

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

TESIS DOCTORAL: CIENCIAS POLITICAS

NOMBRE DE LA TESIS: EL MILITARISMO, SUBORDINACION AL PODER CIVIL

NOMBRE DOCTORANDO: JORGE ALBERTO NORERO GONZALEZ

MADRINA DE LA TESIS: LIC. ANA MARIA BRANDY

USAI
1990
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INDICE:

- INTRODUCCION	Pag. 1
- MARCO TEORICO	Pag. 2
- CAPITULO I	Pag. 7
- ANTECEDENTES. CONTROL SOCIAL Y ESTILO DE AUTORIDAD	Pag. 7
- CULTURA POLITICA Y LEGITIMIDAD	Pag. 11
- OTRO TITULO ACERCA DEL ESTADO	Pag. 12
- DESARROLLO DEL TRABAJO	Pag. 16
- CAPITULO II	Pag. 21
- MODELOS DEL NUEVO ORDEN INSTITUCIONAL	Pag. 21
- MODELOS DE CRISIS	Pag. 24
- CAPITULO III	Pag. 38
- PROPUESTA	Pag. 43
- CAPITULO IV	Pag. 46
- CONCLUSIONES FINALES	Pag. 46



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INDICE

SEGUNDA PARTE

EL MILITARISMO, SUBORDINACION AL PODER CIVIL

Introducción..... 55

CAPITULO I

Estado, justicia y seguridad..... 57

Estado..... 57

Seguridad y justicia..... 59

Derechos ciudadanos y humanos..... 61

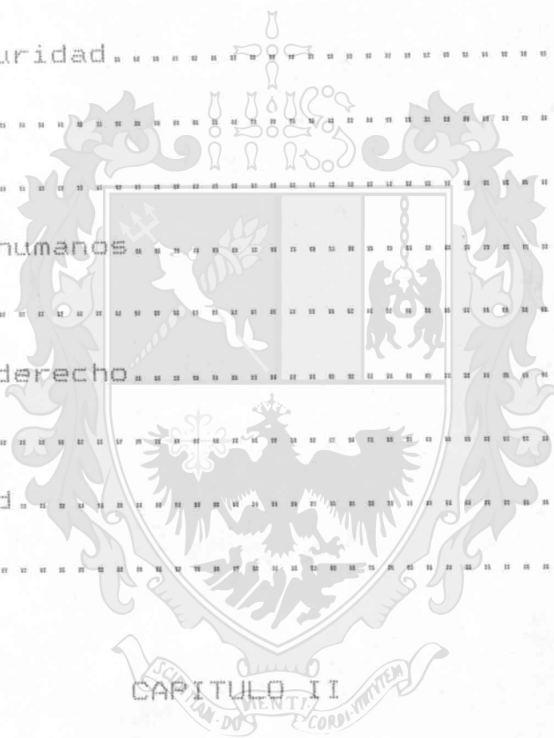
Seguridad y libertad..... 62

Seguridad y estado de derecho..... 63

Conflicto..... 64

Ambitos de la seguridad..... 66

Conceptos de seguridad..... 66



CAPITULO II

Seguridad..... 68

Seguridad nacional y defensa nacional..... 70

Concepto democrático de seguridad nacional..... 75

Rol del poder político..... 77

Seguridad y fuerzas armadas..... 77



CAPITULO III

SEGURIDAD INTERIOR

Seguridad nacional, expresión cuestionable..... 82

Concepto democrático de seguridad interior.....	86
Estructuración del sistema de seguridad interior.....	87
Política de seguridad interior.....	87
Determinación de amenazas a la paz interior.....	89
Participación de los poderes judicial y legislativo.....	91
Fuerzas especiales, su importancia.....	93

CAPITULO IV

INTELIGENCIA

Introducción.....	96
Conceptos y definiciones básicas.....	98
Objetivos.....	100
Política de inteligencia.....	101
Inteligencia estratégica.....	102
Ciclo de la inteligencia; propuestas.....	105
Organización de la inteligencia I.....	112
Organización de la inteligencia II: inteligencia militar.....	116
Rol del congreso.....	119
Legislación de inteligencia, lineamientos.....	121



Concepción moderna.....	125
Contrainteligencia en el estado de derecho.....	127
Objetivos.....	129
Centralización, una necesidad.....	131
Seguridad interior y contrainteligencia.....	135
Definición de amenazas.....	136

Sus productos.....	138
Personal - Legislación - Rol del congreso.....	141
CONCLUSION.....	143
FIGURAS	
Figura 1.....	146
Figura 2.....	147
Figura 3.....	148
BIBLIOGRAFIA.....	149



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

FUERZAS ARMADAS EN ECUADOR:

PUEDE INSTITUCIONALIZARSE LA SUBORDINACION MILITAR AL PODER CIVIL ?

