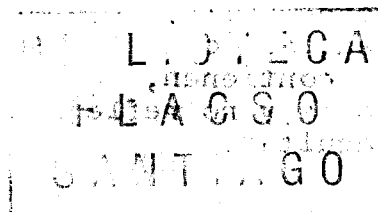




FLACSO
CHILE
Biblioteca

B982 mi
DT. 370
c.2

DOCUMENTO DE TRABAJO
PROGRAMA FLACSO-SANTIAGO DE CHILE
NUMERO 370, Marzo 1988.



12.798

146.

Los Militares y la Creación de un
Nuevo Orden Democrático en Perú y
Ecuador

Fernando Bustamante

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

RESUMEN

La entrega del poder por parte de los militares a los civiles en Ecuador y Perú no ha implicado, ni podría implicar, la disolución del rol político de las FF.AA. En este trabajo se estudia como las instituciones castrenses de los citados países se reinsertan en los nuevos sistemas políticos republicanos, y se intenta dilucidar hasta qué punto tanto los citados sistemas como el rol militar en ellos derivan de las prioridades y transformaciones impulsadas por la oficialidad durante su período en el gobierno y durante la transición. Finalmente, se discuten los marcos dentro de los cuales las FF.AA. peruanas y ecuatorianas están dispuestas a mantener su obediencia a las cúpulas políticas civiles, y las tensiones y presiones que minan en la actualidad a tal compromiso.

Introducción

Si los años 70 estuvieron atravesados por la apremiante necesidad de entender el surgimiento de la oleada de regímenes militares que coparon el espacio político latinoamericano en dicha década; los años 80 han visto predominar los esfuerzos por explicar las causas y la especificidad del generalizado proceso de retirada castrense a los cuarteles. Asimismo, ha adquirido creciente importancia el estudio de las condiciones que permitirían consolidar las nuevas democracias y aumentar las probabilidades de que la oficialidad se abstenga en el futuro de intervenir protagónicamente en la vida política de los respectivos países.

Se ha sostenido ⁽²⁾ que el proceso de afianzamiento de las instituciones democráticas en los países que fueron afectados por el militarismo de los años 70 se halla vinculado- en parte al menos-, a las condiciones y compromisos políticos que hicieron posible la vuelta de los militares a los cuarteles. En otras palabras: los procesos de transición han requerido de pactos más o

². Para un tratamiento en extensión respecto a la función y naturaleza sustantiva de dichos "pactos de salida" de los regímenes militares en los países andinos, se sugiere ver: Fernando Bustamante: "El Rol de los Términos de la Democratización Post-Militarista en la Evolución Democrática de los Países Andinos de América el Sur"; Documento de Trabajo No.328; FLACSO; Santiago-Chile; 1987.

menos explícitos y completos entre militares y civiles y entre las distintas fuerzas civiles entre sí. Estos pactos han regulado las condiciones de la lucha política futura, las relaciones civil-militares, el rol institucional de las FFAA, los márgenes de maniobra de los distintos actores y los marcos de legitimidad del nuevo sistema civil.

De esta forma, la coyuntura de la transición puede ser vista como una situación contractual "originaria" donde los distintos sujetos establecen los parámetros dentro de los cuales deberán moverse sus relaciones futuras. Estos parámetros no son absolutamente rígidos, pero cualquier modificación posterior deberá referirse a ellos y a las preocupaciones centrales que motivaron a los actores a negociar en dichos términos y no en otros.

De esta forma, la transición es más que un dato histórico pertinente a la "genealogía" de la democracia. En ella se hallan contenidos "in nuce" los términos en los cuales se planteará la problemática de las relaciones entre poder militar y poder civil en el largo camino futuro de la consolidación de un putativo sistema de hegemonía civil. Que tal problemática dista de estar resuelta lo atestiguan los motines de personajes como

Aldo Rico en Argentina, Frank Vargas Passos en Ecuador, o el rol de "poder detrás del trono" de un Gral. Noriega en Panamá. Creemos posible demostrar que en estos casos, así como en otros de roces más sutiles y ambiguos entre poder civil y poder militar el eje en torno al cual se estructura el conflicto debe entenderse en relación a problemas vinculados a la interpretación, cumplimiento, reglamentación, elaboración o revisión de los marcos "fundacionales" del nuevo sistema de relaciones cívico-militares. Para entender la situación actual de consolidación de un orden civil frente a las FFAA de los distintos países, creemos interesante estudiar la coyuntura transicional, desde dos perspectivas complementarias: de entender cuál fue la crisis que convenció a los militares de la necesidad de retirarse del poder formal, y, en segundo término, de entender cuál fue la negociación que hizo posible tal retirada y sobre la base de qué pactos y compromisos de garantía mutua. En otros términos: qué es aquello que los civiles deben respetar y cumplir para que los militares se sientan obligados a acatar y obedecer a las autoridades electas, y, a la inversa: qué es aquello que motiva las posibles preferencias castrenses por mantener su marginación de un papel político ostensible, buscando nuevas formas de

inserción estatal, que no sean incompatibles con el imperio de un orden democrático-liberal.

En este trabajo queremos discutir tales temas a través de los casos del Perú y Ecuador. Ambos países fueron gobernados por dos regímenes militares altamente distintivos con respecto a lo que fueron sus análogos en otros países de América del Sur. Sólo en Panamá y Honduras pueden encontrarse experiencias militaristas que hubiesen enfatizado las reformas "populistas" y que hubiesen buscado activar y satisfacer tantas demandas de origen popular.

En ambos países, las FFAA animaron gobiernos que en vez de inspirarse en los esquemas burocrático-autoritarios al estilo brasileño o chileno, parecían combinar un alto nivel de racionalismo burocrático-corporativo con la preferencia por políticas que, en efecto, consistían en una versión más o menos radical del nacional-populismo propio de etapas anteriores del desarrollo regional.⁽²⁾

². El contenido del término "nacional-populismo" podría prestarse a confusiones. En especial en este trabajo donde el populismo civil aparece como el gran fantasma para las FFAA. Usaremos el término "nacional-populismo" para referirnos a un complejo de políticas y discursos programáticos centrados en la necesidad de implementar reformas anti-oligárquicas, de ampliar la participación política de capas medias y trabajadoras, de fortalecer el estado y convertirlo en regulador de los

De hecho, no sería aventurado afirmar que los gobiernos de Velasco Alvarado y Rodríguez Lara fueron los ejecutores tardíos del programa nacional-populista, que en sus países, por distintos factores no había podido hechar raíces en los años 30 y 40. En efecto, ni en Ecuador, ni en Perú los movimientos de estilo

principales procesos macro-económicos nacionales, de promover un desarrollo basado en la industrialización interna y en el desarrollo de un mercado nacional de bienes y servicios. Asimismo el "nacional-populismo" va acompañado de esfuerzos por mejorar la distribución del ingreso y para sentar las bases de una versión específica del estado estado de bienestar. El "populismo" a secas tal como se utilizará en este trabajo, se refiere más bien a formas de movilización política de las capas subordinadas en una sociedad donde no ha cristalizado una opinión pública "moderna" encuadrada en corrientes de opinión ideológicas y partidizadas. El "populismo" se refiere a una forma de liderazgo que es particularista, anti-institucionalista, partidista y dirigida a un público "plebeyo", sin que implique necesariamente un tipo determinado de discurso ideológico-puede haber populismos de derecha o de izquierda-; al mismo tiempo que va generalmente asociado a formas organizativas clientelares o/y caudillistas o/y plebiscitario-carismáticas. A este respecto recomendamos revisar: Ghita Ionescu y Ernest Gellner: Populism. It's Meaning and National Characteristics, London, The McMillan Co. C.1969. Emilio de Ipola: Ideología y Discurso Populista, Folios Ediciones, México, 1982. Sobre el contenido de lo "nacional-popular" nos basamos en: Fernando Enrique Cardozo y Enzo Faletto: Dependencia y Desarrollo en América Latina, Ensayo de Interpretación Sociológica, México, Siglo XXI, 1969; Enzo Faletto: "El problema de la dependencia y lo nacional-popular". FLACSO, Documento de Trabajo, Santiago, 1976. De esta forma se da el caso que lo "nacional-popular" tal como se define en la literatura puede, bajo ciertas condiciones, que exploramos en este documento, ser opuesto y contradictorio al populismo "tout court".

"tenentista" que habían llevado al poder a Ibáñez, Vargas, Perón en Chile, Brasil y Argentina, respectivamente, habían logrado imponerse y ejecutar un análogo programa re-fundacional de la modernidad latinoamericana. Tampoco había "prendido" los reformismos de tipo social-demócrata al estilo del battlismo uruguayo o de la AD venezolana, ni las revoluciones agraristas al estilo boliviano o mexicano. Todas estas opciones o no se habían llegado a configurar, o habían tenido una carrera "abortiva", y habían sido derrotadas por procesos de re-involución "oligárquica" de estilo tradicional.

En Ecuador, se había producido en los años 20 un movimiento castrense muy parecido al de la oficialidad chilena o brasilera en los años 20, o al de la boliviana o guatemalteca en los años 30 y 40 (3). La "revolución juliana" de 1925 logró herir de muerte al estado liberal agroexportador pero no pudo dirigir un proceso de reconstrucción de un Estado al estilo "nacional-popular".

3. Sobre la "revolución juliana" recomendamos ver: Area Handbook for Ecuador; American University, Washington, 1972; Luis Robalino Dávila, El 9 de Julio de 1925; Editorial La Union, Quito, 1973; George Blanksten: Ecuador, Constitutions and Caudillos, University of California Press, Berkeley, 1951; y: Oswaldo Hurtado, Political Power in Ecuador, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1980.

Una serie de factores que estudiamos en otra parte (*) se confabularon para producir el prematuro bloqueo de tal posible ruta histórica. Desde los años 20, el Ecuador había vivido en una situación donde si bien el dominio oligárquico no pudo reestablecerse en los mismos términos que hasta 1925, tampoco había podido surgir una alternativa política capaz de proponer e implementar una nueva hegemonía estatal y llevar a cabo la formación de una institucionalidad moderna. La situación del Ecuador había sido pues, la de un sistema que había hecho del impasse y del equilibrarse al borde del vacío una situación de perversa "normalidad". No hubo en Ecuador restauración oligárquica pura y simple como en algunos países centroamericanos (El Salvador, Guatemala), pero tampoco pudo crearse un estado fuerte "sustituidor de importaciones" como en los países del Cono Sur. El populismo ecuatoriano expresa esta situación "liminar" congelada: permanente presencia, factor de poder decisivo, fuerza electoral desequilibrante, pero al mismo tiempo, incapaz de traducirse en una expresión orgánica

*.Fernando Bustamante: "La Temprana Profesionalización Castrense en Colombia y Ecuador. Un Estudio Comparativo", Documento de Trabajo, próxima aparición, s.n. FLACSO, Santiago-Chile, ver también Augusto Varas, Fernando Bustamante; Los Militares y la Política en Ecuador, Quito, Ediciones Latinoamerica, 1978.

con capacidad de gobernar, de establecer e implementar un proyecto de hegemonía y de estado. El populismo ecuatoriano ha sido factor de desestabilización y bloqueo de todo proyecto de gobernabilidad que no contara con él, pero, al mismo tiempo, ha sido el gran obstáculo para quienes intentaron incorporarlo a tal tarea estabilizadora.⁵⁾

Si en Ecuador estamos hablando de una reforma estatal "abortada", en Perú el caso es más bien el de una esterilización de las condiciones de su surgimiento. En otros países de América Latina, los procesos de revolución anti-oligárquica o bien habían partido de grupos de oficiales "iluminados", o bien, los grupos civiles interesados habían contado con importante audiencia y alianzas en los cuarteles. En ambos casos, las FFAA o una parte significativa de sus oficiales, habían estado profundamente involucradas en los movimientos reformistas. En Perú, los avatares del proceso de formación del APRA y de las FFAA mismas, hicieron que el elemento castrense rechazara violentamente cualquier alianza con el elemento civil

⁵. Sobre el modus operandi y naturaleza política del populismo en Guayaquil (donde tiene su foco más importante) ver: Amparo Menendez-Carrión, La Conquista del Voto: FLACSO, Quito, 1986.

reformista. La civilidad populista se constituyó a sí misma en oposición y en lucha contra los militares como un todo. Por su parte, la reacción castrense tuvo, entre otros resultados, el de impedir y bloquear el surgimiento de cohortes de oficiales proclives a un programa como el expuesto por Haya de la Torre (*). Se da la paradoja que es en Perú donde la corriente y la mentalidad nacional-populista civil encuentra su más clara expresión y su articulación político-doctrinaria más clara, y sin embargo, por ello mismo, porque su auto-identidad y organización fueron tan prematuramente avanzadas, es que les fue imposible allegar a su causa el apoyo de una fracción militar. Para las FFAA el surgimiento de un aparato civil anti-sistema tan claramente delimitado y dotado de tan poderosos elementos de identidad y de capacidad auto-poietica, resultaba amenazante y activaba todos los mecanismos de autodefensa corporativa.

Si examinamos los otros movimientos de tipo nacional-populista, veremos que ninguno de ellos requirió

*.Victor Villanueva:100 Años del Ejército Peruano.Frustraciones y Cambios. Liam,Editorial Juan Mejia Baca,c.1971;Victor Villanueva.El Militarismo en el Perú.Lima, Empresa Gráfica T.Scheuch,1962.Crucial es tambien es este respecto el trabajo de Klaren sobre los origenes del aprismo peruano,ver Peter Klaren:Modernization,Dislocation and Aprismo:Origins of the Peruvian Aprista Party 1870-1932;Austin,University of Texas Press 1973.

de la pre-existencia de un partido u organización política civil que condujera el proceso y organizara el "asalto al poder". La reacción militar contra el estado oligárquico fue resultado de procesos "capilares" de formación de opinión. Estos procesos surgían de la experiencia militar misma, de contactos informales con civiles, de la exposición a corrientes de pensamiento sub-hegemónicas, de su análisis de las consecuencias y causas de la Ia. Guerra Mundial etc.(7) En ningún caso surgen de la convocatoria de un actor civil políticamente estructurado y en proceso de adquirir la hegemonía política. Si vemos la experiencia de los países donde el "nacional-populismo" prendió, veremos que la organización política del apoyo y la conducción del proceso de reformas se produce a posteriori de una primera fase castrense y "putschista". La organización civil intelectual y partidista del nuevo orden es un proceso improvisado y pragmático, que sólo a posteriori va encontrando figuras ideológicas e institucionales correspondientes, que permiten la rutinización y racionalización del primer "elan" revolucionario. Así, el "Estado Novo" brasilero y el trabalhismo se

7. Para el caso chileno, por ejemplo, ver Varas, Agüero y Bustamante; Chile, Fuerzas Armadas y Democracia; FLACSO, Santiago-Chile, 1980.

cristalizan varios años más tarde del triunfo del "tenentismo". El golpe que llevó a Getulio al poder, no lo dio el PTB, ni la armazón corporativa del estado creado a partir de 1936. A la inversa, fue esa difusa corriente de opinión cívico-militar, en la que Vargas se encaramó, la que necesitó en algún momento dado organizar algún sistema estabilizado de encuadramiento de su apoyo y de sus modos de operar. Tal es asimismo el caso de la "revolución juliana" en Ecuador: sus herederos corporativistas y socialistas civiles, que animaron el progresista régimen de Isidro Ayora en los años 20, aparecieron en escena después de, y en virtud de la brecha que el inesperado y "caótico" movimiento de los mayores y capitanes había abierto. El Partido socialista ecuatoriano y los movimientos corporatistas-sindicalistas de los años 30, no dirigen el "golpe" de los oficiales, es a consecuencia del hecho golpista que adquieren conciencia de sus posibilidades y de que su hora ha llegado. Son animados por éste, no son sus animadores.

En el Perú, a la inversa: el espacio mental de la crítica y del resentimiento contra el orden oligárquico, nació no como difuso sentimiento con el cual comprometerse no significaba enrolarse en una especie de "Iglesia" política secular, sino, por el contrario, como

una bien articulada secta que se oponía como principio organizador de la vida colectiva a, otros como, por ejemplo, el que constituían las FFAA. El espacio de cuestionamiento fue monopolizado y organizado a priori por el APRA. El "golpismo" aprista ponía a los militares en jaque y los hacía sentir que en la política peruana o eran ellos o era el APRA, pero no los dos (*). El aprismo, pues, le quitó su oxígeno al reformismo militar y facilitó las tendencias y procesos que llevarían al cuerpo de oficiales a aliarse sólidamente con la oligarquía. Ahora bien, podría pensarse que esta alianza militar-oligárquica no respondía a una afinidad electiva entre los oficiales y las clases dominantes tradicionales. Era fruto de un cálculo estratégico de mutua conveniencia: era una alianza por virtud del temor compartido a enemigos comunes. Cabe sospechar que en el ejército peruano se desarrolló una veta subterránea de "populismo" propio, cuyo florecimiento fue postergado por las necesidades de la lucha anti-aprista. El sanchezcerrismo, y más adelante el odriismo expresan bajo formas clientelares y "bonapartistas", una cierta actitud militar nada elitista, una búsqueda de interlocución con los estratos populares, un intento de presentar(se) una

*. Ver Klaren op.cit.

alternativa plebiscitaria a la organización sectaria que el aprismo civil hacía de la reivindicación popular.

