

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
AREA DE CIENCIAS POLITICAS  
PROGRAMA DE MAESTRIA EN CIENCIAS POLITICAS**

**LA VISION DE LOS MILITARES SOBRE LA RESPUESTA INDIGENA A LA CRISIS**

Tesis presentada a la Sede Ecuador de la Facultad  
Latinoamericana de Ciencias Sociales



**POR: FIDEL FALCONI RAMOS**

**Como uno de los requisitos para la obtención del grado de Maestro en Ciencias Políticas con Mención  
en Políticas Comparadas de los Países Andinos**

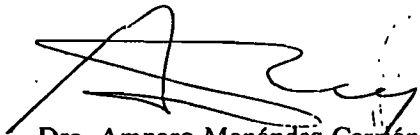
**PROFESOR ASESOR: BERTHA GARCIA**

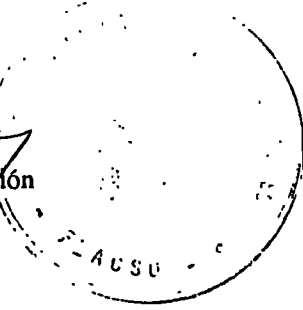
**Julio, 1991**

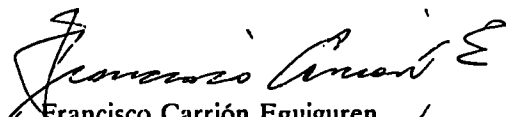
**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR**

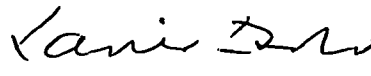
**INFORME DEL COMITE ACADEMICO**

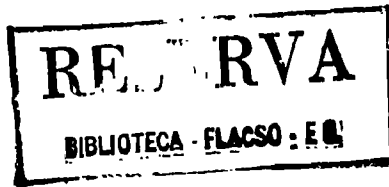
Los abajo firmantes, miembros del Comité Académico de la Maestría en Ciencias Políticas, habiendo leído la tesis adjunta, preparada por FIDEL FALCONI RAMOS para obtener el grado de MAESTRO EN CIENCIAS POLITICAS CON MENCION EN POLITICAS COMPARADAS DE LOS PAISES ANDINOS, y habiendo analizado los informes que sobre ésta elaboraron el Profesor Asesor de la tesis, BERTHA GARCIA, y los lectores designados por el Comité, XAVIER IZKO y TEODORO BUSTAMANTE, consideramos que ésta cumple con las normas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la aceptamos como uno de los requisitos para la obtención del grado antes mencionado.

  
Dra. Amparo Menéndez-Carrión  
Directora de la Sede  
Presidente del Comité



  
Francisco Carrión Eguiguren  
Subdirector de Asuntos Académicos

  
Xavier Izko  
Coordinador del Area de Antropología



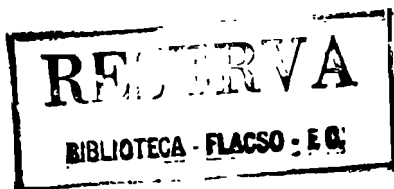
Quito, 4 de diciembre de 1991

**MAESTRIA EN CIENCIAS POLITICAS CON MENCIÓN  
EN POLITICAS COMPARADAS DE LOS PAISES  
ANDINOS**

**FLACSO-SEDE ECUADOR**

**FUERZAS ARMADAS Y MOVIMIENTO INDIGENA:  
LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE EL  
PROBLEMA INDIGENA EN EL ECUADOR**

**Por: Fidel Falconí**



**Quito, Marzo de 1992**

**Tesis previa a la obtención del Título de Maestría en Ciencias Políticas**

**PROGRAMA:** Maestría en Ciencias Políticas con mención en Políticas Comparadas de los Países Andinos. 1989-1991  
**FLACSO-SEDE ECUADOR**

**TEMA:** Fuerzas Armadas y Movimiento Indígena:  
La visión de las Fuerzas Armadas sobre el problema indígena en el Ecuador