INTRODUCCION:

En 1979 las FFAA ecuatorianas entregaron el gobierno a un presidente civil por el voto popular, bajo el amparo de una constitución que la propia ciudadanía había aprobado el año anterior por la vía del referéndum. Desde entonces el Ecuador ha presenciado dos elecciones más y todo hace presumir que el actual gobierno elegido el 10 de agosto de 1988, afianza el orden democrático formal.

Sin embargo, a pesar de lo que podría parecer un proceso de creciente consolidación del poder civil, las Fuerzas Armadas han seguido siendo actores políticos importantes, cuya proyección al primer plano, no por esporádica, deja de impactar profundamente las expectativas y cálculos de todos los demás actores de la vida pública ecuatoriana.

No solamente se trata de hechos tan espectaculares como el amotinamiento del Gral. Frank Vargas en 1986 o el posterior secuestro del presidente Febres Cordero en la base de Taura. De manera más sutiles y permanentes, la cuestión militar ha seguido proyectando su sombra sobre el orden político constitucional.

Para aquellos que gustan de reflexionar históricamente, no sería difícil ver la similitud entre la presente etapa y la que se vivió entre 1948-1961, cuando cuatro gobiernos civiles alcanzaron a sucederse sin contratiempo, antes de que el último de ellos, el cuarto de José María Velasco Ibarra, fuese depuesto por un golpe, que sin

embargo, mantuvo un cierto lazo de continuidad con el civilismo precedente, al entregar el poder al vicepresidente en ejercicio.

Entonces como ahora, parecería pensar que el país ha entrado en la senda de la consolidación de sus instituciones republicanas y que el turbulento pasado de golpes, asonadas y cuartelazos estaba en vía de definitiva superación.

Eventualmente, la realidad se encargó de desmentir tales esperanzas y las siguientes dos décadas presenciaron el retorno de los fenómenos de inestabilidad política, desorden y estados de excepción que fueron propios del período que va entre 1925 y 1948.

Cabe entonces hacerse la pregunta: qué hechos y procesos de éste ciclo de constitucionalismo, nos permiten abrigar esperanzas fundadas de que al final del camino no se producirá la reedición de una nueva forma de militarismo de contornos aún imposibles de discernir?. A la inversa: qué deben hacer las actuales élites políticas civiles y militares para evitar verse enfrentadas a situaciones en las cuales la ruptura del orden constitucional sea una tentación irresistible para alguno o ambos de éstos sectores?.

MARCO TEORICO

La militarización de los sistemas políticos Latinoamericanos no es cosa reciente, ni tampoco permanente, ni inherente al orden político de los estados independientes del Subcontinente. En 1954, trece de los veinte Estados Latinoamericanos se hallaban bajo gobierno militar. En 1980, las dos terceras partes de la población de América llamada Latina vivía en estados gobernados por regimenes militares o dominados por los militares.

Más o menos para la misma época es decir, antes del retorno de los civiles al gobierno en Ecuador y Perú, ocho naciones sudamericanas, que abarcaban más de las cuatro quintas partes del territorio continental, se encontraban gobernadas por oficiales apoyados en el poder de sus pares y de golpes de Estado más o menos lejanos.

Con la ayuda de la indignada impaciencia de observadores y actores, florecieron teorías ingeniosas o inverificables, su única ventaja radica en que nos dan algunas pistas para explorar el terreno donde reina la confusión, debido precisamente a la falta de estudios empíricos serios.