En esta perspectiva, una involución del reformismo aprista, y una creciente voluntad de este partido para asociarse a los mecanismos de poder oligárquicos -tal como en efecto ocurrió a partir de los años 50-(⁹), podía volver a abrir la ventana para que la reprimida potencialidad anti-sistema de las FFAA pudiese retomar tardíamente su proceso de desarrollo. En otras palabras, al dejar el APRA vacante el rol de organizador de la reforma "nacional-popular", y fracasar otros intentos civiles de levantar alternativas al APRA (¹⁰), podía volver a producirse entre la oficialidad algo semejante a lo que pudo ser, pero no fue en los años 20.

Creemos que los Gobiernos Militares peruano y ecuatoriano de 1968 y 1972 respectivamente, se levantan como un intento castrense de saldar las cuentas con la crisis entre orden tradicional y los putativos requisitos de una modernidad "atascada". En ese sentido enfrentan,

⁹.Julio Cotler:"Comparative Notes on the Southern Cone and the 'Enclave Societies" en David Collier ed.The New Authoritarianism in latin America;Princeton,Princeton University Press,New Jersey,1979.

¹⁰.Concretamente: el abortivo intento de la Acción Popular de Belaunde Terry para jugar el rol de partido reformista de recambio.

a su manera, y en otro período histórico, el problema que sus colegas de otros países de América resolvieron de alguna forma en décadas previas. Este problema podría sintetizarse así: cómo formar un estado y un sistema político dominación que no se asentase sobre la dominación subjetiva oligárquico-familística en lo político y oligárquico-primario exportadora en lo económico. Cómo introducir las condiciones para un desarrollo nacional en marcos universalistas y racionales capaces de permitir una penetración extensiva de las formas ciudadanas de integración al estado, generando así, en la práctica, y ya no solo retóricamente la realidad de un estado/nación en el sentido "iluminista" del término. Todo el síndrome incorporativo de los reformismos "nacional-populares" latinoamericanos puede ser visto como la forma peculiar que en esta región tuvo el esfuerzo "bonapartista" por generar verdaderos estados nacionales con sus respectivas burocracias formales, aparatos industriales y autonomías económico-sociales, y dejar atrás una fase patriarcal, donde la cosa pública aún era patrimonio, "asunto de familia", negocio donde lo privado y lo público aún no se diferenciaban, y donde los súbditos no eran ciudadanos, sino personas variadamente vinculadas a los jefes políticos por lazos de parentesco,

clientelismo y sujeción personal no mercantil ni burocrático-legal. En pocas palabras, se trataba de crear las bases del síndrome del estado moderno, del estado en relación "hegeliana" con una sociedad civil articulada en torno a las formas subjetivas de la ciudadanía (22). Y es por ello que los fundadores del estado nacional-popular no solo se abocaron a procesos de ingeniería política, sino también debieron enfrentar la tarea de crear y conformar los grupos sociales capaces de relacionarse con el estado de cierta forma particular, generando el tipo de sociedad civil que capaz de funcionar como tal en el marco del nuevo estado "Racional-Iluminista".

Ecuador y Perú son dos países donde este proyecto vió dilatada su ejecución. Queremos proponer que el análisis del legado de los gobiernos militares de estos dos países debe tomar como punto de partida el hecho de que tanto con Rodríguez Lara como con Velasco Alvarado, ambas FFAA se hallaban abocadas a resolver los atascados problemas de la fase nacional-populista, en un contexto y bajo condiciones internacionales y nacionales

22. El conjunto de presupuestos de la relación a que aquí hacemos referencia puede hallarse desarrollada en W.F. Hegel Filosofía del Derecho; Buenos Aires, Editorial Claridad 1937.

profundamente diferentes a las que tuvieron que enfrentar sus precursores en otros países del área. Los gobiernos militares peruano y ecuatoriano no pueden limitarse a repetir lo que hicieron los Busch y Villarreal en Bolivia, los Ibáñez y Grove en Chile o los Vargas en Brasil. Proponer simple y llanamente que el contenido de sus "revoluciones" era la repetición tardía de una historia ya relatada, nos parece insuficiente. Más bien queremos proponer la idea de que estos gobiernos representan intentos por desbloquear procesos y conflictos de modernización que se hallaban en suspenso desde la década de los años 20, pero que al realizar estos intentos, los militares debían necesariamente hacerlo con las condiciones, los recursos y las posibilidades propias de los años 70, y ya no aquellas existentes en décadas muy anteriores. La especificidad de estos gobiernos militares y de su proyecto de modernización reformista surge de esta inserción contextual (interna y externa) muy diferente a las de los originarios movimientos "nacional-populares".

Tales diferencias operaron en varios niveles. A manera de ilustración: en los movimientos militares "tenentistas", el elemento caudillista, personalista o la movilización de recursos carismáticos es mucho más

marcada. En 1972, el Gral. Rodríguez Lara asciende al poder en tanto titular de una posición burocrática legalmente sancionada por un estatuto corporativo de derecho público (Comandante en Jefe del Ejército). El elemento tecnoburocrático, y el "ethos" correspondiente, son mucho más fuertes en estos regimenes militares que en los de sus tempranos predecesores. Por otra parte, si bien en el caso de Velasco Alvarado, se produce el desarrollo de una gran popularidad personal, la base original y necesaria del poder del mando revolucionario se asienta en su posición y pertenencia dentro de una burocracia ya plenamente formada y autonomizada de influencias ajenas. Dentro de las reivindicaciones castrenses de los años 20, la defensa de los valores corporativos y de la autonomía frente a las presiones de los clientelismos prebendales civiles, fue un elemento de suma importancia (12). Tal lucha ya estaba ganada en 1968 en el Perú y bastante avanzada en el Ecuador de 1972. En síntesis, existen diferencias importantes que se desprenden del hecho de que los "golpes" de los años 70 son realizados por burocracias castrenses "maduras" y altamente tecnificadas, mientras que los precursores de los años 20 y 30 todavía se hallaban en fases

12. Varas, Agüero y Bustamante: op.cit.

embrionarias de profesionalización y burocratización. Esto debía reflejarse en políticas y estilos de conducción/movilización muy diferentes según el caso.

Del mismo modo debe tenerse muy en cuenta el hecho de que los nacionalismos refromistas originarios se produjeron en un contexto económico y político internacional muy diferente. En aquel entonces se asistía a un proceso de involución del proceso de internacionalización del capital y a una generalización de los proteccionismos nacionalistas o imperiales. Es la época de Manoilescu⁽¹³⁾, no del cosmopolitismo de las empresas transnacionales y del explosivo desarrollo de los mercados de bienes y capitales. Para Isidro Ayora o para el Gral. Ibañez la estructura de oportunidades presentes en el sistema mundial era muy diferente de la que enfrentaron Velasco Alvarado y Rodríguez Lara. No les hubiese sido factible una asociación con los

¹³. Este autor de origen rumano se hizo conocido en la entre-guerra por sus obras en las que abogaba por un estilo de desarrollo basado en el proteccionismo y en la defensa de las industrias embrionarias de los países de menor desarrollo relativo. Aunque sus análisis se aplicaban sobre todo a los países balcánicos y del Europa Central, fueron vistos como una alternativa para todos los países de desarrollo tardío. Tienen la importancia histórica de haber sido uno de los primeros cuestionamientos sistemáticos de la teoría del desarrollo basada en la lógica de las "ventajas comparativas", se ha sostenido que sus escritos influyeron el pensamiento de Raul Prebisch.

capitales internacionales en los términos que el Perú logra, por ejemplo, en el caso de los proyectos de desarrollo de su gran minería del hierro y del cobre (14). Asimismo, las capacidades entonces existentes del sistema educacional, de la sociedad y de los cuadros dirigentes nacionales, hubiesen hecho muy dudoso que ambos países hubiesen podido, entonces, negociar como lo hicieron con las empresas transnacionales o asumir el control de la IPC, en el caso del Perú, o crear CEPE (Corporación Petrolera Estatal Ecuatoriana), en el caso del Ecuador.

Por lo tanto, los problemas del "timing" interno y externo deben estar muy presentes en el análisis de los regímenes militares peruano y ecuatoriano. Sin embargo, una vez dicho esto, todavía podemos sostener que la crisis específica a la que ellos respondían, y el tipo de tareas se proponían y podían proponerse no decían relación con la crisis del estado nacional-popular, tal como la han analizado los teóricos del Cono Sur (15);

14. Ver David Becker: "Bonanza Development and the New Bourgeoisie" en Comparative Political Studies, Vol.15 No.3 Octubre 1982.

15. Guillermo O'Donnell; Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics, Berkeley, Ca. Institute of International Studies, University of Berkeley, 1973, ver también la colección de estudios editados por David Collier comp.: El Nuevo Autoritarismo en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

sino que se vinculaban a la crisis del estado oligárquico tradicional, aunque en condiciones, "timing" y contextos muy modificados en relación a los que rodearon las experiencias del "popular nacionalismo " original.

Ahora bien, es preciso vincular las afirmaciones anteriores respecto a la naturaleza de los regímenes militares con las consecuencias que ella pudiese haber tenido para el proceso de transición a la democracia y de posterior consolidación de una posición castrense en su seno.

Partimos, para ello, de la base de que la transición no significó ni requirió la destrucción o la introducción de profundas modificaciones institucionales en ambas FFAA. Las FFAA que entregan el poder a Belaúnde Terry y a Roldós Aguilera son, en lo esencial, las mismas que expulsaron del Poder a Belaúnde Terry y a Velasco Ibarra. Existe un nexo de continuidad cuyos alcances y profundidad quedan por establecer.

El manejo castrense de ambas transiciones debió representar en alguna medida la expresión de la voluntad institucional, o, acaso, de la relación de fuerzas al interior de un cuerpo de oficiales faccionalizado. Sea

como sea, es prudente suponer que en la transición y en el orden constitucional emergente, se hallaba presente de alguna forma y en alguna medida la expresión de la voluntad de estas instituciones castrenses que eran las mismas que habían gobernado hasta entonces y que seguirían existiendo como tales bajo los gobiernos civiles sucesores.

Entender la lógica de negociación militar con las direcciones políticas civiles, permitiría entonces acceder a una mejor comprensión de las características del orden democrático deseado por la oficialidad y de los acuerdos fundacionales y fundamentales que permitirían a los militares retirarse a los cuarteles. Esto a su vez permitiría hacer inferencias fundamentadas sobre los límites a la futura abstención militar en materias de política estatal.

El resto de este trabajo estará dedicado a establecer estas conexiones. En primer lugar intentaremos tipificar y diferenciar las políticas y las características de los gobiernos militares, así como los efectos más a largo plazo que ellas tuvieron sobre las respectivas sociedades nacionales; en segundo término examinaremos el proceso de transición mismo, sus actores y la vinculación entre proyecto militar de transición, proyecto(s) civil(es) y

el contenido del régimen civil resultante, y finalmente discutiremos la estructura actualmente vigente y los problemas latentes en la relación civil-militar, bajo un orden constitucional en proceso de consolidación (en "régimen de crucero").

Los Gobiernos Militares. Un Paralelo

Tal como ya se ha señalado, las dos élites castrenses que toman el poder en Ecuador y Perú comparecen en la historia como representantes de un proyecto modernizante que debe hacerse a través de ellas ante el bloqueo de sistemas políticos civiles incapaces de generar políticas conducentes a la eliminación del peso del sistema de dominación oligárquica. Ambas oficialidades pueden ser vistas como una especie de élite tecnoburocrática orientada por el objetivo de defender y promover el desarrollo de las capacidades del estado y de su poderío en un mundo "hobbesiano" de anarquía internacional (¹⁶). Los cambios que buscan introducir en

¹⁶. La "anarquía" hobbesiana se fundamenta en el hecho de que en el "estado de naturaleza" pre-político, no existe un poder soberano por encima de los sujetos. De tal manera, ningún ley, contrato, garantía o convenio puede considerarse mandatorio, más allá de la "buena voluntad" de las partes. No existe ningún mecanismo para resolver cuestiones de derecho y obligación entre las partes, ni los medios para hacer que tales hipotéticas adjudicaciones puedan ser respetadas por los sujetos involucrados. Aunque el modelo de Hobbes se aplica a las relaciones entre personas individuales, se ha podido utilizar

sus respectivas sociedades pueden interpretarse como un esfuerzo por forzar a las sociedades a ser funcionales al proyecto de superar las debilidades históricas crónicas de dichos estados. Se trataba de establecer una modernidad social que sirviera de base y fundamento a una incrementada modernidad estatal, de tal manera de fortalecer al estado frente a los desafíos o a la "presión" del medio internacional, frente al cual ambas FFAA tenían motivos para considerar insatisfactoria la capacidad de respuesta existente. Para los militares, ambos estados habían sido secularmente incapaces de mantenerse al paso del avance de sus posibles rivales regionales, habían fracasado en sostener el esfuerzo de defensa nacional y aunar a la población en torno a sí mismos.⁽¹⁷⁾ Cabía la sensación de que los regímenes

su esquema como un paradigma a través del cual pueden representarse las relaciones entre los estados, y en el cual las naciones (sujeto colectivo) reemplazan a los seres humanos individuales.

¹⁷. Ver: David Scott Palmer: "Reformist Military Rule in Peru, 1968-1980" in Robert Wesson ed.; New Military Politics in Latin America; Praeger, New York, 1982. Fernando Bustamante "Problemas de la Política Actual del Ecuador", FLACSO, Documento de Trabajo, Santiago-Chile, 1986; también: Capt, John Maldonado; Taura: Lo Que no Se Ha Dicho, Ed. El Conejo, Quito, 1988.

políticos anteriores no habían podido convertir a los habitantes en ciudadanos, a los sujetos en colectividad unida por una sensación de común pertenencia a un destino nacional único. Perú y Ecuador presentaban el cuadro de sociedades fragmentadas por seccionalismos, racismos, regionalismos y clasismos profundamente arraigados que paralizaban la capacidad movilizadora de los estados y le vedaban al soberano el acceso a toda la base de recursos que representaban esos mundos internos anchos y ajenos para el estado (1^o).

Las élites castrenses que gobernaron con Velasco y Rodríguez deseaban pues, formular un proyecto político que movilizara a ese agregado inorgánico y a veces hasta contradictorio de pluralismos internos. Para ello existían varias alternativas. Por ejemplo, un "cesarismo" plebiscitario era una alternativa contemplable, así como un disciplinamiento mercantilista que arrojara a los "hinterlands" en el crisol del libre cambio.

Sin embargo, el camino seguido fue otro. Sin duda que el peso de la personalidad de Velasco Alvarado tuvo un rol en el proceso peruano, pero el centro de gravedad

1^o. Julio Cotler: Democracia e Integración Nacional; Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980.

del estilo movilizacional de los gobiernos militares se alejó de caudillismos populistas o de autoritarismos liberales. Los gobiernos militares que aquí nos ocupan procuraron moldear y re-fundar a sus sociedades de acuerdo a un patrón burocrático-administrativo. El "ethos" de los gobiernos de Rodríguez y Velasco fue el "expertise" y la jerarquía basada en el saber y la razón más que en la voluntad y la emoción. Manipuladores de variables más que incendiarios de voluntades, los oficiales de los gobiernos revolucionarios de las FFAAA se hallaban en su elemento en medio de tecnócratas civiles de cuello y corbata, a quienes abrieron las puertas de un poder al que el familismo oligárquico no había permitido sino un acceso débil y mediatizado.⁽¹⁹⁾

Por dicha vía se emplearon en intentar crear las condiciones para la penetración del estado burocrático y de sus formas de racionalidad práctica en sociedades aun muy levemente afectadas por un proceso de "racionalización" à la Weber. Desde el poder procuraron crear y ampliar los espacios donde la lógica de la modernidad racional-instrumental y del impersonalismo del

¹⁹ Julio Cotler: "State and Regime: Comparative Notes on the Southern Cone and the 'Enclave' Societies" en David Collier ed. The New Authoritarianism in Latin America, Princeton University Press, New Jersey, 1979.

saber científico pudiese imperar, disciplinando a un mundo civil que se interpretaba aun sumido en lógicas de acción "bárbaras" e irracionales.

Pero, este proceso era también un proceso de auto-disciplinamiento del poder. Eran las propias formas de la política las que debían reformarse, dejando de lado los criterios familísticos y "clánicos"; el subjetivismo y el personalismo, para dar paso a la formación de un aparato de dominación asentado sobre la base de un mercado de opinión integrado por una ciudadanía politizada y articulada de manera imperativamente coordinada y de acuerdo a intereses universalistas de alcance nacional.

