Ahí está el juego, se

invierte en defensa pero ¿qué pasa con su labor? ¿Cuál es la efectividad del tema de defensa? Ahí es donde se abre el desafío del nuevo visionamiento de la defensa nacional, donde hay dos visiones contrapuestas. Una que se maneja desde el oficialismo, que mira a las Fuerzas Armadas desde una visión bastante alternativa, es decir, las Fuerzas Armadas ligadas a nuevos roles participantes de las actividades de defensa y seguridad interna o protección de la seguridad ciudadana, y como promotores del desarrollo. O una visión un poco más conservadora de las Fuerzas Armadas ligadas a una visión clásica de la defensa.

Bajo la afirmación de que la hipótesis del conflicto no ha desaparecido por completo, se generan contrargumentos muy fuertes. Gente que quiere darles nuevos roles a las Fuerzas Armadas y gente que tiene una visión más convencional. Personalmente yo me inclino a verlos desde una visión más convencional porque para mí cuando se habla del ámbito de la defensa, se tiene que plantear un plano realista. Parto de la hipótesis que el conflicto con el Perú no se ha mermado y que existen también otro tipo de amenazas, frente a las cuales las Fuerzas Armadas tienen competencia, como por ejemplo, el espacio aéreo y todo el tema del espacio acuático y ahí no tienes a la policía. Hay lugares donde las Fuerzas Armadas deben entrar como son la frontera norte, que es una frontera compleja.

Pero también está la hipótesis de amenazas que tiene el país frente a un potencial evento, a un eventual conflicto interestatal. Surge de nuevo, los grandes intereses estratégicos del Estado, está el debate de las áreas estratégicas, surge de nuevo todo el tema de Colombia, las tensiones geopolíticas, los temas de defensa propiamente dichos. Pero creo que se lo está llevando muy a la ligera. Para qué tenemos Fuerzas Armadas haciendo cosas que no son competencia de ellas, que son subsidiarias sí, pero no son competencia directas de ellas; como son por ejemplo, seguridad interna o la gestión de riesgos, cuando es mucho más caro tener operando Fuerzas Armadas en esos campos, que tener policías o tener gestores de la defensa civil. Es preferible formar policías para seguridad ciudadana que formar militares. Y si tenemos un ejército, el ejército debe estar para la defensa, y debe tener un efecto lo suficientemente potente y estar bien estructuradas y bien armadas, para que respondan a las grandes necesidades del país en funciones de defensa estratégica del territorio y de la soberanía del Estado.

Darles roles en la seguridad interna es un retroceso en referencia a lo que se ha venido concibiendo a las Fuerzas Armadas en América Latina, hay que pensar en la gran inversión que se hace frente a su eficiencia. Es preferible tener unas Fuerzas Armadas pequeñas pero efectivas.

**Para cerrar, ¿Se podría decir que de la forma en que uno conciba a las Fuerzas Armadas, se generarán implicaciones directas sobre la democracia?**

Yo creo que se ha ganado bastante en el mando civil frente a Fuerzas Armadas, hasta un punto, porque el presidente siempre fue categórico en decir que esto es un tema de balance de poder.

**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

**3º ¿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))**

**8ª Capacidad de organización 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**9ª Ética y Honestidad 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**10ª Preparación técnica 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**11ª Conocimiento de relaciones internacionales 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**12º Gestión de recursos Humanos 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**13º Respeto al subordinado 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10**

**14º 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)

21<sup>a</sup> Imponer la obediencia a los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

22<sup>a</sup> Conducir a sus subordinados con el ejemplo 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

23<sup>a</sup> Mostrar capacidad de persuasión en la relación con los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

24<sup>a</sup> Fomentar la iniciativa entre los subordinados 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

25<sup>a</sup> Estimular el trabajo en equipo 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

26<sup>a</sup> ¿Con cuál de las siguientes expresiones se identifica más su concepción de la disciplina militar?

- a. La disciplina debe darse por convencimiento no por imposición.
- b. La disciplina debe ser rígida, pero suavizada por una relación humana con el subordinado.
- c. La disciplina debe aplicarse en el marco de camaradería y solidaridad entre el superior y el subordinado.
- d. 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.

27 ¿Qué valor le da al aprecio de los superiores, los compañeros y los subordinados? (Marque con una X)

Mucho Bastante Poco Nada

- a. 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

**35º 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 medioambiente.

50ª Mantenerla paz y el orden interno.

51ª Mantener las misiones solidarias Gallegos Lara y Manuela Espejo



52<sup>a</sup> Luchar contra el alza de los precios.

53<sup>a</sup> Proteger la libertad de expresión.

54<sup>a</sup> 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

55<sup>a</sup> Propiedad privada.

56<sup>a</sup> Pena de muerte.

57<sup>a</sup> Despenalización de la droga.

58<sup>a</sup> Voto obligatorio.

59<sup>a</sup> Voto militar.

60<sup>a</sup> Matrimonio Homosexual.

61<sup>o</sup> Control Civil a FFAA.

62<sup>o</sup> Ministro de defensa civil

63<sup>a</sup> Capitalismo.

64<sup>a</sup> Socialismo.

65<sup>a</sup> Justicia social.