Sin embargo, esta hegemonía del poder militar, problemática y, por que no, inquietante, no resulta fácil de interpretar. Digase lo que se diga no es idéntica en el tiempo ni en el espacio. Las coyunturas cíclicas requieren la mayor prudencia. La interpretación de las tendencias que parecen esbozarse es asunto extraordinariamente delicado. Así un buen observador de la realidad latinoamericana escribía en 1929 (Cecil Jane) un año antes de que la Argentina entrara en la era militar de la cual no había salida medio siglo después: "La Argentina es hoy uno de los Estados más estables y organizados, no solo de América sino del mundo. Una revolución allí resulta tan inconcebible como en Inglaterra".

Un investigador norteamericano, destacado estudioso del papel de los militares en la política latinoamericana, afirmaba, a principios de la década del sesenta, que en Bolivia, así como en Uruguay y Chile, el militarismo se encontraba definitivamente extirpado (Edwin Lieuwen).

En ocasiones, la explicación cultural y esencialista adquiere forma más elaboradas, las cuales, a pesar de su riqueza descriptiva, rayan peligrosamente en la Tautológica psicología de los pueblos. Ponen el énfasis en la norma autoritaria de los sistemas políticos latinoamericanos, cuyo instrumento es, frecuentemente, el ejército. Dicha incapacidad para ejercer la democracia derivaría de la tradición jurídica, de la herencia de los juristas y teólogos españoles a partir del siglo XVI e incluso de las Siete partidas de Alfonso X, contemporáneo de nuestro San Luis.

Otros autores, partiendo de un enfoque más histórico quieren ver en la frecuencia de las intervenciones militares en la vida política de los Estados Latinoamericanos contemporáneos, los vestigios culturales de las guerras civiles del siglo XIX "hispanoamericanos". El militarismo se remontaría al derrumbe del estado español, liberador de las fuerzas centrifugas y anárquicas de los caudillos. Los golpes de Estado de hoy y del mañana no serían sino la prolongación de la "violencia descentralizada" y difusa de las guerras de la independencia. Los oficiales del estado mayor y los comandos serían los descendientes de los "hombres fuertes" locales, seguidos por sus gentes armadas. No ha habido regimenes ni intervenciones militares en las últimas décadas: es el caso de México a partir de los años treinta y Venezuela a partir de 1958. Todo lo cual indica que las raíces del militarismo no han de buscarse en un clima humano complejo y diversificado.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, dicha interpretación se vio desplazada por las teorías que vinculan el militarismo al subdesarrollo. Empezó a ponerse el acento sobre el contexto económico social e internacional del militarismo americano. Estos métodos

"contextuales" y estadístico, basados en índices frecuentemente poco homogéneos, abstraídos de toda perspectiva histórica y marco teórico, sirven indudablemente para estimular el apetito, no para calmarlo.

Los positivistas Finiseculares consideraban que las turbulentas repúblicas sudamericanas eran por naturaleza inaptas para el gobierno representativo y apelaban con toda su fuerza al "cesarismo democrático" del gendarme necesario, adaptado a la idiosincrasia de sus pueblos abigarrados. Lo mismo dicen, con una terminología más "científica", los teóricos de la modernización y el desarrollo.

El desempeño económico de los regímenes militares argentina, peruano, o ecuatoriano en los diez últimos años, no parece sustentar la hipótesis del militarismo modernizador. Por no hablar de largo reinado de los dictadores militares como Trujillo y Stroessner, y la forma en que han contribuido al subdesarrollo de sus respectivos feudos.

De acuerdo al razonamiento de los "desarrollista", cuanto más complejo es el sistema social y moderna la economía, menos facilidades habrá para la intervención política de las Fuerzas Armadas. La realidad refuta esta perspectiva tan optimista. Las tres sociedades más adelantadas del continente han sufrido los regímenes militares más duros.

A finales de la década del sesenta y sobre todo a partir de 1973, surgieron nuevas interpretaciones que vinculaban la militarización a la acción de intereses foráneos a las sociedades latinoamericanas. Esto significó un avance en el análisis. Por un lado, se partía de una realidad: la extroversión económica y la dominación de los países industrializados, principalmente Estados Unidos, la dependencia

acumulativa, muy especialmente en la formación y funcionamiento de las instituciones armadas. Por el otro al insistir, con toda razón, en la sumisión de los militares latinoamericanos a la égida norteamericana, en la coordinación interamericana de los ejércitos y en la elaboración de las hipótesis bélicas por el Pentágono, se colocaban las instituciones militares, sus especificidades y sus funciones en su justo lugar. Así los ejércitos latinoamericanos, programados por Washington o "meros apéndices" del Pentágono, solo actuarían manipulados por los intereses yanquis. En última instancia, dichos ejércitos no serían sino los "partidos políticos de gran capital internacional".