De esta forma, las necesidades de defensa y autoafirmación del Estado/Nación-imperativo ético fundante de la "weltanschauung" castrense-, se traducen en un intento de forzar una aceleración de los procesos de "racionalización formal" en la vida social y política de los respectivos países. Debe, sin embargo advertirse, que, sobre todo en el caso de las FFAA ecuatorianas esa empresa racionalizadora tenía una componente hacia adentro de las FFAA. En efecto, los militares ecuatorianos habían luchado desde los años 40, con éxito variable, por sustrar a sus instituciones de la

influencia agobiante y omnipresente del caudillismo y del cacicalismo prebendal civil, y por "purgar" de su interior las tendencias endógenas de la propia oficialidad por gravitar hacia un estilo político clientelar más que profesional. En todo el período del "nacionalismo revolucionario", las presiones provenientes del mundo civil lograron de manera creciente permear e infiltrar la lógica profesionalista que los mandos habían intentado imponer como barrera defensiva ante los continuos intentos de los políticos y notables civiles por penetrar y disolver la lógica racional-burocrática de los institutos castrenses.⁽²⁰⁾ En Perú, ya desde los años 50, las FFAA habían logrado liberarse sustancialmente de tales tentaciones. Así, mientras las FFAA ecuatorianas intentan imponer un proyecto de modernidad estatista sobre la base de un sistema militar aun tensionado por la persistencia de la infiltración clientelísticas civil⁽²¹⁾, en Perú la internalización del "ethos" racional-instrumental aparece más acabada, y las

²⁰. John Samuel Fitch: The Military Coup D'Etat as a Political Process; John Hopkins University Press, Baltimore, 1977. Fernando Bustamante: "Un Estudio Comparativo de la Temprana Profesionalización Castrense en Colombia y Ecuador"; FLACSO, Documento de Trabajo, s.n., Santiago-Chile 1988.

²¹. Varas y Bustamante; op.cit.

disputas faccionales dentro de la oficialidad responden más a distintas posturas frente a versiones alternativas de la modernidad, que dilemas emanados de la confrontación entre formas modernas y tradicionales de hacer política⁽²²⁾.

Ahora bien, este compromiso racional-formal de los militares de ambos países, los lleva a una actitud frente a la sociedad civil, que podríamos llamar "robesperiana". A saber: la sociedad civil tal como ella aparece constituida ante la mirada castrense se compone de una serie de intereses multiformes, plurales, caóticos, "indisciplinados". La realidad contingente del mundo social "realmente existente" aparece como una materia a organizar, disciplinar, movilizar. Sus formas propias de dinámica o bien se hallan mudas y deben ser liberadas por una mano externa de aires redentores, o bien constituyen potencial resistencia, negatividad que debe ser apartada por el re-fundador. Los intereses civiles tales como ellos existen aparecen como estorbo, peso muerto, traba de los cuales la razón técnica del gobernante debe hacer abstracción. Así, la virtud del gobernante militar estará en saber apartar y apartarse de la "impureza"

²². Alan Angell: "El Gobierno Militar Peruano de 1968 a 1980. El Fracaso de la Revolución desde Arriba" en Foro Internacional, Julio-Septiembre 1984, No.1.

moral que los intereses "realmente existentes" representan. El mundo del deseo y la voluntad empíricas de los sujetos es visto como negatividad que resiste el paso de la razón y como lastre moral del cual es preciso desprenderse a fin de lograr una pura intelección y una libre volición del bien de la patria (²³). El buen gobernante castrense es aquel que se libera de las tentaciones y de las perspectivas civiles fatalmente comprometidas con el mundo sensual y moralmente contingente de los intereses particulares. Por ello, el buen estado re-fundacional de los "nacionalismos revolucionarios" no solo que no debe cortejar, sino que debe afirmarse con independencia total de partidos, organizaciones cívicas, clases y grupos de presión preexistentes, los cuales sólo lograrían adulterar la virtud de la razón con sus múltiples demandas auto-referidas ("egoístas"). Sólo el militar, levantado cual un guardián platónico por encima de cualquier interés

²³. La estructura lógica de este análisis se emparenta con la crítica que hace Hegel a la moral kantiana, dentro de cuya esfera de influencia nos parece se desenvuelve el "ethos" político de los militares. En términos históricos, se halla presente en la crítica hegeliana al "terror" jacobino. Respecto a la primera de las dos críticas ver Hegel op. cit.; respecto a la segunda, ver Hegel: Reason and History. A General Introduction to the Philosophy of History, Indianapolis, The Bobbs-Merrill Company, Inc. c.1953.

particular, de hecho, carente de todo interés particular; o mejor dicho: dotado de un solo interés particular: a saber, el interés por lo universal; es capaz de dirigir y organizar un proceso como el de las profundas reformas que intentaron los dirigentes de los gobiernos militares que aquí estudiamos. En otras palabras, parece interesante entender el "ethos" castrense desde la perspectiva de un paradigma kantiano de la moral política. La actitud del militar burocratizado del Estado/Nación puede ser vista como la aplicación de una lógica tipo imperativo categórico a la definición de una postura frente a las tareas de la conducción estratégica (24). En ella, toda referencia a los intereses subjetivos debe obliterarse a fin de poder lograr una visión transparente de las características no condicionadas del deber y de la obligación moral. En este caso, sin embargo, la máxima de la voluntad esta orientada por la razón de estado, persona metaindividual con cuya consciencia putativa el militar busca la identificación. En este esquema, la universalidad de la máxima orientadora de la razón práctica es asumida por el estado, y es el estado el "locus" de de la voluntad

²⁴. Immanuel Kant: Critique of Practical Reason, Indianapolis, The Bobbs-Merrill Co., 1956.

asociada a esta universalidad.

La consecuencia política de esta postura existencial de las instituciones castrenses es que en la promoción e implementación de las reformas, los gobiernos militares no podían depender de , ni buscar el apoyo de organismos civiles pre-existentes. Si estos querían apoyar a las FFAA, tanto mejor, pero siempre y cuando, y sólo en tanto, tales apoyos no condicionaran el programa del gobierno, ni implicaran una negociación de objetivos. Así, por ejemplo, los partidos comunistas de ambos países apoyaron a Velasco y Rodríguez, y sin embargo, tal apoyo nunca se tradujo en un acercamiento castrense a las posiciones del PC, o a una consideración de este apoyo como criterio para la toma de alguna decisión. El apoyo se aceptaba en tanto este fuese incondicionado. De otra forma se caería en el sistema civil de transacciones y negociaciones que convertían a la política en un mercado, y no en el espacio "purificado" de la razón idéntica a sí misma, y por tanto innegociable.

Creemos que es en esta postura general del "ethos" castrense donde debe hallarse una de las raíces de la enorme dificultad que las FFAA tuvieron para resolver el problema de la movilización social en torno a su programa de reformas. Los militares no podían apoyarse en las

organizaciones pre-existentes, puesto que ello era depender de intereses particularistas. Por otra parte, no podían anclar las reformas y el nuevo orden en ausencia de cierto apoyo civil. El estado no podía sostenerse en abstracción total de la sociedad. En Perú sobre todo se intentó desarrollar formas alternativas de movilización social desde el estado (i.e. SINAMOS). Pero estas organizaciones eran vistas, mayoritariamente, como prolongaciones de la racionalidad burocrática: o sea como tentáculos del orden estatal que a través de ellas procuraba penetrar a la sociedad civil y regimentarla, sometiéndola a una lógica del tipo "herrschaftverband" (Imperativamente Coordinada a la Weber)⁽²⁵⁾. Ahora bien, bajo las condiciones particulares de la formación socio-cultural de los dos países, puede sostenerse que tal intento chocaba con al menos dos series de resistencias paralelas: la legitimidad y arraigo pre-existente de los organismos representativos de base que ya existían y eran vistos por sus bases como expresión de la voluntad colectiva del grupo, de su historia y tradiciones ⁽²⁶⁾; y

²⁵. Alan Angell, op.cit.

²⁶. Los sindicatos y el APRA en el Perú, las "máquinas" populistas y los regionalismos en Ecuador. Respecto al peso y funcionamiento de los segundos, ver Menendez-Carrión op.cit.

por otro lado, la debilidad de la legitimidad del modo instrumental-racional y jerárquico-impersonal de organización de la autoridad en el mundo social andino. En sociedades profundamente resistentes al universalismo e impersonalismo de la razón "moderna", constituídas en torno a formas de socialidad familísticas y étnicas, lo "estatal-universal" casi siempre es profundamente resistido, independientemente del contenido sustantivo de su acción. Los sujetos sociales rechazan la burocratización de su vida cotidiana porque la defensa de sus modalidades familísticas, clientelares y particularistas es la defensa del control de estos sujetos sobre su propio proceso de formación como tales. Se trata de una lucha de identidad, frente a la cual el estado es pura exterioridad y arbitrariedad. En estas condiciones, los "hinterland" sociales del Perú o del Ecuador, sólo han aceptado la presencia del estado racional-legal, en la medida en que han podido adulterarlo y desviar su acción hacia canales prebendalistas y personalistas, minando por dentro a las burocracias y sometiéndolas a las lógicas de reproducción de las sociedades o grupos locales.

De este modo, el intento de organización de la revolución desde el "alto mando" y por fiat burocrático

no podía tener más éxito que el derivado de un apoyo sin transacción: asentado tan solo en el reconocimiento desinteresado de las buenas razones de los gobernantes militares.

El apoyo que recibieron los militares provino en general de sectores civiles similarmente adiestrados en una visión de mundo tecnoburocrática o "iluminista": profesionales, empleados, ejecutivos del sector público o privado, intelectuales y algunos sectores empresariales que requerían del apoyo estatal para redefinir sus relaciones de poder con otros grupos burgueses u oligárquicos tradicionalmente más fuertes (27).

En Ecuador, las reflexiones anteriores deben matizarse: la más débil institucionalización del aislamiento burocrático castrense, permitió a la hora de la retirada, que grupos de la oficialidad pudiesen establecer coaliciones con grupos civiles afines, a fin de ponerle un sello a la institucionalidad democrática en formación. De esta manera, su relativa debilidad profesional, pudo transformarse en un factor de fuerza

27. D. Ferner "The Dominant Class and Industrial Development in Peru" en Journal of Development Studies, vol. 15 no. 4, Julio 1979 y David Slater, "Algunas Consideraciones Teóricas Sobre el Estado Peruano: 1968-1970" en Revista Mexicana de Sociología, Año XLIV/Vol. XLIV, Num. 4 Octubre-Diciembre 1982, México D.F.

política. Los militares peruanos se retiraron del poder dejándolo en manos de un régimen civil en cuya formación, estructura y consolidación inicial jugaron un rol muy secundario y más bien negativo que formativo (vía "vetos" implícitos). En Ecuador, en cambio, la flexibilidad de los límites entre lo militar y lo civil, permitió a la oficialidad influir significativamente en características cruciales del orden sucesorio civil.^(2º) De esta forma, mientras en Perú el legado político de la revolución es más indirecto, por la vía de los impactos y consecuencias que sobre la política ejercen las reformas sociales y económicas de la fase "velasquista" del gobierno militar, en Ecuador esta herencia es más clara y detectable en el ámbito de las instituciones gubernamentales que en la sociedad civil. La república ecuatoriana levantada sobre la constitución de 1978, es mucho más la prolongación del gobierno militar, que lo que es la república peruana inaugurada en 1980 ^(2º).

^{2º}, Varas y Bustamante op.cit.. También: Howard Handelman. "Ecuador: A New Political Direction", en Handelman y Sanders eds. Military Government and the Movement Toward Democracy in South America, Bloomington: Indiana University Press 1981.

^{2º}. Henry Pease Garcia, "Perú: del Reformismo Militar a la Democracia Tutelada" en América Latina 80: Democracia y Movimiento Popular, DESCO, Lima, 1979. Anita Isaacs From Military to Civilian Rule: Ecuador 1972-79 Ph.D. Thesis, University of Oxford, 1985.

En este plano cabe señalar una última diferencia entre los gobiernos militares del Perú y del Ecuador. En efecto, los militares peruanos hicieron repetidos intentos por lograr mecanismos específicos de movilización y encuadramiento de sectores civiles en apoyo al "proceso". En cambio sus colegas más al norte descansaron mucho más en una lógica puramente burocrática.³⁰ Sin embargo, tal como se ha visto, la racionalidad última en ambos casos respondía a un esquema jerárquico-administrativo. Los peruanos intentaron combatir las tendencias des-movilizantes y "anemizantes" del estilo burocrático, pero utilizando precisamente aquellas herramientas y aquel "ethos" burocrático que bloqueaba la movilización civil. En este sentido el gobierno de Rodríguez Lara fue mucho más consecuente, circunscribiendo su estilo de acción político a esquemas más ortodoxamente tecnocráticos. No hubo en Ecuador nada parecido al SINAMOS, ni a las centrales sindicales paralelas que se intentaron montar en el Perú.

Es importante subrayar la postura castrense frente a los grupos políticos civiles más fuertes. En Perú, el programa del Gobierno Revolucionario de las FFAA, tal

³⁰, Luis Dávila Loor, "Equateur 1984: Deception, Espoir et Retour en Arrière" en Amerique Latine; No.19 Jul-Sept.1984.

como lo han señalado otros autores (³¹), coincidía con la plataforma original del APRA. En 1968 el problema de los militares era que las fuerzas civiles de la reforma se habían traicionado a sí mismas, y aparecían impotentes para cumplir el programa que ellas otrora habían levantado contra el sistema oligárquico. La revolución peruana no se hace para "parar al APRA", sino para suplirlo. Esto obedece, sin duda, a que el programa de modernización "nacional-capitalista" del APRA es ante todo expresión de la voluntad modernizante de la intelectualidad y de las capas medias a partir de los años 20. El APRA como partido, es con todas sus peculiaridades, un moderno partido ideológico de masas y dotado de un sistema político-cultural que lo hacía poseer "vocación" de hegemonía estatal. El APRA hubiese podido ser (y podía aun serlo como se vería más adelante), un partido de estado: un organizador de la hegemonía desde una perspectiva normativa racional-instrumental. Para los militares como élite modernizante, el APRA era en los años 60, un estorbo por su incapacidad política, no por el contenido sustantivo de su proyecto histórico. El gobierno civil entre 1963-

³¹.Julio Cotler:Democracia e Integración Nacional,op.cit.David Slater op.cit.

1968 puede ser visto como la última oportunidad que las FFAA conceden a los partidos civiles para hacer "lo que había que hacer".

En Ecuador, en cambio, la fuerza civil alternativa a los militares era el CFP (Concentración de Fuerzas Populares). El CFP era más que un partido, una empresa político electoral al servicio de un caudillo populista: Assad Bucaram. El CFP en nada se parecía al APRA³²). Como fuerza política el CFP representaba una posibilidad desintegrativa del Estado. Más que un programa de reforma modernizante, lo que ofrecía era la potenciación y reproducción ampliada de los caudillismos y de las formas tradicionales de hacer política, claro que ahora desvinculadas de la conducción de los notables del patriciado oligárquico³³). Era, en suma, la política tradicional menos las cúpulas tradicionales. El "populacho" y su mundo de necesidades vitales inmediatas librados a su propia suerte e iniciativa. Este mundo populista ecuatoriano no estaba preparado para gobernar o

³². Compárese por ejemplo la descripción del APRA en sus orígenes que hace Peter Klaren op.cit., con el estudio también citado de Menéndez-Carrión para el caso del CFP.

³³. Menéndez-Carrión ibid; Fernando Bustamante, "Problemas y Dinámica de la Política Ecuatoriana Actual" FLACSO Documento de Trabajo; No.331, Santiago 1987.

para llevar a cabo una política estatal. Era más bien una máquina prebendal de los desposeídos, en relación puramente negativa contra el Estado, al cual tan solo se veía como un fuente de extracción de recursos para la satisfacción de necesidades cotidianas y para el logro del progreso personal y familiar.³⁴

Un movimiento virulentamente anti-burocrático e "irracional" como el populismo bucaramista presentaba a los militares ecuatorianos con el fantasma de la desintegración del Estado/Nación. Era en definitiva la máxima expresión de una forma tradicionalista de hacer política que había perdido sus amarras en el sólido molo del "sentido común" oligárquico. Detener el avance del CFP, era salvar al Estado de su hundimiento en el marasmo anómico del caciquismo familístico indisciplinado. Era eviatar la "barbarización" de la política; era un nuevo avatar de la lucha secular de las elites "iluministas" latinoamericanas contra el fantasma del "facundismo" tal como lo pintara Domingo Faustino Sarmiento.

El golpe de Rodríguez Lara, pues, está marcado por la necesidad de prevenir el ascenso cefepista, y su programa social, económico e institucional, por la necesidad de desarrollar procesos de racionalización estatal y social

³⁴.Bustamante ibid.

que erosionaran el "lebenswelt") del populismo. Se trataba de crear las condiciones para el surgimiento de una política burguesa moderna, y para el desarrollo de una esfera de actitudes políticas ideológico-programáticas orientadas no al socavamiento del estado, sino a su defensa y construcción. En este sentido, el gobierno militar ecuatoriano fue parcialmente exitoso. Aunque no logró destruir la base socio-cultural del populismo, logró sin duda fortalecer la capacidad del estado y crear las condiciones para el surgimiento de modernos partidos ideológicos de masas al estilo de la ID (Izquierda Democrática) o de la DP (Democracia Popular), capaces de competir electoralmente y mantener a raya a las distintas variantes del populismo, convertido crecientemente en expresión regional, más que nacional.