**AUTOR:** Fidel Falconí

**DIRECTORA:** Bertha García

**LECTORA:** Amparo Menéndez-Carrión

**VERSION FINAL:** Quito, Marzo de 1992

## **RECONOCIMIENTOS**

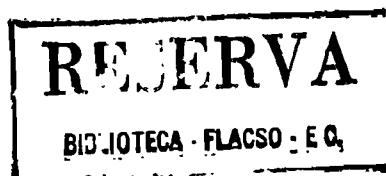
Este trabajo no hubiera sido posible sin el concurso de muchas personas. Agradezco muy especialmente a Amparo Menéndez-Carrión, amiga y fuente de apoyo durante toda la maestría, por su paciencia y meticulosidad en la revisión de las diferentes versiones. Igualmente quiero expresar mi gratitud a Bertha García, por sus valiosas sugerencias académicas y su preocupación permanente en el avance del trabajo.

He de destacar, también, que debe mucho a los cursos recibidos en FLACSO. Agradezco a todos los profesores y compañeros de Maestría.

Debo agradecer, además, a todas las personas no citadas en el texto, -civiles, religiosas y militares-, que facilitaron mi trabajo de campo, concediéndome entrevistas y proporcionándome documentos.

# INDICE

	Página
<b>SINTESIS</b> .....	1
<b>INTRODUCCION</b> .....	3
<b>I. PERSPECTIVAS DE ANALISIS DE LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE LA PROBLEMATICA INDIGENA</b> .....	10
<b>II. LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE EL ESTADO-NACION</b> .....	16
A. El proyecto blanco-mestizo de constitución del Estado-Nación .....	16
B. El proyecto modernizador y desarrollista de las Fuerzas Armadas en los 70's .....	17
<b>III. LA PROBLEMATICA INDIGENA EN EL PROCESO POLITICO NACIONAL</b> .....	20
A. El problema indígena y su irrupción en la escena política .....	20
B. El proceso de radicalización del movimiento indígena .....	24
1. Las interpretaciones radicales .....	24
2. La radicalización de los planteamientos y estrategias de lucha de las organizaciones indígenas .....	26
3. Efectos del proceso de radicalización .....	27
C. El interés de las Fuerzas Armadas en la problemática indígena .....	30
<b>IV. LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE EL PROBLEMA INDIGENA</b> .....	37
A. La visión "integracionista" .....	38
B. La visión "subversiva/separatista" .....	42
C. La participación de las Fuerzas Armadas en la problemática indígena .....	44
<b>V. VISIONES INDIGENAS SOBRE LA PRESENCIA MILITAR EN LAS COMUNIDADES DE CHIMBORAZO</b> .....	49



<b>VI. OTRAS VISIONES: LA IGLESIA Y LAS CAMARAS DE AGRICULTURA Y DE LA PRODUCCION</b> . . . . .	.52
A. La Iglesia . . . . .	.52
B. Las Cámaras de Agricultura y de la Producción . . . . .	.55
<b>VII. CONCLUSIONES</b> . . . . .	.58
<b>VIII. ANEXOS</b> . . . . .	.64
A. Acerca de la metodología . . . . .	.64
B. Los entrevistados . . . . .	.65
1. Militares . . . . .	.65
2. Indígenas . . . . .	.65
3. Miembros de la Iglesia de Riobamba . . . . .	.65
C. Programas que la Brigada Galápagos está implementando en la provincia de Chimborazo y Guaranda . . . . .	.66
D. Entrevistas . . . . .	.67
Entrevista No. 1 . . . . .	.67
Entrevista No. 2 . . . . .	.72
Entrevista No. 3 . . . . .	.85
Entrevista No. 4 . . . . .	.92
Entrevista No. 5 . . . . .	.94
Entrevista No. 6 . . . . .	.95
Entrevista No. 7 . . . . .	.96
Entrevista No. 8 . . . . .	.97
Entrevista No. 9 . . . . .	100
<b>IX. BIBLIOGRAFIA</b> . . . . .	104

## SINTESIS

El presente trabajo consta de ocho secciones. En la primera sección ("Perspectivas de análisis de la visión de las Fuerzas Armadas sobre la problemática indígena"), se define teóricamente lo que se va a entender por relaciones cívico-militares, y se presentan los enfoques desde los cuáles se busca explicar las interpretaciones de los militares sobre la problemática indígena, así como las acciones concretas que dicha visión informa. De esta discusión se concluye que, para dar cuenta de la dinámica y naturaleza de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el problema indígena, es necesario combinar varios enfoques.