PENDULO SISTEMICO

Este problema no sería privativo del Ecuador. Casi todos los países latinoamericanos que han transitado el camino de la redemocratización de sus instituciones políticas. Aún si quisiéramos caer en la tentación de pensar que el fenómeno de los golpes y gobiernos castrenses es cosa de un pasado definitivamente enterrado, el periódico estallido de movimientos liderados por jefes uniformados, nos recuerda que la mera vigencia de un orden constitucional no es garantía ni argumento que impida las diversas formas de intervención militar en la política, las cuales desde el golpe de estado hasta veladas modalidades del presión sobre los poderes constitucionales, pasando por otras formas intermedias de hacer sentir la fuerza que su monopolio del poder de fuego les otorga, virtualmente, en cualquier situación de negociación con los actores políticos civiles.

OBJETIVOS

En lo que respecta al "Tema Ecuador" , tomo como punto de partida la preocupación política del momento, para reflexionar sobre dos puntos cruciales para responder a las preguntas esbozadas en páginas anteriores: porqué los militares entregaron el poder y no han querido volver a apoderarse de él?, y bajo qué condiciones y modalidades estarían tentados de hacerlo?.

Las respuestas a estas preguntas me permitirá evaluar las posibilidades que tiene el actual orden republicano de sobrevivir en el largo plazo y sugerir aunque sea algunas ideas tentativas respecto al tipo de política nacional y de relación civico-militar que los gobernantes civiles deberían tratar de implementar a fin de consolidar un compromiso militar con el orden democrático.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

CONTROL SOCIAL Y ESTILO DE AUTORIDAD

La concentración de poder económico y social, la rigidez de las divisiones y la perennidad de las estructuras de dominación incluso en las sociedades más urbanizadas y secularizadas, sirvieron para diseñar en todo el continente en distintos grados, modelos de autoridad y tipos de relación específica.

Es asombrosa la verticalidad de las relaciones sociales y la generalización del modelo autoritario de dominación, en efecto no solo son escasos o problemáticos los vínculos sociales horizontales libres e igualitarios, sino que el estilo de las relaciones elites-masas en

casi todos los países del subcontinente Americano por encima de los matices y gradaciones existencia, inclusive en cada país es invariable represivo, paternalista y monopólico, de allí se desprende que los mecanismos de exclusión de los dominados son ambivalentes aplicados conjunta y sucesivamente al modo de cooptación obligatoria y marginalización.

En efecto, en el Ecuador la estructura social es piramidal, las clases económicamente dominantes en el país han establecido una especie de modelo autoritario de dominación y que no hace más de veinte años de luchas constantes por la dominación con que ellos venían ejerciendo en el país acabaron por terminar algunas formas de explotación (1), como el latifundio, como el huasipungo, en donde el guasipunguero dueño de grandes territorios en la sierra y en algunos en la costa ejercían su dominación en los Andes y la costa, y que inclusive hoy por hoy a pesar de que de una u otra forma los medios de comunicación han influenciado notablemente en la mentalidad de las mayorías pobres en el Ecuador, aún quedan rezagos de esta dominación y la verticalidad de las relaciones sociales y las modalidades de dominación se encarnan en el clientelismo a los diferentes sistemas de padrinazgo, el cacique hoy por hoy sigue todavía vigente en la mayoría de las de las provincias del Ecuador, es el gran propietario, es el comerciante o dignatario e intermediario obligado con el resto de la sociedad que tiene en sus manos efectivamente una red de incondicionales. Es el que ejerce todo un tráfico de influencias, para hacer concesiones a su favor, es el que de una u otra forma establece las leyes del mercado y las obligaciones contractuales libres. Este cacique es el que tiene acceso a las elecciones directas y que por ese clientelismo y por ese paternalismo, que de una u otra forma ejerce, se ve favorecido con el apoyo popular, por las prebendas que está

dispuesto a entregar en cada proceso electoral a cambio de un poder.