De esta forma, podemos ver la diferencia entre los problemas políticos frente a los que reaccionaban ambos gobiernos militares: ambos buscaban realizar tareas que no contaban con actor civil viable y que eran cruciales desde la perspectiva política castrense. Pero, en el caso del Perú, esas fuerzas políticas civiles existían, así como el espacio político civil donde las plataformas del gobierno militar hacían sentido. El espacio político ya estaba formado, pero por una serie de situaciones

previas, había perdido su orientación y su voluntad transformativa: era "incosecuente" consigo mismo. Pero, una vez desbloqueada la situación por los militares, era posible pensar en que los cambios producidos podrían, también, liberar las capacidades latentes del sistema político civil, y, en una etapa posterior, permitirle hacerse cargo de el estado reformado. Tal cosa parece haber ocurrido en efecto. Por ello es que las reformas políticas de los militares no parecen taan importantes como las socio-económicas, y que los partidos centrales del sistema civil post-1980 sean los mismos que antes de 1968, con la adición no secundaria de la izquierda marxista, que es fruto de la ampliación y no de la reestructuración formal de un sistema de acción pre-existente³⁵). Las reformas del gobierno castrense crearon el espacio estratégico para que los grupos obreros y "barriales" hicieran su aparición como sujetos políticos, creando una base electoral para la izquierda, que esta última tuvo éxito en movilizar.

En el caso de Ecuador, por el contrario, no solamente se trató de las reformas sustantivas de la sociedad y la

³⁵. Evelyn Huber Stephens: "The Peruvian Military Government, Labor Mobilization and the Political Strenght of the Left" en Latin American Research Review; Vol. XVIII No.2, 1983.

economía -que fueron mucho más moderadas que en el Perú- sino de la introducción de estilos de hacer política radicalmente nuevos. Los actores y el espacio político de la modernidad no existían en Ecuador en 1972. El espacio electoral estaba copado por los populismos y los viejos partidos oligárquicos de cuadros : liberal y conservador³⁶). El sistema político no estaba "desactivado", como en Perú, sino que sencillamente no existía: había que crearlo de la nada.

El esfuerzo del gobierno militar ecuatoriano debió concentrarse en medida relativamente mayor en crear las condiciones para la formación de este nuevo sistema político partidario de la "modernidad". Si se estudia el cuadro de los asesores y ministros del régimen de Rodríguez Lara, no sorprenderá que gran parte de ellos sean actualmente los principales cuadros de la social-democracia y de la democracia-cristiana. Los primeros partidos de tipo "moderno" se fundan y crean al amparo de las nuevas posibilidades que abre régimen militar, y más

³⁶ Ver sobre el tema de los sistemas de partidos antes y después del régimen militar ver Fernando Bustamante: "Los Partidos Políticos del Ecuador a través de su Ideología" en Luis Verdesoto ed. Ecuador en las Urnas, Ildis, Quito, 1984. Sobre el viejo sistema de partidos previo a 1972, ver Oswaldo Hurtado op.cit.; Patricio Moncayo. Ecuador: Grietas en la Dominación; Quito, 1979.

adelante, cuando llega la hora de la transición, serán estos líderes del embrionario "centro-izquierda", los que establezcan la coalición con sectores de la oficialidad que permitirá imponer el proyecto de Constitución renovada por sobre el de la derecha tradicional, en el referendum de 1978 (37).

Ambos gobiernos militares pusieron gran énfasis en re-estructurar las relaciones internacionales de sus países. En el plano económico, sobre todo, ambos se abocaron a desarrollar la capacidad negociadora de sus estados y de sus élites empresariales y tecnocráticas locales frente al gran capital internacional y a los países industrializados. Tal como lo ha mostrado Becker (38) para el caso del Perú, no se trataba de liberarse del "imperialismo" para recaer en una especie de autarquía o en el desarrollo de un proceso de sustitución de importaciones en sentido clásico. Se trataba de renegociar los lazos de dependencia, liquidando los resabios de tipo "colonial", y buscando formas de asociación con el capital extranjero, desarrolladas a partir de las crecientes capacidades nacionales y

37. Varas y Bustamante op.cit. Thomas Sanders: "Ecuador: The Politics of Transition" en Handelman y Sanders op.cit.

38. David Becker op.cit.

estatales para negociar y administrar capitales y tecnología. En estos esfuerzos ambos estados fueron exitosos, si bien el Ecuador contó con la fortuna de convertirse en un país petrolero justo cuando los precios de tal producto incrementaron enormemente su valor en los mercados internacionales. El modelo hacia el cual se encaminaron ambos países fue el de una economía donde el sector exportador minero se estructuraba en torno a una sociedad entre estado y multinacionales, donde los ingresos de la exportación eran repartidos por el estado hacia el sector interno, costeadando así el desarrollo de un sector industrial nacional, cuyo financiamiento se complementaba crecientemente a medida que avanzaba la década con el ingreso de préstamos financieros, más que con inversión directa de riesgo³⁹). El sector industrial dirigido hacia el mercado interno, sin embargo, estaba pensado como potencialmente exportador, apoyándose tal expectativa en los proyectos de complementación del Pacto Andino, fuertemente apoyado por ambos gobiernos. En esta sección hemos querido presentar

³⁹.Becker ibid, Alan Angell op.cit. ,Cotler op.cit, para el caso de Ecuador, International Bank for Reconstruction/The World Bank Ecuador:Development Problems and Prospects, Washington D.C.,1979.Junta Nacional de Planificación(JUNAPLA).Ecuador:Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-77:Resumen General.Quito 1972.

lo que a nuestro juicio constituye el "núcleo racional" de los dos gobiernos militares bajo estudio en el presente trabajo. Este proyecto y sus variantes en cada país provee el telón de fondo para el análisis de la racionalidad y efectos de los procesos de transición y consolidación democrática que siguieron a continuación, a partir de 1978. La institucionalización del poder militar, la naturaleza de las instituciones civiles y de las relaciones cívico-militares en los años subsiguientes deben entenderse por referencia al contenido del proyecto castrense, de sus continuidades y rupturas, así como de los acuerdos explícitos o implícitos entre civiles y militares con ocasión de la retirada castrense a los cuarteles.

La Transición. Sus Raíces y Naturaleza

El problema de la retirada castrense a los cuarteles se puede resumir en dos preguntas cruciales: ¿Qué indujo a las FFAA a abandonar el poder?, y ¿Cómo se explica que lo hayan hecho de la forma como lo hicieron?

En ambos casos debe constatarse que los militares no fueron expulsados del poder, ni que debieron abandonarlo precipitadamente como resultado de una derrota

estratégica de gran profundidad (modelo nicaragüense y argentino respectivamente). La transición fue fruto de un proceso paulatino y controlado, en el cual los militares negociaron paso por paso las condiciones de su salida, y buscaron institucionalizar al máximo los logros más fundamentales de su gestión anterior. Asimismo, entre las fuerzas civiles, aquellas que dirigieron el proceso de negociación con las FFAA, y, en definitiva se hicieron cargo de la transición desde el lado civil; no fueron las de oposición maximalista al régimen saliente, sino aquellas que estaban dispuestas a entenderse con él, enterrando viejas querellas (en Perú: el APRA y la Acción Popular del ex-presidente Belaúnde), o continuar de manera modificada su proyecto global (en Ecuador: el centro-izquierda y facciones disidentes del tronco histórico del populismo)(4°).

Se ha señalado en la literatura que la transición peruana fue acicateada por la profunda crisis económica

4°. Para una tipología de las formas de retirada militar del poder, ver Ulf Sundhausen: "Military Withdrawal from Government Responsibilities" en Armed Forces and Society; Vol.10 No.4 summer 1984. Una discusión general aplicada al caso latinoamericano en: Alexandre de Barros y Edmondo Coelho, "Military Intervention and Withdrawal in Latin America" en International Political Science Review, Vol.2 No.3 1981.

que se desató a fines del gobierno del Gral. Velasco (41). Esta crisis fue resultado del fuerte endeudamiento en que se había incurrido para subsanar la fuerte reticencia del sector privado a invertir. El Gobierno militar intentó reemplazar al capital particular y apostó a una estrategia de inversiones masivas en el sector exportador. Sin embargo, una serie de contingencias tales como el aumento de los precios del petróleo, los malos resultados de la prospección petrolera en el Perú, la caída de los precios de los principales productos de exportación y desastres naturales que perjudicaron a la industria pesquera, hicieron que el desarrollo impulsado por las exportaciones no se materializara. El Perú se endeudó enormemente además, para poder financiar la ambiciosa política de expansión del gasto social del estado, sin tener que gravar en exceso al sector privado "moderno", de quien se esperaba en cambio una conducta propensa a las inversiones. El sector privado no invirtió, pero la demanda por gasto social experimentó una explosión fruto de las expectativas que despertó la

⁴¹. Cotler en David Collier ed. op.cit., Scott Palmer en Robert Wesson ed. op.cit. Sobre el impacto de las crisis de estabilización en la decisión de los militares para retirarse del poder ver: Gordon Richards, "Stabilization Crisis and the Breakdown of Military Authoritarianism in Latin America" en Comparative Political Studies Vol.18 No.4 Enero 1986.

asequibilidad de un estado que parecía dispuesto a ver con simpatía reivindicaciones largamente contenidas o dormidas⁽⁴²⁾. Asimismo, la recesión mundial de los años 1973-75, anuló cualquier posibilidad de diversificación de exportaciones.

Para agravar la situación, el alto mando peruano había llegado a la conclusión de que a partir de 1973 el país enfrentaba una situación de seguridad altamente difícil. La llegada al poder de un gobierno militar nacionalista de ultra-derecha en Chile, la situación argentina que se encaminaba a pasos agigantados en la misma dirección, la consolidación de un gobierno derechista castrense en Bolivia, que parecía dispuesto a entenderse con Chile a espaldas del Perú⁽⁴³⁾; fueron

⁴².Cotler en Democracia e Integración Nacional op.cit.

⁴³.Entre 1975 y 77 la diplomacia del gobierno del Gral.Pinochet realizó numerosos esfuerzos por llegar a un acuerdo con Bolivia respecto al problema territorial de este último país. Chile ofreció un corredor al mar a Bolivia, pero a través de territorios que antes 1879 habían sido peruanos. Para materializar tal oferta, era preciso que el Perú se aviniera a abandonar cualquier posibilidad de una reivindicación futura sobre ese sector y aparecía como si el arreglo entre La Paz y Santiago debiera hacerse a costa del Perú y realineando a Bolivia con Chile contra el Perú. La maniobra de la diplomacia chilena logró presentar al Gobierno militar de Lima como el obstáculo para una solución a las reivindicaciones bolivianas. Este acercamiento entre Chile y Bolivia culminó en 1977 con el "abrazo de Charaña" entre los Grales.Banzer y Pinochet.

hechos que hicieron llegar a los militares peruanos a la conclusión de que la nación se hallaba aislada geopolíticamente y que su vulnerabilidad frente a Chile y Ecuador había aumentado, al dejar de ser confiables las garantías del tradicional apoyo argentino y boliviano, y no ser tampoco óptimas las relaciones con el gobierno republicano de Washington, siempre suspicaz de un régimen que había hecho del anti-imperialismo una de sus banderas. Este análisis llevó a los militares peruanos a decidir un carísimo y vasto programa de rearme que fue llevado a cabo con total autonomía de la situación económica(44). Las necesidades de la defensa nacional eran mucho más importantes que las de la economía. Eran estas las que debían ajustarse a las de la primera y no a la inversa. El temor al "cerco" externo y a la presión ecuatoriano-chilena fue un factor crucial en potenciar los deseos de la oficialidad más "apolítica" para desengancharse de responsabilidades de gobierno que la distraían de sus tareas estrictamente castrenses. Por otra parte la necesidad de rearmarse contribuía poderosamente a empeorar la economía, deterioro que terminó por desatar una ola de descontento popular organizado, sin precedentes en el Perú.

44. Angell op,cit.

Confrontados con una situación económica que se iba de las manos, con una situación estratégica cada vez más preocupante, con una contradicción abierta entre las necesidades materiales de la defensa y aquellas vinculadas a las del gobierno interior, fue abriéndose paso en los mandos castrenses la sensación de que era preciso un repliegue que enfatizara la urgencia de lo tradicionalmente militar por encima de las empresas re-fundacionales de largo plazo en el plano político-social⁽⁴⁵⁾. El alejamiento de Velasco Alvarado en 1975 coincide con el ascenso de una oleada "profesionalista" dentro de las FFAA. Los militares sienten ahora que mantenerse en el gobierno los expone a ser el objeto de la presión creciente de una sociedad civil activada pero autonomizada del estado, y que reaccionaba vigorosamente ante el impacto de una crisis económica que con razón o sin ella se achacaba a la gestión militar. Los oficiales peruanos sabían que la civilidad les demandaría a ellos resolver el problema de la crisis, sin perjudicar las conquistas y logros re-distributivos del período anterior. Tal cosa sólo era posible, sin embargo, comprometiendo las prioridades de la seguridad militar del país, sea vía la rebaja del gasto armamentista, sea

⁴⁵. Ibid. Richards op.cit.; Scott Palmer op.cit.

por medio de una política económica hiper-nacionalista que sólo lograría empeorar aun más la situación de vulnerabilidad externa del estado peruano y romper sus relaciones con la finanza internacional (vía el FMI)(⁴⁶). En el manejo de tal conflicto entre una población civil recalcitrante, que seguramente se sentiría traicionada por sus gobernantes, y que se hallaba mal dispuesta a una política abiertamente "termidoriana"; por un lado, y las percibidas necesidades de ajuste y estabilización de la cada vez más expuesta posición financiera e internacional del Perú por otro; así como la politización de la oficialidad y su faccionalización consiguiente eran fantasmas que atemorizaban a los altos mandos. De hecho, ya a partir de 1973, los problemas de la profundización del proceso revolucionario habían producido la formación de grupos ideológicos dentro de las FFAA y conflictos que habían incluso culminado en crisis ministeriales y pasos a retiro de oficiales "conservadores"(⁴⁷). Se perfilaban ya claramente "partidos" militares, como por ejemplo los "izquierdistas" encabezados por el Gral. Fernández Maldonado, el grupo "corporativista" del Gral. Tantalean,

⁴⁶.Richards op.cit.

⁴⁷.Ver Henry Pease Garcia;El Ocaso del Poder Oligárquico: Lucha Política en la Escena Oficial 1968-1975. Lima s.f.

o grupos conservadores "tradicionales" cuya fuerza principal estaba en la marina (4°).

De esta manera, el peligro de auto-destrucción de la unidad profesional en un momento particularmente inoportuno, indujo un proceso de reevaluación de las prioridades institucionales de las FFAA. La conclusión fundamental fue la de que era preciso retirarse del poder, no sin antes consolidar un núcleo mínimo de conquistas y logros de la "primera fase" del proceso. Era imperativo descomprimir la situación política abriendo una perspectiva de restauración republicana que sirviera de para-rayos a la conflictividad que nacía de las luchas en torno a los costos del programa de ajuste que finalmente se convendría con el FMI en 1977(4°). Era de suponer que la opinión pública civil concentraría sus energías en el proceso de transición y disminuiría sus presiones sustantivas sobre un gobierno que al ser visto como un mero puente entre dos regímenes, sería objeto de demandas y expectativas más reducidas: todos los ojos estarían puestos en el futuro gobierno civil, sobre el

4°, Ibid.

4°. Pease Garcia ibid. ;Cotler Democracia e Integración Nacional op. cit.; Henry Pease Garcia, Los caminos del Poder: Tres Años de Crisis Política, Desco, Lima, 1979.

cual caerían el peso de las reivindicaciones redistributivas. De esta forma la oficialidad se vería liberada de la presión politicizante que ya hacía tambalear la unidad de los mandos y la verticalidad del cuerpo de oficiales. Al transformarse de un gobierno "re-fundacional" político, en un gobierno de administración encaminado a crear las condiciones de su propio reemplazo, el gobierno militar descongestionaba el clima que asediaba los cuarteles. Esta es, en lo fundamental, la apuesta del gobierno de Morales Bermúdez.

En resumidas cuentas, la decisión de retirarse del gobierno por parte de los militares peruanos, fue el resultado de un conjunto de factores que se potenciaron mutuamente: una crisis económica, sumada a una percepción de incremento de amenaza externa, en circunstancias en que el manejo de la crisis amenazaba con distraer vitales recursos económicos del esfuerzo de defensa, y además comprometer la unidad institucional. El efecto de la crisis económica aparece mediado por el impacto de ésta sobre el clima político dentro de los cuarteles, por el impacto sobre la civilidad y sus estrategias de resistencia a las políticas de ajuste, y por el resultado de la resistencia civil sobre el estado de ánimo del cuerpo de oficiales. Los militares peruanos decidieron

entregar el poder a los civiles porque manejar la crisis económica comprometía su unidad interna y amenazaba dividir y oponer a FFAA y nación debilitando la capacidad de las primeras para cumplir su misión principal: la defensa convencional de la soberanía territorial.