En la segunda sección ("La visión de las Fuerzas Armadas sobre el Estado-Nación"), se examinan las concepciones que al interior de las Fuerzas Armadas predominan acerca del "ser" y "deber ser" de un estado unitario, integrado en lo cultural, en lo político, en lo económico y en lo territorial; concepción que pondría límites a las visiones posibles en su interior sobre la problemática indígena. Desde esta perspectiva, en segundo lugar se analiza brevemente el que fue uno de los intentos más profundos en nuestro país de integración y modernización económica, social y política: el régimen militar de Rodríguez Lara (1972-1976), a efectos de evidenciar el rol protagónico que las Fuerzas Armadas han desempeñado en la construcción del proyecto blanco-mestizo de constitución de un Estado-nación unitario.

En la tercera sección ("La problemática indígena en el proceso político nacional", se plantea, en primer lugar, que la activación y protagonismo político del movimiento indígena es la expresión (aparentemente paradójica) de una doble dinámica: reflejaría el carácter inconcluso del proyecto blanco-mestizo de constitución de un Estado Nación Unitario y, al mismo tiempo, no se podría explicar sin las acumulaciones históricas de las organizaciones indígenas, que fueron posibles gracias a que dicho proyecto fue más exitoso que el de los otros países andinos, (básicamente Bolivia y Perú), proceso en el que las Fuerzas Armadas, sobre todo en los 70's, tuvieron un papel protagónico. En segundo lugar, se analizarán las posibles causas del protagonismo político del movimiento indígena, dentro de la coyuntura del gobierno de la Izquierda Democrática (1988-1992). En tercer lugar, se examinan el proceso de radicalización de las propuestas del movimiento indígena, así como sus estrategias de acción. Con respecto a este punto, se problematizan las interpretaciones que algunos autores plantean sobre el movimiento indígena y sus reivindicaciones como portadoras de un "nuevo proyecto societal", de un "nuevo orden". En cuarto lugar, se plantean algunas hipótesis acerca de las posibles consecuencias que dicho proceso de radicalización ha tenido en el diálogo con el gobierno y en las relaciones con otros actores, básicamente con las Fuerzas Armadas y la opinión pública en general. En quinto lugar, se sugieren posibles factores explicativos de la participación activa de las Fuerzas Armadas sobre la problemática indígena, vinculando su visión del Estado-nación y su misión de defensa de éste, con la dinámica



de radicalización de las propuestas indígenas. Es síntesis, esta sección procura contextualizar tanto el problema indígena como la respuesta de las Fuerzas Armadas.

En las secciones cuatro, cinco y seis se plantean y analizan las visiones de los actores centrales de este trabajo, así también como las visiones de la Iglesia Progresista de Riobamba y de las Cámaras de Agricultura y de la Producción. Ello a efectos de tener un primer acercamiento a la dinámica y naturaleza de las relaciones entre Fuerzas Armadas, movimiento indígena y los actores involucrados, con respecto a la problemática indígena.

En el cuarto, ("La visión de las Fuerzas Armadas sobre el problema indígena"), se intenta reconstruir las visiones de las Fuerzas Armadas sobre el problema indígena y mostrar que, si bien existe una asimetría respecto a las interpretaciones hechas desde la sociedad civil, al interior de las Fuerzas Armadas no hay una visión monolítica. Al respecto se identificarán dos visiones distintas, pero que tienen un marco común de referencia en la "utopía" de constitución de un Estado-Nación unitario: una visión "integracionista" y una "subversivo/separatista". Además, se describen brevemente algunas acciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas.

En el quinto, ("Visiones indígenas sobre la presencia militar en las comunidades Chimborazo"), se busca reconstruir las interpretaciones que dirigentes de la CONAIE, así como de líderes y miembros indígenas de las comunidades de Chimborazo, tienen de la presencia militar en dichas comunidades. Se escogió Chimborazo por varias razones: es la provincia de mayor población indígena, con más número de conflictos de tierras, ahí participan activamente las Fuerzas Armadas y la Iglesia Progresista, y es donde el levantamiento se dió con más fuerza.