El cacique sigue ejerciendo su influencia inclusive en ésta última década y lo hemos visto en las elecciones, son los líderes políticos de los grandes partidos que existen en el Ecuador en aquellas regiones donde no tienen acceso porque no son conocidos o porque el partido político doctrinariamente no ha podido calar hondamente, es que necesariamente tiene que recurrir a ese cacique a ese dueño de ese recinto, de esa parroquia y de esa forma captar votación para su partido, y es entonces que se hace imperiosa la necesidad de ir culturalizando y enseñando al pueblo, que en la medida que pueda educarse, en la medida que pueda incorporarse en el proceso socio político y económico del país, es que crearemos una patria fuerte, es que erradicaremos a ese caciquismo que lo único que hace es retrotraer a la historia ecuatoriana a épocas en que supuestamente estaban superados esos escollos, cierto es que este fenómeno es observable en la forma más arcaica en la explotación agraria. Por eso manifestaba que el huasipungo fue una forma de explotación a los campesinos sin tierra y que han retribuido el patrón del fundo con jornadas de trabajo y el derecho a explotar una parcela, y es porque la reforma agraria instaurada en el país ha tratado de erradicar esta forma de explotación. No son raros los casos, en que con el fin de garantizar la lealtad de sus huasipungueros, el patrón apadrine a sus hijos y es allí que ha proliferado desde siempre el famoso compadrazgo cuya eficacia sociopolítica está fuera de duda con sus vínculos ficticios y para religiosos de parentesco. El compadrazgo santifica las relaciones clientelista de dominación y garantiza la lealtad irreversible de los desposeídos al poderoso, de los clientes al cacique. Semejantes mecanismos no son privativos de patriarcas seniles, no de los caudillos de antaño, entre los que podemos recordar con mucha tristeza

casos de este tipos de personas que se sienten orgullosos de ser padrinos de uno de los hijos de cada obrero a quien tutea y a quien a su vez lo llama respetuosamente por su nombre de pila; este sistema de reciprocidad y obligaciones si bien no siempre asumen estas formas canónicas, tiffen el conjunto de la vida social, y condiciona la cultura política en el Ecuador; incluso el monopolio sindical, de otorgamiento de empleo practicado en el Ecuador, suele generar trabas clientelísticas no previstas por el legislador, se dice que uno no llega a ninguna parte sin amigos, pero esas relaciones de amistad, rara vez son igualitarias, generalmente son desiguales y verticales, sin llegar por cierto, al mismo grado de distanciamiento que caracteriza a la clásica relación patrón cliente en el medio rural e inclusive en el medio urbano, la racionalidad leninista y soviética se empeña en la construcción del socialismo, choca con el nudo gordiano del socialismo contrario a las rigideces burocráticas y los imperativos de la planificación y la economía.

En la etapa democrática las reuniones electorales no ganan las elecciones, en otras palabras el voto de opinión no existe, los partidos y los gobiernos mediante concesiones rentables, servicios individuales y explotación política de un estado providencia refuerzan ese control, no existe un seguro social en el Ecuador con asistencia social que sea producto de las leyes de un gobierno anónimo, sino de la benevolencia y el afecto del soberano, sea hombre o partido.

Observese, por último, más allá de las circunstancias históricas la importancia del verticalismo social e incluso sus afinidades con la mentalidad y práctica de una institución que magnifica los valores desigualitarios y jerárquicos: el ejército.