Debe llamarse la atención al hecho de que la crisis económica que envolvió al régimen militar peruano tuvo efectos políticos de manera no inmediata. Ella debilitó la voluntad de gobernar en la medida en que produjo efectos políticos determinados: disenso interno castrense, mayor vulnerabilidad geopolítica, resistencia activa civil, aislamiento de los militares, politicización del cuerpo de oficiales. Cualquier otro fenómeno extra-económico que hubiese tenido el mismo tipo de impactos hubiese producido el mismo proceso de retracción castrense.⁵⁰

El caso ecuatoriano ilustra precisamente tal afirmación. El proceso de transición fue desencadenado en Ecuador, no por una crisis económica: de hecho la situación del país en 1975-76 era relativamente próspera,

⁵⁰.El Rol indirecto y mediato de los factores de tipo económico se discute más precisamente en Fernando Bustamante: "El Rol de los Términos de la Democratización Post-Militarista en la Evolución Democrática de los Países Andinos de Sud-América". FLACSO, Documento de Trabajo No.328, Santiago, 1987.

a pesar de ciertos problemas de balanza de pagos que eran perfectamente manejables (⁵¹). En ningún caso se trataba de una situación tan crítica como la peruana. Los problemas de ajuste macroeconómico estaban lejos de haber hecho crisis en una economía aun fuertemente protegida por su condición de exportadora de petróleo.

En ausencia de una crisis económica. ¿Cuál fue entonces la raíz de la decisión militar de emprender una prudente y pausada retirada?

En Ecuador el año 1975,- que fue cuando el gobierno del Gral. Rodríguez Lara hizo crisis-, estuvo marcado por violentas disputas de política económica entre el gobierno de las FFAA y el conjunto del sector privado, con la posible excepción de algunos grupos industriales orientados al mercado interno y dependientes de la protección y fomento estatal.

En Ecuador, a diferencia del Perú, la eficacia de la huelga de capitales como herramienta de presión política contra un régimen que no "daba garantías" al sector empresarial, era muy relativa. Recordemos que ésta huelga de capitales era la que había forzado al estado peruano a seguir la vía del endeudamiento para llevar a acabo sus planes de expansión de la economía nacional.

⁵¹.Ver Isaacs op.cit.;

En Ecuador, al hacerse el estado del control del petróleo, se adueñó de una palanca crucial para dirigir y regular el proceso de acumulación interna. De esta forma, la decisión empresarial de abstenerse de invertir tenía mucho menos "punch" que en el Perú, puesto que el súbitamente enriquecido estado ecuatoriano podía contar con financiamiento adecuado para impulsar un crecimiento de las inversiones con relativa autonomía de los particulares y sin tener que recurrir a una deuda externa desmedida.

La relativa eficacia de las formas de lucha económicas del sector privado, hizo que éste fuera desarrollando una movilización política mucho más explícita y agresiva contra el régimen militar. Isaacs ha mostrado como las organizaciones gremiales de las distintas fracciones burguesas fueron readecuadas para cumplir las funciones de puntas de lanza políticas en la resistencia contra el régimen militar. Fueron las "Cámaras", y en especial la de Agricultura y Comercio las que lideraron una durísima oposición al gobierno "nacionalista-revolucionario" (22).

²². Puede encontrarse una descripción detallada del proceso de transformación de las Cámaras en sucedáneos de los partidos políticos tradicionales en Luis Verdesoto "Representación Gremial y Política de la Burguesía Ecuatoriana 1972-1976" Tesis de Master, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1970, Lima.

Esta resistencia nacía de dos fuentes relativamente autónomas: la defensa de intereses económico-corporativos atacados por la políticas concretas del gobierno militar, y la defensa del auto-atribuido derecho a gobernar que la clase empresarial sentía socavado por la "usurpación" castrense.

La política militar propendía a estimular el desarrollo de un sector empresarial orientado al mercado interno y a las exportaciones de manufacturas y bienes primarios procesados²³). Por otro lado, se buscaba reducir el poder de las fracciones tradicionalmente dominantes de la burguesía: el sector agroexportador, el comercio de importación y el latifundio tradicional. La reforma agraria, las políticas de fomento industrial, y los esfuerzos por sustituir importaciones y manipular su composición a fin evitar que el ingreso petrolero se tradujese exclusivamente en un "boom" del consumo suntuario, antagonizaron y movilizaron a los sectores dominantes mencionados. Sin embargo, contrariamente a las expectativas de la tecnocracia civil que asesoraba al gobierno, los grupos empresariales supuestamente

²³. Isaacs op.cit. JUNAPLA, op.cit. También: Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista del Ecuador: Lineamientos Generales; Quito 1972

beneficiados por las políticas oficiales, en vez de cerrar filas junto al régimen, se fueron paulatinamente plegando al frente opositor gremialista.

Los sectores empresariales "nuevos", prefirieron en su mayoría defender la unidad del sector privado y los valores fuertemente anti-estatistas que éste defendía tradicionalmente, antes que los intereses particulares de tipo fraccional. De esta manera, la convocatoria genérica de defensa de la propiedad privada no-regulada tuvo mucho más fuerza que la defensa particularista de las ventajas materiales de cada fracción²⁴). Era mucho más grave para el conjunto del sector empresarial el esfuerzo por establecer un "estado dirigista", que las ventajas materiales que la práctica de ese dirigismo podía conferir a algunos de sus componentes. La querrela entre militares y empresarios se centró en torno a la cuestión de quién debía gobernar el estado, más que en el problema de en interés de quién debía gobernarse el estado. Los militares estaban dispuestos a gobernar en interés de ciertos grupos del capital: funcionales a su proyecto capitalista-nacionalista; pero para los empresarios el problema era otro: se trataba de defender su capacidad de

²⁴. Isaacs op.cit. Bustamante "Problemas y Dinámica...op.cit., Verdoso op.cit.

ser ellos quienes manejaran directamente el poder. Los empresarios ecuatorianos no querían saber nada con el síndrome "napoleónico": dejar que gobiernen los militares para poder lucrar en paz. Lo que ellos aspiraban era a lucrar y gobernar, y no estaban dispuestos a hacer lo primero en los términos y de acuerdo a incentivos definidos por terceros vistos como "intrusos" y advenedizos. Como lo hemos desarrollado en otro trabajo (25), la burguesía ecuatoriana no deseaba dejarse representar por una élite tecnocrática no salida de sus filas, ni alienar en un estado universalista su capacidad de dirección societal. Hay en este rechazo un rechazo a la concepción moderna del poder político, de acuerdo a la cual las clases civiles se expresan inmediatamente en el mundo del trabajo y la producción, y delegan en aparatos especializados la tarea de universalizar y coordinar políticamente el sistema de necesidades surgido del suelo de la sociedad pre-política.(26) En la perspectiva de la clase empresarial ecuatoriana, el poder político era atributo de su socialidad civil no mediada. Entre la lógica patronal de la economía productiva y la lógica

25. Bustamante ibid.

26. Tal formulación tiene tal vez su expresión canónica en la "Filosofía del Derecho" de Hegel op.cit.

patronal del caudillo patriarcal, surgido de la matriz familística del poder social, no hay solución de continuidad formal. Hay tan solo un desplazamiento del campo de su aplicación, de la esfera de su actualización. Política y sociedad no son espacios de calidad distinta, son distintos escenarios de poder, donde el "habitus" patronal de los caciques halla distinta ambientación, pero interpreta un libreto similar²⁷).

Esta parecería ser una reconstrucción plausible de la intensa movilización de los gremios patronales en contra del gobierno del Gral. Rodríguez Lara. Su motivación estaría dada por una doble reacción: en contra del dirigismo estatal como estilo de regulación económica, más allá de las ventajas particulares que tal o cual grupo podía obtener de su aplicación, en la defensa del principio universalista de la irrestricta e indivisible vigencia del derecho de propiedad; y, por

²⁷. Usamos el término "habitus" en el mismo sentido que lo usa Pierre Bordieu en "Esquisse d'Une Theorie de la Practique" Ed. Droz, Geneve, 1972. En tal uso, se trata de un conjunto de disposiciones y formas heurísticas a través de las cuales el sujeto social responde y genera creativamente respuestas a los desafíos que le plantea su medio. Este proceso de generación de respuestas toma la forma de una "sabia ignorancia", de una destreza o competencia, que, sin embargo, no halla fácilmente una formulación discursiva de tipo teórico y legaliforme. No es un conjunto de normas o valores positivos, se acerca más a la noción de disposición o de rutina reguladora de procesos de improvisación (como en el jazz).

otra parte, en la lucha en contra del intento militar por imponer una relación de tipo "iluminista" entre sociedad civil y estado, basado en nociones de universalización de intereses a nivel de la política y de representación de necesidades grupales en el estado por la vía de la formación de una administración pública burocratizada y profesionalizada.

En el Perú -cabe observar- la resistencia empresarial fue menos monolítica y más "economicista". De hecho la oposición política de los sectores empresariales contra el gobierno militar fue a la zaga de la oposición "popular", y se estructuró más tardíamente, ya en la llamada "2a. fase del proceso". Los capitalistas peruanos, a pesar de su desconfianza hacia el régimen, aceptaron al menos la legitimidad de un cierto centramiento de la cuestión de la dirección económica en el estado. Sus esfuerzos -sobre todo bajo Morales Bermúdez- se encaminaron a penetrar el aparato administrativo civil, a fin de desviarlo en pro de sus particulares prioridades. En ese sentido, la oposición empresarial peruana fue más flexible y más "moderna" que la ecuatoriana y pudo desarrollar una interlocución más orgánica con fracciones determinadas de la oficialidad

(⁵⁰).

El desgaste del gobierno de Rodríguez Lara fue resultado de una pertinaz "guerrilla" del sector empresarial en contra de los personeros del régimen que más se identificaban con el estataismo dirigista y el proyecto de nacionalismo industrial. Las "Cámaras" fueron paulatinamente aislando y forzando el retiro de los ministros más conflictivos(⁵¹). Entre 1974-75, lograron deshacerse del Alnte. Jarrín Ampudia en Recursos Naturales y Minas, del Ministro Maldonado Lince en Agricultura, y del Ministro Moncayo en Finanzas. Estos constituían los puntales del proyecto "reformista" en los últimos gabinetes de Rodríguez Lara. Este último, por su parte, al revés de Velasco Alvarado, nunca se jugó a fondo por una alternativa determinada. Rodríguez no era, como Velasco, un líder osado, capaz de imponer su programa y el de su facción castrense contra la opinión de otros altos mandos. El Presidente militar ecuatoriano era más bien un "equilibrador" de facciones en el cuerpo de oficiales, que buscaba siempre expresar el consenso

⁵⁰.Pease Garcia El Ocaso....op.cit.;

⁵¹.David Corkhill:"The Politics of the Military Regime in Ecuador:The Rodríguez Lara Regime 1972-76",Bulletin of the Society for Latin American Studies,No.76 (March 1977).Isaacs,op.cit.;

más aproximado dentro de éste último. Esto lo hizo mucho más sensible a los cambios de correlaciones de fuerza dentro del gabinete y del cuerpo de generales y llegado el momento mucho menos capaz de imponer una salida cuando la oposición logró una audiencia significativa en los cuarteles.

La caída de Rodríguez Lara no significó el triunfo inequívoco de una facción militar determinada^(*). El triunvirato que lo sucedió expresaba el consenso mínimo de las FFAA en torno a la necesidad genérica de implementar una devolución del poder a los civiles. Cuando asumió el Triunvirato presidido por el Alnte.

^(*).El derrocamiento del Gral.Rodríguez fue precedido por un intento de golpe encabezado por el Gral.Gonzalez Alvear en Septiembre de 1975.Este intento fue develado después de un día de combates callejeros en la capital.Aparentemente el oficial insurrecto encabezaba un grupo reducido de oficiales "derechistas" en connivencia con algunos sectores civiles ligados a las Cámaras y a los partidos históricos.Aunque el no contaba con un apoyo importante para su postura específica, su cuartelazo sirvió para catalizar la voluntad de la mayoría de los altos mandos para retirarse del poder.Tal decisión no implicaba en 1975-76 un compromiso de la oficialidad con una determinada línea política o con un proyecto determinado de democracia.El consenso mínimo parece haber sido de que era preciso dar fin al gobierno de las FFAA para evitar su fragmentación y el "canibalismo" interno,proceso que el golpe fallido parecía presagiar.El contenido concreto de la solución que el triunvirato ,propondría al país fue resultado de intensas y complejas luchas políticas tanto en la sociedad civil como en el cuerpo de oficiales , sin que una fracción determinada hubiese podido adquirir total control de la situación en ningún momento.

Poveda no estaba claro cómo se organizaría la transición, qué características ésta revestiría y en beneficio de quién se haría.⁽⁶¹⁾

La resolución de dichas cuestiones sería el resultado de otra serie de intensas luchas políticas que no culminarían sino en 1979 al asumir y consolidarse el gobierno civil de Jaime Roldós.

Al igual que en el Perú, el gobierno militar ecuatoriano sufrió del problema de la dificultad de anclar socialmente los cambios y reformas que introdujo. Aquí también la lógica burocrática fue un obstáculo para obtener apoyo "popular". De hecho, las reformas ecuatorianas movilizaron y activaron en grado mucho menor a las bases sociales y aquellas que ya existían previamente a 1972, (las populistas), siguieron leales a sus caudillos históricos. Los militares no quisieron o no entendieron que la forma de ganar a las bases populistas para su causa consistía en "hacer clientela", o sea, poner los recursos del estado al servicio de una red de distribución de servicios y favores particulares a

⁶¹.Oswaldo Hurtado op.cit.;Vicente Martínez: "De la Crisis de Representación Política de 1975 al Establecimiento de un Nuevo Régimen en el Ecuador:Análisis de la Coyuntura 1976-1979" Tesis de Maestría,FLACSO,Quito,1980.Ver también Varas y Bustamante op.cit.

la mayor masa posible de habitantes de los suburbios. El énfasis "castrenses" en las soluciones "técnicas", en el universalismo racionalista de las normas burocrático-formales, en los procedimientos normativizados, impidió que la nueva red de servicios y reparticiones públicas pudiese servir de palanca para una acumulación de lealtades, como lo habían hecho sistemáticamente los caudillos populistas desde Carlos Guevara Moreno en adelante (⁶²).

De esta forma, los militares no lograron nunca desarrollar una base de apoyo popular. Es más, la generalizada percepción de que el golpe de 1972 había sido dado para detener al jefe del CFP, Assad Bucaram, y para intentar desmontar la base objetiva de apoyo a las reivindicaciones del populismo, generaba en las bases y cuadros de tal tendencia un resentimiento que podía más que cualquier afinidad con los proyectos reformistas y re-distributivistas que proclamaban los militares y sus asesores civiles. (⁶³)

De esta forma, el enfrentamiento de 1974-75 entre

⁶². Carlos Guevara Moreno fué el fundador del CFP y el primer gran caudillo populista que organizó el apoyo de las masas urbanas de Guayaquil bajo la modalidad de una "maquina política urbana" estable. Ver Menéndez-Carrión op.cit.

⁶³. ibid.

las "Cámaras" y el gobierno castrense fue un proceso de lucha entre élites, no un proceso político "nacional", como lo fuera en Perú a partir de las postrimerías del velasquismo. En este proceso, sin embargo, a pesar de todas las diferencias, los resultados fueron muy parecidos desde el punto de vista militar: un faccionalismo creciente que comprometía la unidad de los altos mandos y amenazaba la des-profesionalización y la atomización de las FFAA, con serio compromiso para su subsistencia institucional.

Sin embargo, en el faccionalismo castrense ecuatoriano hay matices que están ausentes en el caso peruano. En primer lugar, fue muy fuerte en el primero una tendencia a la reactivación del "síndrome clientelar". Mientras en el Perú, las discrepancias militares nunca terminaron por abrirse al mundo civil, y siempre fueron asuntos intra-murales, no importa cuan motivados por los eventos externos a los cuarteles; en Ecuador, el fantasma histórico de la clientelización del cuerpo de oficiales volvió a hacer su aparición. Pero, al revés que en el Perú, fue en el gobierno de transición cuando este proceso adquirió más virulencia. Reapareció el viejo estilo de confabulaciones entre notables civiles y oficiales "amigos", la tendencia a la formación de

"cábalas" civil-militares, donde las lealtades institucionales se desdibujaban en aras de otros sistemas alternativos de identificación; la penetración creciente de los cuarteles por influencias que provenían del sector civil y la creciente difusión de modos de actuar ajenos a los reglamentos y procedimientos regulares (oficiales que tenían sus propias políticas, cadenas de mando paralelas, formación de cliques basadas en lealtades personales con ciertos oficiales más que con la institución militar misma), que denotaban una pérdida del ascendiente de la institución castrense sobre la actuación de sus integrantes⁶⁴). Todos estos fenómenos empujaron con creciente urgencia a los altos mandos más profesionalistas a buscar una extrincación militar. El problema es que las modalidades de dicha extrincación eran en sí mismas un asunto de conflicto y tensión interna. En el Perú, la facción del Gral. Morales Bermúdez logró una hegemonía relativamente rápida y completa, pero en Ecuador tal cosa no ocurrió, haciendo que el proceso de retorno al régimen civil tuviese un recorrido azaroso y lleno de puntos de inflexión en que pudo haber seguido otra trayectoria.

⁶⁴. Varas Y Bustamante op.cit., Martínez op.cit., Sanders op.cit.