66<sup>a</sup> 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

67<sup>a</sup> Ecologistas.

68<sup>a</sup> Pro-vida (en contra del aborto).

69<sup>a</sup> Feministas.

70<sup>a</sup> GLTBI.

71<sup>a</sup> 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**

**89° La democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro**

**90° Las FFAA en democracia deben contribuir con el gobierno en la administración de áreas especializadas o estratégicas.**

**91° Las FFAA deben participar en operaciones de apoyo al desarrollo.**

**92° Las FFAA deben ser obedientes y no deliberantes.**

**93° Los militares deben ser apolíticos**

**94° Las FFAA son la reserva moral del país.**

**95° Las FFAA deben ser obedientes al poder civil.**

**96° Las FFAA deben participar en la lucha anti-delincuencial**

**97° 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 que 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. Mcs, Phd.©**

ANEXO N° 7: Políticas del Ministerio de Defensa 2011- 2013

MINISTERIO DE DEFENSA	
Políticas	Estrategias
Alcanzar una capacidad de defensa militar que permita respaldar las acciones del estado ante potenciales controversias	Fortalecer operativamente a las Fuerzas Armadas con capacidades estratégicas conjuntas Incrementar la capacidad de prevención, disuasión y defensa ante cualquier tipo de amenazas y/o desastres Mejorar la gestión del talento humano para alcanzar nuevas capacidades Integrar los procesos del sistema de educación militar, orientados al empleo conjunto Mejorar la capacidad de vigilancia, control y respuesta efectiva del territorio continental e insular, sus espacios acuáticos y el espacio aéreo Integrar los procesos de gestión operativa y logística para maximizar la interoperatividad y empleo conjunto
Diseñar e implementar un sistema de adquisiciones de bienes estratégicos y servicios conexos, orientados a alcanzar capacidades estratégicas de manera integral y conjunta	Desarrollo y aplicación de normativas internas para la gestión de defensa
Alcanzar una economía de defensa sostenible, acorde con las necesidades de la defensa, en equilibrio con las prioridades enunciadas en el Plan Nacional del Buen Vivir	Optimizar la administración de recursos económicos para la defensa Reacionalizar los gastos de defensa, en función de las necesidades nacionales Implementar un sistema integrado para la gestión de la defensa y la administración de Fuerzas Armadas Procurar una mayor cualificación para gestionar la infraestructura y logística de defensa de calidad
Fortalecer la integración del país con la comunidad internacional, en especial en el ámbito de la UNASUR, en temas relacionados a la defensa	Fortalecer la integración binacional fronteriza Fortalecer la presencia y participación del Ecuador en las instancias multilaterales, particularmente de la región Fortalecer la participación internacional del Ecuador a través de las misiones de mantenimiento de la paz y misiones de asistencia humanitaria, en el marco de los convenios internacionales Proponer una arquitectura de seguridad que responda a las necesidades del país y la región, en el marco del Consejo de Defensa Suramericano Aplicar los instrumentos que materialicen las Medidas de Fomento de Confianza Mutua y Seguridad, en el marco binacional y regional Propiciar la cooperación militar internacional en temas relacionados con la defensa, desarrollo tecnológico e investigación, con énfasis en el ámbito regional
Apoyar a las acciones del Estado en seguridad interna en el marco de las competencias específicas de las instituciones	Mejorar la capacidad de protección de la población, los recursos y el patrimonio nacional Desarrollar nuevas capacidades, sin desatender las misiones principales, con un respaldo legal adecuado Elaborar y proponer las reformas legales, educativas, organizacionales y presupuestarias para asumir las misiones subsidiarias
Apoyar con su contingente al desarrollo nacional en los ámbitos de investigación y desarrollo de tecnológico, industrias de defensa, apoyo comunitario, gestión de riesgos e intereses nacionales	Mejorar la capacidad de protección de la población, los recursos y el patrimonio nacional Desarrollar nuevas capacidades, sin desatender las misiones principales, con un respaldo legal adecuado Elaborar y proponer las reformas legales, educativas, organizacionales y presupuestarias para asumir las misiones subsidiarias
Lograr un nivel de seguridad en las fronteras que permita un mejor desarrollo, con especial atención en la frontera norte	Fortalecer la cooperación entre Ecuador y Colombia en el combate a los GIAC, pero manteniendo independencia de las acciones en cada lado de la frontera Ejercer vigilancia y control efectivos en las zonas fronterizas Apoyar a otras instituciones del Estado en las zonas fronterizas
Apoyar con su contingente al desarrollo nacional en los ámbitos de investigación y desarrollo de tecnológico, industrias de defensa, apoyo comunitario, gestión de riesgos e intereses nacionales	Apoyar con las capacidades de las FF.AA. A la gestión de riesgos, crisis y desastres naturales Fortalecer la relación civil- militar propiciando la participación y cooperación de la ciudadanía en situaciones de emergencia, crisis y desastres naturales Apoyar a la conservación y administración de áreas territoriales de interés nacional Apoyar las acciones del Estado, en coordinación con la Dirección de Movilización Nacional Fortalecer la cooperación institucional.

Fuente: Plan de Seguridad Integral, 2011