CULTURA POLITICA Y LEGITIMIDAD

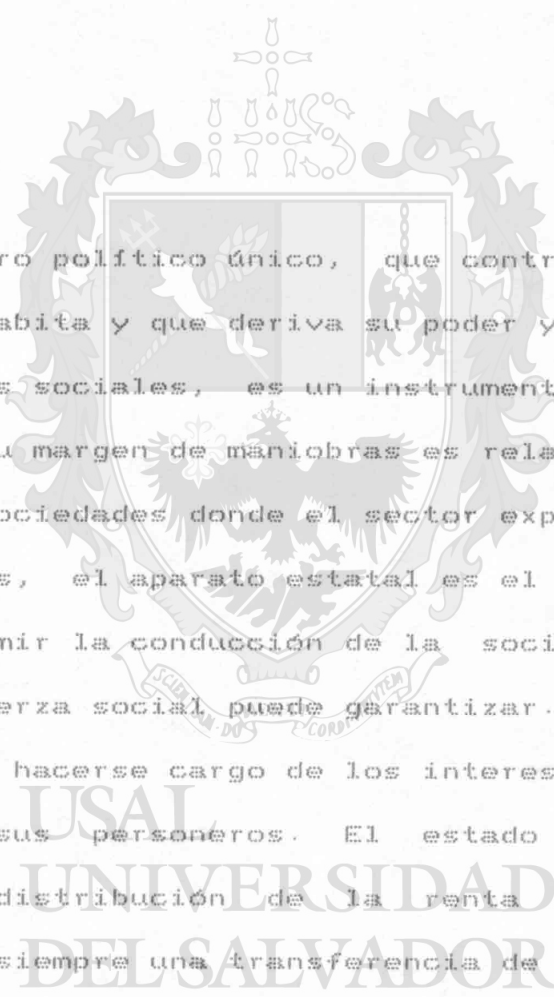
Los mismos que violan o distorsionan los principios liberales y los marcos institucionales, declaman su amor por los valores permanentes del orden democrático, civiles y militares no juran sino por la democracia, y no reconocen otra legitimidad que la que deriva del liberalismo. Existe un verdadero abismo entre las constituciones escritas y las constituciones de la vida real, los valores que deberían subyacer tras las prácticas conforme a las instituciones vigentes, cumplen la función de una utopía, de un ideal inaccesible o alcanzable únicamente mediante un milagro. así, la vida política se desarrolla en dos niveles, la inspiración jurídica y la ideología manifiesta, son de tipo representativo y formalmente igualitarias la concentración del poder social y los modos de dominación que derivan de ellas son en gran medida incompatibles con la legitimidad oficial, la apropiación de los recursos económicos y políticos por una minoría, unida a la desposesión de unas masas aplastadas bajo un cúmulo de desigualdades; configura el divorcio esencial entre el dicho y el hecho, todo intento de participación no controlada, es decir, independiente de un acuerdo de los actores de la "escena privada" aparece como una amenaza para el "pacto de dominación", así se comprende como una política que no refleje las relaciones de dominación entraña la ilegitimidad del gobierno que las promueve.

Existe la legitimidad de orden legal y mayoritario conforme a los preceptos constitucionales, y por el otro lado una legitimidad que pudiéramos llamar oligárquica, cuya fórmula justificatoria es generalmente de índole histórica o tradicional. Las leyes no solo existen para ser distorcionadas, sino que también para engañar la justicia porque aún las instituciones judiciales no escapan a la

suerte de la ley, no se equivoca el lenguaje popular y el folklore sentencioso cuando se afirma que "la justicia es para el del poncho".

Es imprescindible por lo tanto conocer de estas distorsiones que rayan en la esquizofrenia como sostienen algunos autores, por la aparente incapacidad psicológica para ejercer la democracia, propia de las sociedades latinas, para comprender y captar los fenómenos políticos.

OTRO TITULO ACERCA DEL ESTADO



El Estado es un centro político único, que controla el territorio y la población que lo habita y que deriva su poder y legitimidad de las relaciones de fuerzas sociales, es un instrumento de un sector de las clases dominantes, su margen de maniobras es relativamente amplio, incluso en aquellas sociedades donde el sector exportados está en manos de grupos locales, el aparato estatal es el único capaz de arbitrar e incluso asumir la conducción de la sociedad y provocar ajustes que ninguna fuerza social puede garantizar. Al estado le resulta tanto más fácil hacerse cargo de los intereses de la nación tal como lo definen sus personeros. El estado juega un papel permanente en la redistribución de la renta nacional, esa redistribución, supone siempre una transferencia de parte de la renta de los sectores productivos hacia aquellos que no lo son directamente. Y los responsables de la economía rara vez ven que estas concesiones se traduzcan en dividendos de estabilidad social o paz política. De modo que, contra los gobiernos populares que multiplican los empleos públicos para fortalecer y satisfacer a las clases medias, los poseedores prefieren un estado "minimalista" y la política del