El orden constitucional aprobado por el electorado en 1978, y puesto en vigor pleno al año siguiente, expresa el éxito político del grupo de oficiales más "reformista", el cual, aliado con los nuevos sectores políticos de la centro-izquierda, logró minimizar el impacto y la presencia de las "cámaras" en la transición, bloquear los esfuerzos de los partidos tradicionales por una transición en sus términos: mediante una Asamblea Constituyente de notables, que redactara una Carta Fundamental que fuese básicamente una reedición de la vigente en 1972, y que, en definitiva, asegurara un marco para la hegemonía liberal, conservadora y populista. El proyecto que se aprobó en definitiva, por el contrario, introducía importantes modificaciones constitucionales, que tenían por objetivo favorecer el desarrollo de los nuevos partidos ideológicos de masas, disminuir las chances del populismo y de los partidos "oligárquicos", lograr una profesionalización y "racionalización" de los poderes públicos y de la burocracia, consagrar el rol del Estado y asegurar el aislamiento de las FFAA de las presiones caudillistas y clientelares civiles, al mismo tiempo que reservarles el manejo directo de ciertas actividades consideradas de valor estratégico y cruciales para la seguridad nacional, sacándolas así del

círculo de posibles futuras reparticiones prebendales⁶³.

No deja de ser sorprendente que la oposición empresarial haya sido tan eficaz para desestabilizar al régimen del Gral. Rodríguez Lara, y sin embargo, haya sido en lo sustancial marginada, junto con los partidos tradicionales, de la definición de los marcos de la nueva institucionalidad democrática. El orden civil que emerge en 1979, aunque lejos de estar plenamente asentado, y ser plenamente hegemónico, -como lo demuestra la fuerza continuada del populismo más tradicional, y el peso de prácticas políticas seculares en la vida republicana posterior a 1979-; es la expresión de la voluntad reformadora y racionalista de las élites civiles y militares que lograron conducir el proceso de 1976-79. A pesar de todos los problemas, el estado ecuatoriano posterior a esa fecha es mucho más fuerte, estructurado, profesionalizado y participatorio que el que lo precediera. Al igual que el peruano, representa una ampliación sustancial de los grupos y actores que hallan cabida en sus sistema de representación. Pero no solo se trata de que las viejas formas de representación y

⁶³. Fernando Bustamante "Tendencias Recientes en el Proceso de Profesionalización de las FFAA de Colombia y Ecuador" FLACSO Documento de Trabajo, Santiago, 1987

articulación de intereses hayan devenido más extensivas, también se trata del hecho nuevo -en Ecuador- de que por primera vez adquieren un peso relevante formas hasta entonces desconocidas de organizar y articular intereses . Antes de 1972 en Ecuador existían tres circuitos básicos de establecimiento de lealtades políticas: el caciquismo populista; la concertación familística de "notables" y la utilización de lealtades personales de tipo consuetudinario cuyo "locus" privilegiado eran las relaciones patrimonialistas dentro del universo hacendario y sus derivaciones. A partir de 1979 adquiere espacio y fuerza propia -en competencia con las anteriores- un estilo político universalista-ideológico que se aproxima ya a la conformación de un "mercado político de masas" en el sentido moderno que tal frase puede tener. Esto es creación, en buena medida, de la acción política de grupos de oficiales, tecnócratas civiles cercanos a ellos y políticos de nuevo estilo que hicieron sus primeras armas, precisamente al amparo y bajo el alero del espacio de maniobra que el gobierno militar les proporcionó, al desplazar del estado a las viejas cliques prebendalistas y los caudillos pretorianos que competían con ellas.

Esta diferencia entre el caso peruano y el

ecuatoriano puede resumirse diciendo que mientras en el caso peruano la apuesta radicaba en lograr transformaciones sociales que dieran nuevo fundamento a un estado reforzado pero ya constituido en sus líneas fundamentales bajo las reglas de una cierta modernidad incipiente, en Ecuador, de hecho, sino por designio, la eficacia propia del proceso reformista se centró en el estado, apostando a que un estado más reestructurado podría, más adelante tomar a su cargo la transformación y normativización de una sociedad recalcitrante. En Perú se trató de movilizar a una sociedad "extrañada" de su estado, en Ecuador de constituir lo estatal como espacio autónomo de manipulación de lo societal.

En los procesos de transición pueden verse los efectos de tal diferente impostación de los procesos de institucionalización respectivos. En Perú, la "Ia. Fase" del proceso revolucionario, provocó importantes cambios sociales, y abrió las compuertas para un proceso vertiginoso de organización de la sociedad civil. Este proceso se escapó de las manos de los militares debido a su renuencia a tratar con la sociedad civil "realmente existente". El proceso de transición fue azuzado por el proceso de huelgas, protesta social y desobediencia civil que tuvo sus fuerzas de choque en las nuevas formas

corporativas y políticas de participación. Morales Bermúdez y sus colegas actuaron, por decirlo en sentido figurado, empujados desde atrás por la sociedad. En el caso ecuatoriano se da una situación casi inversa. El proceso de transición no fue impulsado por las mucho más débiles organizaciones sociales populares. El proceso ecuatoriano no intentó ni logró desbloquear de manera particularmente importante un proceso de organización popular previamente latente. La movilización sindical, poblacional y campesina no tuvo como meta impulsar un retiro castrense a los cuarteles, se concentró más bien en defender el nivel de vida de sus bases y en tratar de forzar a los gobernantes militares a profundizar y cumplir con los aspectos más "populares" de su programa de gobierno⁶⁶). La organización popular no mostró particular interés por el problema de la reorganización estatal, y jugó más bien a sostener a las facciones gobernantes proclives a un proyecto más "radical" de reformas. La modesta movilización social fue más bien un estorbo y una distracción al proceso institucionalizador. El problema de la organización de una democracia republicana y de un estado viable, no estuvo en las preocupaciones centrales de las clases trabajadoras. La

⁶⁶. Isaacs op.cit.

vida civil de estas clases siguió siendo afectada en grado mucho mayor por procesos económicos y sociales más que por las políticas estatales. Pero esto no debe atribuirse tan solo a que el gobierno militar del Ecuador haya sido más tibiamente reformista que el peruano, sino al diferente "locus" de su proceso transformador. Si observamos la estructura del estado y de la política en Ecuador veremos que las transformaciones producidas entre 1972 y 1979 son al menos tan radicales como las acontecidas en la sociedad y en el patrón de relaciones inter-clasistas en el Perú entre 1968 y 1980. El gobierno militar ecuatoriano se vio abocado a un proceso centrado en primer lugar en el sistema de acción institucional y en los modos de funcionamiento de "lo público", y solo secundariamente en lo civil-particular. En Perú puede verse un énfasis mayor en la transformación de los modos de socialidad y los patrones de acumulación y solo derivativamente en los modos de coordinar imperativamente a la sociedad desde el poder.

De esta manera, el tipo de programa político de ambos gobiernos militares se expresa en las formas que revistió el proceso de transición en ambos países. Si queremos resumir apretadamente lo que caracterizó a estos podríamos señalar:

-En Perú la crisis económica jugó un rol mucho más profundo y fue ella misma más profunda que en Ecuador. En Ecuador la crisis que derribó al gobierno de Rodríguez Lara fue primordialmente política y solo derivativamente económica: por la forma en que lo económico fue politizado, y por los impactos económicos de ciertas luchas políticas en torno a lo económico.

-En Perú la ruptura entre los militares y la burguesía se expresa en una soterrada "huelga de capitales" que resulta eficaz a la larga. En Ecuador la "huelga de capitales" no resulta viable, y la resistencia burguesa se expresa a través de la movilización política de los organismos gremiales ("Cámaras" empresariales). En ambos países los gobiernos militares se enfrentan a una burguesía anti-estatista, pero en Perú tal anti-estatismo es fruto de una matriz ideológico-valórica "liberal", mientras en Ecuador responde más bien a una matriz "patrimonialista-oligárquica".

-En ambos países el objetivo estratégico de la retirada castrense a los cuarteles es salvar la integridad institucional de las FFAA y su prestigio frente a los civiles. Esto se da en un contexto de aislamiento social e incapacidad de movilizar en favor del reformismo castrense a los beneficiados. El síndrome

burocrático y tecnocrático bloquea de maneras específicas la capacidad de las FFAA para articular su acción política con la "sociedad realmente existente". En ambos países, pero en el Perú con algo más de urgencia, los factores vinculados a los desafíos externos obligaron a la oficialidad a priorizar los procesos de profesionalización castrenses por sobre los de política interna y potenciaron los temores a las consecuencias de la faccionalización del cuerpo de oficiales.

-La crisis de faccionalismo interno en las FFAA fue común a ambas experiencias, aunque con modalidades específicas: en Ecuador la penetración del clientelismo civil y del prebendalismo tradicional fue mucho mayor que en Perú. En Perú la fragmentación se realizó con una mayor autonomía relativa frente a las facciones civiles y en un estilo más cercano al propio de los conflictos inter-burocráticos.

-La presión popular jugó roles muy diferentes en cada caso. En Perú se orientó más a forzar la extrincación militar, mientras en Ecuador se intentó fortalecer el poder relativo de las facciones militares más "progresistas".

-En Ecuador la transición fue manejada en un estilo más elitista, en el sentido de que la lucha en torno a la

naturaleza de la futura institucionalidad democrática tuvo como escena espacios públicos más restringidos y consistió en un sordo duelo entre "cliques" partidarias de futuros democráticos distintos. Entre grupos de oficiales y civiles coaligados en defensa del proyecto reformista de centro-izquierda contra aquellos que procuraban imponer una restauración del régimen previo a 1972. La nueva constitución fue aprobada en un referendum constitucional en el cual la población debió escoger entre dos textos competitivos entre sí. En Perú, la transición fue en parte delegada por los militares a los civiles al permitirse la elección de una Asamblea Constituyente, lo que descongestionó el clima político de los cuarteles y redujo la tendencia a la politicización: los temas del futuro orden constitucional aparecían siendo debatidos abiertamente en un cuerpo parlamentario integrado exclusivamente por civiles.

Las políticas económicas ortodoxas y recesivas que impusieron los gobiernos militares de transición fueron fruto de presiones externas (FMI, banca internacional), más que de una voluntad política endógena de dar "un giro" de tipo Burocrático-Autoritario o de una conversión del cuerpo de oficiales a doctrinas neo-liberales.

-En Perú el problema de los militares consistía en

asegurar un ordenado traspaso del poder y de la herencia reformista del gobierno militar a los partidos civiles afines: Acción Popular y APRA. En Ecuador se trataba de impedir el retorno del populismo cefepista a través de su caudillo Assad Bucaram. Los militares sólo dieron paso a Jaime Roldós, presunto representante de dicha tendencia, cuando tuvieron razonable seguridad de que este difería en aspectos fundamentales de estilo y doctrina política con respecto al primero. Por lo tanto, mientras en el Perú la transición consistía en entregar a la centro-izquierda un país donde las reformas preconizadas tradicionalmente por tales grupos civiles, habían sido, ya en lo fundamental, realizadas; y donde, por lo tanto se trataba de asegurar la posibilidad de que estos grupos pudiesen administrar en "régimen de crucero" un nuevo país que anteriormente ellos habían deseado pero habían sido incapaces de llevar a cabo. En Ecuador se trataba de generar un espacio político que a): permitiera el desarrollo de fuerzas políticas equivalentes al APRA y la Acción Popular y b): bloqueara las posibilidades de acceso al poder del partido anti-sistema del período anterior: el CFP y sus derivaciones.

Concluimos aquí una revisión de los procesos de transición de ambos países. Queremos terminar este

documento presentado una breve comparación entre los sistemas políticos civiles resultantes de tal transición y el sistema de relaciones cívico-militares imperante en ambos países bajo el sistema democrático. Haremos también un intento de señalar cuáles son los límites dentro de los cuales se mueve la adhesión de las FFAA al orden constitucional. En otras palabras, cuáles son las condiciones fundamentales cuya desaparición haría desaparecer, asimismo, la lealtad de los mandos castrenses al sistema político vigente.

Consolidación de los Regímenes Democráticos Post-Militaristas y Rol Castrense en ellos

La naturaleza de los realineamientos políticos sustantivos que emergen de los dos gobiernos militares que aquí nos conciernen puede ser abordado a partir de una comparación entre los respectivos sistemas de representación y gestión política, "antes y después" del interregno militarista.

Si escrutamos el sistema político peruano antes de 1968 vemos que éste estaba constituido por tres bloques partidarios claramente perfilados: el aprismo, tendencialmente social-demócrata a pesar de todas sus peculiaridades e ideosincracias, la Acción Popular de

Belaúnde que se acercaba a un tipo de partido "demócrata-cristiano" y el odriismo, que representaba la amalgama de un cierto populismo de base urbana con un estilo caudillista y oligárquico de tipo tradicional, con bastante apoyo en la sierra peruana y en las áreas donde el gamonalismo (67) era más fuerte. En la década de los 80, se presenta el cuadro de un sistema con cuatro vértices: la AP y el APRA se mantienen, pero ahora perfilan más nítidamente su identificación DC y Social Demócrata, apareciendo como alternativas de centro-derecha y de centro-izquierda respectivamente. Desaparece, sin embargo, el odriismo y todos los componentes caudillistas y cacicales de corte "tradicional". Las masas urbanas y rurales que el caciquismo organizaba pasan a engrosar el electorado de la Izquierda Unida. Este último bloque partidario surge en los años 70 a partir de un gran número de grupúsculos marxistas, que lograran una concertación para actuar en bloque a partir de 1980.

En este sentido, la izquierda marxista aparece como

67. "gamonalismo": término que puede asimilarse al de "caciquismo" en otros contextos. Representa el poder local de oligarquias terratenientes que movilizan poder político y social a través de mecanismos prebendales y coercitivos de tipo extra-económico. Ver Pease García El Ocaso...op.cit.

la heredera de los procesos de movilización social desencadenados por el velasquismo. Pero lo novedoso no solo es la aparición, explosivo crecimiento y consolidación de un numeroso electorado de izquierda, sino que la cristalización de componentes políticas específicamente empresariales. Tal es el caso de del Partido Popular Cristiano y de ciertas tendencias dentro de la propia AP, que más recientemente tienden a empujar a aquel partido a una identificación con el PPC. En Perú no había existido realmente un partido de la empresa privada. La vieja derecha peruana era caudillista y operaba a través de formas de organización política prebendario-oligárquicas o por medio de instituciones o agencias no partidarias (FFAA, Iglesia, comunidades locales, hacienda). Su "locus" preferencial de influencia y acción política no radicaba en el marco de las instituciones políticas republicanas, sino al margen de ellas, y, - dada la hegemonía del aprismo en estas -, a menudo en contra de ellas. A partir de 1980, se asiste a un fenómeno novedoso: la constitución de una derecha "moderna", estructurada como partido ideológico de masas, que es capaz de disputar un electorado con la izquierda y el ADRA y que halla en las instituciones políticas democrático-republicanas un espacio privilegiado de

organización y articulación. Se trata de un perfil político específicamente "burgués", más que "oligárquico".

Como puede verse, el sistema político de 1980 encarna un drástico realineamiento de fuerzas políticas y de la articulación de una serie de grupos sociales con lo político. El cambio es especialmente fuerte para las clases populares urbanas y rurales y para el sector empresarial y profesional a él vinculado. Las clases populares dejan de hallar su inserción política en las formas del caudillismo y del paternalismo cacical ("gamonalismo") y pasan a ser articuladas por partidos de tipo marxista-leninista, o por el mismo APRA que tiende a disputar con la izquierda las masas en proceso de incorporación a la vida cívica. Los estratos altos dejan de buscar el recurso a agencias pre-políticas (formas de control social patrimonialista) y de agentes intermedios (caudillos, militares, Iglesia, hacienda etc.), para abocarse a formar partidos de opinión pública en forma. Si el Perú de 1968 era un sistema político dualista, en donde un espacio "moderno" de opinión pública, coexistía harto incómodamente con los "modus operandi" tradicionales, y donde la acción política de las tecnocracias, los sectores medios, la pequeña burguesía,

ciertos sectores empresariales medianos se canalizaba a través del primero de los espacios nombrados, y los de las clases semi-proletarias, campesinado, pequeña burguesía andina y la gran empresa privada a través de los segundos; el Perú de 1988 integra en un solo espacio de acción política a todos los sectores significativos de la actividad nacional. En otras palabras, en el Perú post-militar se habla de política en un solo lenguaje, aunque sea para discrepar violentamente. Desde este punto de vista el proyecto modernizante del régimen militar peruano ha sido un éxito rotundo. Los problemas del Perú de hoy ya no pueden reducirse a los del Perú de Mariátegui y de Haya de la Torre.

En Ecuador el cambio es aún más drástico. Si en el Perú, el espacio de la modernidad coexistía con el de la política familística tradicional hasta 1968, en Ecuador tal dualismo ni siquiera se había planteado. En 1972 el sistema político se basaba en el trípode del conservadurismo de raigambre católico-clerical, el liberalismo libre-cambista y laico y el populismo en sus distintas variantes caudillistas (velasquismo, guevarismo, cefepismo bucaramista, etc.) (**). Los dos primeros expresaban formas de conducción política

** Ver Bustamante en Verdesoto ed. op.cit.

elitaria y patrimonialista, y tenían la estructura de los partidos de cuadros como los que Ostrogorsky analizó para el caso de la Inglaterra anterior a las reformas políticas de la época de Disraeli (69). El populismo por su parte, tal como ya se ha señalado representaba un estilo particular de reclutamiento del voto "plebeyo" sobre la base de la creación de máquinas de repartición de favores y de creación de lealtades particularistas con la persona del caudillo de turno. No existía pues un espacio para los partidos ideológico-programáticos de masas, ni para la formación de un liderazgo político universalista-racional.

El juego político seguía pues aprisionado en la alternativa entre el populismo y el elitismo prebendal. A partir de 1980, en cambio el cuadro se complejiza extraordinariamente. Junto con las distintas -nuevas y viejas- "máquinas" populistas, aparece una constelación de partidos de tipo "moderno": social-demócratas, demócrata-cristianos y libre-empresariales que tienden a desplazar rápidamente a los viejos partidos oligárquicos. Los primeros de los nombrados toman a su cargo la herencia del dirigismo estatista militar y de la

69. M. Ostrogorsky La Democratie et l'Organization des Partis Politiques, Paris, 1901.

expansión de la participación democrática de las capas sociales tradicionalmente excluidas. Por otra parte, liberales y conservadores dan paso al partido social-cristiano, que cumple las funciones del PPC en el Perú: o sea, se perfila cada vez más claramente como el partido empresarial por excelencia, si bien sigue abrigando estilos de acción y resabios del viejo prebendalismo cacical, lo cual por otra parte le permite desbloquear su sistema de alianzas y acercarse, cuando la coyuntura lo exige, a los partidos de la constelación populista(7°). Finalmente, al igual que en el Perú, pero de manera mucho más atenuada, aparece por primera vez una izquierda marxista con cierta fuerza electoral y coherencia orgánica, aunque tampoco desprovista de proclividades populistas recurrentes.

La diferencia sustantiva más importante con el Perú estriba en la persistencia del populismo como una fuerza decisiva en el terreno político. Un populismo que no solo está presente en los partidos que lo son abiertamente, sino que como permanente "tentación" para la derecha empresarial y para la izquierda proletaria. De este modo, el sistema político que se escenifica a partir de 1979 aparece como un espacio tensionado por las

7°. Bustamante "Problemas y Dinámica..." op.cit.

incertidumbres y quiebres que le impone la polarización entre las formas "anómicas" de hacer política que se expresan en el particularismo prebendalista de los partidos tradicionales y el populismo, contra el campo de los partidos normativizadores de la racionalización estado-céntrica. En este espacio político la centralidad del conflicto capital-trabajo es menor que en el Perú, donde la polarización izquierda-derecha (capitalismo-socialismo), reviste una mayor saliencia.

En efecto, en Perú el período democrático posterior a la retirada de las FFAA a los cuarteles se ha caracterizado por una mayor intensidad y centralidad de los conflictos de clase y por un nivel más alto y sostenido de movilización popular radicalizada. La eclosión del Sendero Luminoso aparece como una expresión extrema de esta general agudización de los conflictos sociales que tienen su foco central en las formas organización de las relaciones sociales capitalistas. La democracia peruana se caracteriza por un mayor desarrollo y una más alta autonomía de las clases populares, por un proceso sostenido de incorporación de nuevos grupos y por una cierta tendencia al desbordamiento del Estado por parte de las demandas populares.

En cambio, en Ecuador, los avances de la

organización popular "proletaria" y orientada por proyectos alternativos de organización y reforma del estado revisten un carácter incremental y muy moderado: es claro que la acción combinada de los populismos y de las social-democracias tiene por efecto desactivar en buena medida el potencial de movilización de "clase contra clase". De hecho el asunto de la lucha de clases en el sentido marxista del término no están planteado como problema central para la estabilidad del orden democrático ecuatoriano. El fortalecimiento de los partidos de masas y del aparato del estado ha mejorado la capacidad y eficacia del sistema político para canalizar y manejar la demanda social, la cual por otra parte no reviste los fuertes matices maximalistas o utópicos que se hallan con frecuencia en el Perú. Además, en Ecuador la aspereza del enfrentamiento social-democracia/derecha empresarial/izquierda marxista se halla acolchonada y distorsionada por el populismo, que debilita a las tres tendencias, tanto en un sentido cualitativo como cuantitativo. Flexibiliza los sistemas de alianzas, genera formas de negociación menos ideológicas y más "venales" y obliga a las otras tres componentes ideológicas del sistema político a formas de negociación más pragmáticas y prudentiales, al mismo tiempo que rompe

y perturba las racionalidades de ordenamiento administrativo y gestión normativizada de la sociedad en su conjunto.

¿Cuál es la situación de las FFAA en estos contextos? En primer lugar nos referiremos al caso de Ecuador:

El sistema político de 1978 se diferencia del previo, en lo que respecta a las FFAA, en que genera un espacio dentro del cual las instituciones de la defensa nacional pueden "encerrarse" con la relativa seguridad de quedar libres de las amenazas del caudillismo civil y del prebendalismo. Las FFAA impusieron una serie de normas tendientes, no solo a garantizar su profesionalismo, sino que a reservarse el manejo estatal de ciertas áreas de actividad, que por su importancia para la seguridad nacional, no podían, según los militares, quedar libradas a los avatares de la política civil y de los intereses particulares. En otras palabras, el eje del pacto de salida en lo que respecta a lo castrense consistía en que la despoliticización militar se haría al precio de: a) la erección de una serie de barreras que limitaban la ingerencia civil y la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la organización y formulación de las políticas de defensa; b) convertía a

las FFAA en garantes y gestores de un núcleo fijo y sumamente importante de actividades estatales que se trataba de sustraer al exclusivo control civil.⁽⁷¹⁾

Así, respecto a lo primero, se estableció que el Ministro de Defensa sería un oficial en servicio activo, designado por antigüedad y rotativamente entre las tres ramas. Se aseguraba un ministro militar cuya permanencia en el cargo dependería de manera mínima de la voluntad presidencial. Asimismo se fortaleció la autonomía corporativa militar en la política de ascensos y promociones, se institucionalizó un Consejo de Seguridad Nacional con fuerte predominancia militar, se preservó el "Sistema de Seguridad Nacional" promulgado por el gobierno del Almirante Poveda, y se consolidó la orientación profesionalista y el cierre corporativo castrense en todo el proceso de formación de la oficialidad. Se aseguró un piso mínimo para el gasto militar y un patrón de modernización castrense "capital intesivo", con un gasto creciente por soldado.

Respecto a "b": las FFAA lograron el control de la aviación civil y de las dos empresas aéreas más importantes: TAME y Ecuatoriana, participación en los directorios de las más importantes empresas estatales,

⁷¹. Bustamante: "Tendencias Recientes.....op.cit.

incluida CEPE (Corporación Petrolera Estatal Ecuatoriana), la creación y fortalecimiento de un sistema de industrias militares etc.

En todo caso, puede verse una línea de continuidad en las preocupaciones centrales castrenses desde los años 70 a esta parte. Lo central ha sido asegurarse que el sistema político protegerá a las FFAA de cualquier intento de reestablecer las pautas de clintelismo respecto a los "bosses" civiles, y que el Estado deberá, al menos en su sector más importante estratégicamente, ser manejado con criterios "técnicos". El elemento sustantivo del pacto de 1978-79; es que, al margen de las preferencias ideológicas de los gobiernos civiles de turno, se preservará un núcleo de estatismo mínimo (no al privatismo neo-liberal irrestricto) y que la profesionalidad y procesos internos de la estructura jerárquica castrense serán respetados. Para los militares ecuatorianos sería eventualmente causa de intervención política, la presencia de un ejecutivo civil que intente apoderarse del control de las FFAA (al estilo de Velasco Ibarra entre 1969-72) para ponerlas al servicio de su poder personalista (caudillismo), o para generar redes de lealtad paralelas y competitivas a las del mando "natural". Al mismo tiempo se mantendrán

vigilantes para bloquear cualquier movimiento político que amenace minar las bases del orden estatal, más allá de ciertos límites. Las FFAA parecen dispuestas a tolerar ciertas dosis de venalidad, regionalismo, etnicismo, prebendalismo; pero no más allá del punto en que parezcan amenazar la unidad del estado y la viabilidad de la nación en un sistema internacional "anárquico" y donde la amenaza estatégica del Perú sobredetermina todos los cálculos de política nacional e internacional de los militares. Si bien las FFAA no se hallan comprometidas en impulsar una "racionalización" a ultranza de la vida cívica (ya conocen los límites que tal empresa puede tener en el Ecuador), están dispuestas a defender un núcleo de instituciones regidas por una lógica estatal-universalista y que, a su juicio, no pueden quedar libradas a los voraces particularismos de la cultura política prebendal tradicional, a la que se achaca la culpa histórica de la derrota militar en la guerra contra el Perú en 1941.⁽⁷²⁾

El amotinamiento del Gral. Vargas Passos permite un estudio circunstanciado de estos límites y compromisos

⁷². Ibid; también Bustamante: "Un Análisis Comparativo de la Temprana...." op.cit.

(73). La rebelión del citado General, expresó en un inicio el descontento de amplios sectores de la oficialidad (y no solo en la Fuerza Aérea) frente a lo que se percibía como las reiteradas intenciones del Presidente Febres Cordero por interferir en ascensos, promociones y en la autonomía castrense, con el objetivo de intentar crear altos mandos leales a su persona, así como en lo que se consideraba un rebasamiento de los límites tolerables de la corrupción y del prebendalismo del ejecutivo hacia las FFAA. En otras palabras, el Presidente Febres Cordero empezó a romper los pactos de la transición desde el día mismo en que asumió su cargo. En aquella ocasión había nombrado Ministro de Defensa a un General en retiro (el Gral. Piñeiro), quien era amigo personal. Para ello había obligado al ejército a reincorporarlo a las filas, lo que había provocado un descabezamiento de la institución al deber renunciar todos los generales que tenían mayor antigüedad que Piñeiro. Esta actitud había creado un enorme malestar, pues era vista como la reedición de las prácticas de Velasco Ibarra y de los Presidentes civiles tradicionales (con ciertas

73. Bustamante: "Problemas y Dinámica..." op. cit. También el interesante libro del Capt. John Maldonado: Taura: Lo Que No Se Ha Dicho, Ed. El Conejo, Quito 1988. Relato de un actor del secuestro del Presidente Febres Cordero en 1987.

excepciones). El gobierno actual en Ecuador parecía, pues, intentar reestablecer un sistema de relaciones cívico-militares de tipo particularista y personalista, en el marco de las cuales el Presidente intentaba generar una cúpula militar clientelizada responsable ante él y no ante la institución. Esto implicaba romper la solidaridad interna de los mandos e introducir factores de desintegración corporativa y quiebre de la autonomía profesional castrense. Significaba, asimismo, imponer una noción de las FFAA como "guardia personal" del presidente, y no como institución nacional al servicio del estado "impersonal". Entre 1984 y 1986 el Presidente Febres Cordero intentó de muchas formas, incluso demagógicas, convertirse en caudillo militar. En esto se diferenció notablemente de los gobiernos civiles anteriores, los cuales habían respetado escrupulosamente el sistema legal que definía las autonomías corporativas militares⁷⁴). La acumulación del descontento castrense "explotó" en el amotinamiento de Vargas Passos, el cual surge como defensa de la autonomía de las FFAA frente al caudillismo incipiente de un presidencialismo voraz que no respetaba ningún marco legal para el desarrollo de su conducta y para el cual la división de poderes era un

⁷⁴. Bustamante ibid. Maldonado ibid.

estorbo y un obstáculo político, sin valor ético; y que debía ser removido "maquiavélicamente".

Por ello mismo, el apoyo a Vargas Passos fue mucho más, acusado entre la oficialidad mediana y de baja graduación y en la tropa y sub-oficialidad que en los altos mandos del ejército, mucho más comprometidos, desde su generación misma, con el caudillismo presidencial. Por otra parte, el apoyo militar se vio limitado en la segunda fase de la revuelta, cuando Vargas convoca a un movimiento insurreccional cívico-militar, y ello precisamente porque, al tomar ese giro, la revuelta del Comandante en jefe de las FAE tomaba el aspecto de un "putsch" populista y amenazaba en convertir a su conductor en un líder pretoriano de masas, o sea, en un caudillo por cuenta propia, orientado a hegemonizar a un interlocutor civil y a proyectar sobre las FFAA tal legitimidad "revolucionaria" para así generar un poder personal castrense que desbordara los marcos de la lógica burocrática que se trataba de defender.

En ese preciso momento, Vargas Passos dejó de ser un líder castrense (a pesar de la feroz lealtad que hacia él retenía el personal de planta y la tropa), para convertirse en un nuevo caudillo populista con una orientación izquierdista que le permitió, a la manera de

una especie de Marmaduke Grove (7^o) tardío, convertirse en el abanderado presidencial del partido socialista. En todo caso, el motín de Vargas Passos puso los límites para el caudillismo presidencial dentro de las FFAA, obligando al gobernante a moderar fuertemente, en lo sucesivo, sus ambiciones personalistas. Pero al mismo tiempo, el citado movimiento castrense mostró otra dimensión de la política militar en Ecuador: la persistencia recalcitrante del personalismo caudillista como estilo capaz de movilizar lealtades y socavar los cimientos burocráticos de un orden castrense profesionalista. No solo que las FFAA se mostraron permeables a la presión clientelista del poder civil, sino que también generaron desde su interior y desde el interior de la defensa del profesionalismo, un movimiento de claro corte "populista": un doble populismo, a la vez militar y civil. De los militares hacia los civiles y de los militares hacia el interior mismo de los cuarteles. El estilo de conducción castrense de Vargas Passos es un estilo "cesarista", que pone a los subordinados en una relación de lealtad personal afectiva intensa con su

7^o. Comandante en jefe de la Fuerza Aérea Chilena en los años 20, uno de los ejecutores del golpe que instauró la efémera "república socialista" en 1932. Uno de los principales fundadores del socialismo chileno, candidato presidencial por dicho partido.

superior, el cual más que serlo en un sentido legal, se presenta como un padre y protector frente a la sociedad y al estado. La persistencia de este estilo castrense, persistencia que se revela cuando surge un personaje destacado como es el Gral. rebelde, lleva a pensar que la cuestión del profesionalismo y de la burocratización de las FFAA ecuatorianas no está del todo saldada, y que la lucha militar por estabilizar un sistema cristalizado e institucionalizado de relaciones cívico-militares aún deberá conocer muchos azarosos avatares, más de alguno de los cuales tendrá que ver con procesos internos a las FFAA, en los cuales deberán decantar opciones frente a formas alternativas de conducción y de acción. A pesar de todas las reformas y de las barreras institucionales instauradas en el sistema de 1978, las tendencias caudillistas siguen vivas, no solo entre los civiles, sino que también dentro de la oficialidad, y lo que es más paradójal, estas tendencias pueden ser convocadas precisamente en defensa de los valores profesionalistas cuando estos se ven amenazados. De esta forma el sistema de orientaciones a la acción del cuerpo de oficiales refleja el mismo sincretismo ambiguo del sistema de acción civil, al que nos hemos referido en otro trabajo

(7^o).

La actual coyuntura electoral por la que atraviesa el Ecuador vuelve a activar tales tensiones. Uno de los dos candidatos: Abdalá Bucaram, es el representante arquetípico del populismo de Guayaquil, de hecho, lo representa en una de sus formas más exacerbadas y "bárbaras". Todo el complejo político que representa el bucaramismo apunta en dirección opuesta a la consolidación de un sistema de relaciones políticas institucionalizadas estables. Bucaram representa la política paternalista "plebeya" en su máxima pureza, así como el extremo personalismo y voluntarismo político. Un creyente en la acción, termina encarnando una especie de "nihilismo" ético-político, sazonado por un moralismo fundamentalista en lo social y un espíritu de cruzada e intransigencia. Junto con ello, Bucaram tienen un historial de conflictos directos con las FFAA, quienes llegaron a enjuiciarlo cuando era alcalde de Guayaquil por "ofensas e injurias". Bucaram había manifestado que las FFAA estaban sobredimensionadas, que el gasto militar era excesivo, y que su utilidad para la nación muy cuestionable, sugiriendo que ellas debían ser reducidas. Tales ideas fueron anatema para la oficialidad, la cual

^{7^o} Bustamante: "Problemas y Dinámica...op.cit.

considera que la posibilidad de que Bucaram pueda ser presidente es altamente peligrosa no solo para ellas como institución, sino para el estado y la nación. El temor de las FFAA es que la victoria del populismo pueda abrir una etapa de violentos enfrentamientos, de destrucción del imperio del derecho, de arbitrariedad y de toda suerte de maximalismos. La imagen "hitleriana" que proyecta Bucaram (empezando por su explícito intento de parecerse físicamente), hace que ningún oficial quiera jugar el papel de Hindenburg en toda esta situación. Las posibilidades de una desestabilización castrense de la democracia serían altísimas con una victoria populista en la elecciones de Mayo. Esto es así, porque una presidencia de Bucaram significa, con altísima probabilidad, una ruptura del "pacto" tácito constitutivo del orden republicano actual en el Ecuador: la de que los gobiernos civiles respetarán la autonomía y las formas autogeneradas de desarrollo corporativo castrense, y que quien quiera que gobierne, salvaguardará un núcleo básico de instituciones políticas y económicas racional-burocráticas que deberán permanecer a salvo de la lucha por el botín prebendal y patrimonialista. Un gobierno populista significaría una generalización a todo el ámbito del estado de la lógica de la "máquina

clientelística" que el populismo ha montado en la municipalidad de Guayaquil. Tal resultado es intolerable para las FFAA.

En cambio, el candidato de la social-democracia, Rodrigo Borja puede garantizar el reestablecimiento de un sistema de relaciones cívico-militares como el que se consolidó bajo los Presidentes Roldós y Hurtado, así como la posibilidad de una canalización "disciplinada" de la demanda popular por mecanismos más institucionales y racional-legales, lo cual sería bastante tranquilizador para el "ethos" burocrático de los mandos castrenses. Creemos que la cuestión del supuesto izquierdismo de la social-democracia ecuatoriana es muy secundaria. Un gobierno social-demócrata probablemente no sería más izquierdista que los de sus análogos en Venezuela, Perú o Costa Rica. En estos países las FFAA, y la policía en el caso concreto de Costa Rica, han podido convivir muy cómodamente con el poder civil. Creemos que el "miedo" militar más fundamental debería ir dirigido al populismo y no a la centro-izquierda, la cual representa, después de todo, una política muy cercana a la que siguieron en todo orden de cosas los propios militares cuando estuvieron en el poder.

Pasando al caso de los militares peruanos: la

ampliación y consolidación de un espacio político post-oligárquico no ha logrado reabsorber plenamente los seccionalismos y compartimientos estancos que socavan la unidad nacional. En ese sentido, a pesar de las reformas sociales impulsadas por las FFAA, ha quedado demostrado que se necesitaba algo más, sea en extensión, sea en profundidad para liquidar las cuentas pendientes de la fragmentación nacional. Si bien la sociedad urbana peruana se halla mejor soldada que en 1968, e incluso la eclosión de la izquierda unida puede ser vista como la expresión de una "integración" de las fuerzas marxistas al sistema, aquellos espacios sociales recalcitrantes lo han devenido aun más: Sendero Luminoso, el narcotráfico y la criminalidad generalizada de las grandes "Calcutas" urbanas de la costa relativizan y ponen límites a los logros del esfuerzo integrativo que fue el legado del régimen castrense. Sin embargo, el desafío central hacia las FFAA peruanas proviene no desde dentro del sistema político como es el caso de las ecuatorianas, sino desde sus extramuros. No viene de quienes quieren torcerlo a sus propios fines, sino de quienes quieren destruirlo o vivir tozudamente a sus márgenes. De esta forma, las distintas "mini-guerras civiles" larvadas que las FFAA peruanas llevan a cabo en la actualidad no han rebotado

como factores de la des-estabilización del orden civil. En este sentido existe una consistencia de objetivos entre el conjunto de las componentes políticas con los militares. Ambos sectores se ven empujados a niveles más altos de mutua tolerancia debido a la amenaza desintegrativa que guerrilla, delincuencia y narcotráfico representa para todos ellos. La Izquierda Unida no está menos interesada que la AP, el APRA y los militares en controlar tales focos. Esto hace, asimismo, que las FFAA sean menos renuentes a aceptar niveles más altos de control civil sobre la conducción de la guerra, ya que de esa manera, el conjunto del sistema político puede asumir la responsabilidad de la conducción de las operaciones y de sus efectos sociales, humanos y políticos. A los militares peruanos les interesa tener cierta libertad operativa "en terreno", pero prefieren depositar en rodillas civiles la responsabilidad de las políticas represivas en su conjunto. Las FFAA desean evitar convertirse en las "culpables" de los efectos necesariamente brutalizadores que la guerra contra sus enemigos tiene en las áreas afectadas.

Esto, sin embargo, no ha impedido que ciertos mandos hayan desatado operaciones y tácticas al margen y en violación de la autoridad de los poderes constituidos.

La masacre de los senderistas en las prisiones limeñas, proporcionó al sistema político peruano una desagradable muestra de lo que puede ser la "guerra sucia", y la excesiva autonomización de ciertos mandos castrenses. En todo caso, queda en pie, que las instituciones civiles lograron, al menos en principio reafirmar su derecho a un mínimo de control sobre la oficialidad. Lo crucial es que no hay ningún sector civil dispuesto a levantarse en acusador de los demás, en defensa de FFAA supuestamente "atadas de manos" o "calumniadas". El hecho de que no haya ninguna fuerza política significativa que haya intentado su versión local del discurso de la "puñalada por la espalda" a las FFAA, limita las posibilidades de que se forma una coalición política en torno a algún resentimiento militar por la forma de conducir la guerra. Solo, tal vez, si la guerrilla comenzara a desbordar los esfuerzos militares por contenerla, o aparecieran intentos negociadores desde la política civil que amenazaran dar aun que fuese un mínimo de legitimidad a los seguidores de Abimael Guzmán, se podría pensar en un proceso de pérdida de legitimidad del régimen democrático frente a la oficialidad. Sin embargo, ni parece posible que el Sendero Luminoso pueda romper el empate bélico a su favor, ni parece que haya la menor disposición por

parte de éste último para negociar absolutamente nada con nadie. De este modo, la democracia peruana se verá eximida de verse enfrentada a las fuertísimas tensiones entre poder civil y militares como las que afloraron en Colombia con los planes de "pacificación" de los Presidentes Turbay y Betancour. La posible "colombianización" del Perú tiene sus límites en que la guerrilla peruana es mucho más intransigente y dogmática que la colombiana, y que el sistema político oficial peruano no es una simple prolongación del orden político oligárquico, sino que expresa un orden donde la hegemonía está claramente en manos de un eje que va del nacionalismo popular al izquierdismo marxista, aunque con no despreciables contrapesos en una derecha empresarial en proceso de activación refundacional.

Cabe preguntarse cuál sería la reacción de la oficialidad ante un hipotético triunfo electoral de la Izquierda Unida. La pregunta es: ¿En qué medida la IU es parte del sistema republicano peruano, y hasta dónde las FFAA peruanas toleran su presencia sólo en la medida en que no tiene capacidad de convertirse en gobierno o en mayoría electoral, contrariamente al APRA? Creemos que aunque por el momento parece poco probable que la IU llegue al poder por la vía electoral, tal eventualidad

tensionaría fuertemente a las FFAA y precipitaría procesos internos de faccionalización cuyos resultados, a estas alturas, sería muy incierto predecir. En todo caso, el solo hecho que sea posible hacerse esta pregunta indica cuanto se ampliado el margen de tolerancia militar hacia el flanco izquierdo del espectro político peruano. Hay que recordar que hasta 1962 la sola posibilidad de un triunfo electoral del APRA, bastaba para desatar el golpismo militar casi automático. Hoy en día no puede asegurarse tal eventualidad ni aun en el escenario de una victoria de la izquierda marxista (la que por otra parte está muy lejos de ser aquella que montó las guerrillas de La Convención con Hugo Blanco a la cabeza: la respetabilidad avanza desde los dos extremos).

De esta manera, a pesar de que en Perú los niveles de violencia política son mucho mayores que en Ecuador, la estabilidad de la lealtad militar a las instituciones civiles parece más sólida, puesto que las amenazas para las FFAA provienen de fuera del sistema político-institucional, los principales participantes civiles de éste último están unidos frente a la amenaza extra-sistémica y no se hallan tentados a establecer coaliciones o "detentes" con los enemigos del orden republicano, y, finalmente estos últimos no intentan

tender puentes o generarse apoyos de masas generalizados, ni parecen capaces de ir más allá de ser un foco endémico de violencia en los "hinterlands" andinos. Al mismo tiempo, las fuerzas civiles intra-sistema han renunciado a apelar a las FFAA para resolver sus disputas, cosa, por lo demás mucho más difícil en un medio político donde las formas oligárquico-familísticas de ejercer influencia y movilizar apoyos parecen en franca retirada, y, donde, por lo tanto, las formas conspiratorias carecen crecientemente de plausibilidad.

En Ecuador, en cambio, la inestabilidad del sistema de relaciones cívico-militares es mucho más alta, por la persistencia de formas de acción política que son desestabilizantes de las formas institucionalizadas de control político sobre las FFAA y dentro de las FFAA. Asimismo, las amenazas a la autonomía e integridad corporativa castrense se alojan en el corazón mismo del sistema político electoral, y desde allí tienen una altísima capacidad desestabilizante. De esta forma, la guerra en Perú tiende a soldar los lazos entre civiles y militares, puesto que tiende a acercarse al modelo de una "guerra patriótica", mientras en Ecuador, la paz -bajo las condiciones específicas que esta tiene en Ecuador-, permite la mantención de situaciones altamente

conflictivas entre ambos sectores y desafíos mucho más sostenidos en contra del profesionalismo militar.

El sistema post-dictatorial ecuatoriano constituye un pacto de gran amplitud social y política. Su punto débil es su incapacidad para excluir al populismo sin descubrir, al mismo tiempo, algún mecanismo para integrar la demanda social que él representa y articula de una forma que no sea disolvente para el conjunto de instituciones políticas estructuradas a partir de 1978. La solución a la cuestión del populismo ha sido la de los vetos explícitos o implícitos de las FFAA a determinados caudillos considerados personalmente inaceptables. Pero esta solución peca de excesivamente azarosa y contingente. No hay ningún mecanismo sistémico capaz de impulsar y promover el no surgimiento de líderes del tipo de los Bucaram. De esta forma, las FFAA se ven continuamente obligadas a tomar definiciones frente a una interminable sucesión de personajes "pretorianos" que amenazan el edificio de la institucionalidad, por la sola aplicación por su parte de un estilo determinado de hacer política. De hecho, la ampliación de la participación política en Ecuador no ha contribuido solamente a fortalecer los partidos ideológicos clasistas, sino que, paralela y contradictoriamente, a llevar aguas a los

molinos del caudillismo populista. De esta forma, el pacto fundacional ecuatoriano no sólo que excluye a pocos actores, sino que carece de mecanismos para filtrar "a priori" a quienes pueden y a quienes no conviene que participen. Esto permite una alta y permanente conflictualidad centrada en torno a cuestiones constitucionales y de definición de la naturaleza de la legalidad y de las reglas del juego político. No existe aún un sistema de reglas claramente institucionalizadas respecto a la forma de definir actores legítimos y modalidades permisibles de hacer política.

El sistema peruano post-1980, representa también una considerable ampliación de los actores y espacios de participación democrática respecto al régimen civil anterior a 1968. Pero tiene el problema de no haber podido resolver plenamente el problema nacional centrado en la cuestión "andina". Si bien se ha eliminado al latifundio tradicional y se tiende a eliminar el caciquismo (gamonalismo), se constata que el problema étnico y la oposición sierra/costa es mucho más profundo que un mero problema de relaciones inter-clasistas. Esto se expresa en la guerrilla y en las dificultades del estado por hacer imperar su legalidad en los hinterlands y en las grandes aglomeraciones urbanas nuevas de la

costa. El pacto fundacional del régimen democrático peruano implica una cierta exclusión de facciones y tendencias militares: la de la izquierda castrense y el "velasquismo". A diferencia del caso ecuatoriano, la transición y consolidación democrática peruana ha requerido la disminución de la variedad de facciones castrenses "tolerables". El pluralismo ideológico de las FFAA ecuatorianas parece mayor en la misma medida en que la lucha faccional de la etapa de transición alcanzó a ideologizarse mucho menos que en el caso del Perú, donde la salida por vía del gobierno de Morales Bermúdez requirió una cierta "purga" faccional. En Ecuador más que eliminación de facciones, lo que se produce es una desmovilización de facciones militares, lo que hace que el cuerpo de oficiales bajo el régimen democrático esté mucho menos homogeneizado valóricamente (y mucho menos definido en tales términos) que su equivalente peruano.

En ambas transiciones los militares han logrado que el orden civil aceptara una disminución de la jurisdicción de los poderes del estado sobre la corporación militar. En ambos casos el cuerpo de oficiales a transado su retirada a cambio de una mayor autonomía profesional. Asimismo, ambas FFAA han logrado incrementar el reconocimiento práctico por parte del estado y de la

sociedad de su monopolio sobre el ejercicio legítimo de la fuerza.

Esta consagración de un mayor monopolio castrense sobre los medios de violencia legítimos ha ido acompañado, en el caso ecuatoriano, sobre todo, por un aumento del radio de acción y de áreas de competencia militar sobre el conjunto del estado, y en menor grado, sobre la sociedad. Estos ámbitos tienen en común ser considerados por las FFAA como de vital valor estratégico-geopolítico.

El pacto fundacional de las nuevas institucionalidades civiles ha implicado el compromiso de los civiles de prestar una mayor atención a las prioridades de la defensa nacional. Así, hasta 1985 la tendencia creciente del armamentismo peruano se mantuvo, aún bajo un gobierno civil. Si bien en Ecuador, el gasto y las importaciones de armamento sofisticado dejaron de subir, no hubo tampoco una reducción significativa por debajo de los niveles alcanzados en la década previa. Esto es especialmente llamativo, porque a partir de 1982 el fisco ecuatoriano sufrió duramente de los efectos de la baja de los precios del petróleo, con grave impacto en la capacidad de importar equipo bélico sofisticado.

Sin embargo, mayor importancia parecen haber

revestido para los militares las garantías de tipo institucional, que las de tipo economicista. En ambos casos, la institucionalidad democrática está construida de acuerdo a las demandas castrenses de autonomía y profesionalización autodeterminada.

En ambos países las FFAA han hallado más fluida su relación con las instituciones civiles en la medida en que ha aparecido un actor con potencialidades hegemónicas que, al mismo, tiempo muestra comprensión hacia las inquietudes profesionalizantes e institucionalistas (racional-legales) de la oficialidad. En Ecuador este papel de interlocutor "estabilizante" lo juegan los partidos de la modernidad centro-izquierdista, mientras en Perú lo ha ido cumpliendo de manera creciente el APRA, sin descartar a la derecha empresarial. Pero, en todo caso, esta afinidad no deriva necesariamente de una identificación del cuerpo de oficiales con el discurso político de estos partidos, sino del hecho de que estos son los más capaces de disciplinar a la civilidad, dar estabilidad a la conducción política del país, y mantener una actitud prudente y respetuosa de las reglas del juego hacia las FFAA eludiendo su politización y sirviendo de barrera ante el peligro siempre latente de que otros grupos puedan abrigar la intención de intentar penetrar

políticamente e instrumentalizar a la oficialidad.

OBSERVACIONES FINALES

A lo largo de este trabajo hemos intentado mostrar cual era el núcleo básico de las aspiraciones y actitudes que guiaron a los gobiernos militares de Ecuador y Perú en los años 70, tanto en su proyecto de gobierno, como en el proceso de retirada a los cuarteles. Como habrá podido observarse, el conjunto de las preocupaciones centrales en ambos casos ha mantenido una gran consistencia. Lo que ha ido variando ha sido la forma en que la promoción y la jerarquización de estas aspiraciones en las distintas coyunturas ha ido siendo priorizada. Así, por ejemplo, las FFAA peruanas consideraron que la situación internacional de mediados de los años 70 era altamente inhóspita para su tipo de reformismo y que la mantención de la capacidad geopolítica del país requería la devolución pausada del poder a los políticos civiles. Era precisamente el mismo tipo de consideraciones que habían guiado el análisis de los ideólogos castrenses de la "revolución peruana" en los años 60; sin embargo, un cambio de la situación y de los medios asequibles llevó a conclusiones muy diferentes (aunque no necesariamente incompatibles) en 1968 y en

1975. Creemos que similares anclajes motivacionales fundamentales pueden hallarse en el caso de las FFAA ecuatorianas. En todos los casos la mantención de la verticalidad del mando, del profesionalismo y del proceso endógeno de burocratización han sido "desiderata" cruciales que han guiado a los grupos que han terminado por imponerse en ambas FFAA, aunque con más dificultad en el caso de las ecuatorianas.

Los "pactos" fundacionales de las nuevas democracias implican una serie de parámetros políticos que militares y civiles se comprometen a respetar. En Ecuador estos parámetros dicen relación con la preservación de las FFAA frente al prebendalismo caudillista y con la mantención de un "núcleo" estatal burocratizado en el cual ellas juegan un rol clave. En Perú se trata de la estabilización de las reformas del gobierno revolucionario de las FFAA, de la no-explotación de los clivajes seccionales y étnicos que socavan la unidad nacional peruana y de la mantención de una serie de exclusiones respecto a ciertos actores políticos: oficialidad radicalizada, oligarquías tradicionales remanentes, guerrillas y maximalismos de izquierda. Las incógnitas en ambos casos surgen de la actitud que los militares tomarían frente a un incremento cualitativo del

poder civil de aquellos grupos cuya incorporación al sistema político representativo ha sido más frágil y/o reciente o que han sido tradicionalmente más conflictivos para las FFAA: la IU en Perú y el populismo caudillista en Ecuador.

En todo caso nada permite suponer que la época de las intervenciones directas de las FFAA en los gobiernos de estos países ha terminado. Esto parece especialmente claro en el caso ecuatoriano, que a partir de 1984 ha entrado en una etapa sumamente delicada para su sistema de relaciones cívico-militares y que se halla en una coyuntura en que las FFAA podrían considerar una nueva intervención directa en la vida política ante la amenaza del desborde de los caudillismos tradicionales.