En el sexto, "Otras visiones: la Iglesia y las Cámaras de Agricultura y de la Producción), se busca reconstruir las opiniones que miembros de la Iglesia de Riobamba (asumida en el contexto de la Iglesia ecuatoriana, como una posición "progresista"), y de las Cámaras de Agricultura y de la Producción tienen sobre la ingerencia militar en las comunidades de Chimborazo. Se busca así confrontar dos posiciones contrapuestas, unas a favor y otras en contra, sobre la intervención de las Fuerzas Armadas en las comunidades indígenas.

En la último sección ("Conclusiones"), se recapitula el contenido del trabajo y se proponen, tentativamente, posibles implicaciones de la dinámica y naturaleza de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la problemática indígena, sobre el proceso político del país en general y, más específicamente, para la dinámica del movimiento indígena. Se proponen, además, de manera preliminar, los escenarios posibles de confrontación/diálogo entre los actores involucrados: Gobierno, Fuerzas Armadas, Iglesia y dirigencia indígena; y se aventuran algunas perspectivas acerca del "qué hacer". Además, se abren algunas interrogantes para posteriores investigaciones.

## INTRODUCCION

Para las organizaciones indígenas del Ecuador, el 10 de Agosto de 1988 se abría la expectativa de un Gobierno favorable a sus reivindicaciones. En efecto, el inicio del gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992), del Partido Izquierda Democrática (ID), versión ecuatoriana de la Social Democracia, significó la apertura de espacios de diálogo y negociación entre el gobierno y las instituciones estatales con la dirigencia indígena, para la búsqueda de soluciones "concertadas" a sus demandas.

Rodrigo Borja, a fin de enfrentar las crecientes expectativas de las organizaciones indígenas, en un marco de una aguda crisis económica, a pocos días de su ascenso al poder otorga la personería jurídica a la "Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador" (CONAIE)<sup>1</sup> y crea una instancia de diálogo y negociación exclusiva y directa con su dirigencia, la "Comisión Presidencial de Asuntos Indígenas".<sup>2</sup>

Las propuestas y demandas indígenas son muy diversas, reflejando la enorme heterogeneidad de los sectores indígenas y sus necesidades: se pide la declaración del Ecuador como estado plurinacional; la entrega y legalización de tierras a las nacionalidades; una resolución inmediata y favorable a los indígenas en sus conflictos de tierras con los terratenientes, así como la profundización de la Reforma Agraria; se solicita, además, una mayor participación indígena en los proyectos estatales orientados a estos sectores; la dotación de infraestructura básica para las comunidades; una política de precios que incentive la actividad agropecuaria y artesanal de los sectores indígenas, etc., etc.

El proceso de diálogo y negociación se daría de una forma lenta y compleja, ya que múltiples demandas indígenas implican la confrontación de intereses contrapuestos de distintos grupos de interés como las Fuerzas Armadas, los terratenientes, las empresas petroleras, etc. La dirigencia indígena, impaciente por la lentitud de las negociaciones e insatisfecha con los logros alcanzados, implementaría una serie de estrategias a fin de presionar al gobierno: se organizan marchas al Congreso, se realizan ocupaciones simbólicas del Tribunal de Garantías Constitucionales, de las oficinas del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria (IERAC), etc.

Dentro de este conjunto de estrategias la más importante fue la convocatoria de la CONAIE al "levantamiento indígena", en junio de 1990. El levantamiento se daría con una inusitada amplitud, fuerza y alcance, lo que sacudió y sorprendió a la opinión pública, incluida la propia dirigencia indígena a nivel nacional. El levantamiento encumbró al primer plano del debate político nacional la problemática indígena y fortaleció y legitimó a la CONAIE y sus demandas, frente al gobierno y a la opinión pública. Luego del levantamiento, la CONAIE se reafirma como la organización que representa y defiende los intereses indígenas frente al Estado, como la organización potencialmente mediadora entre las demandas de las comunidades indígenas y las instituciones estatales, y la que tendría que elaborar proyectos y negociar directamente con el gobierno.

Con una CONAIE fortalecida y legitimada después del levantamiento, parecía que la dinámica de diálogo y negociación con el gobierno iba a tomar un rumbo favorable a las reivindicaciones y demandas democratizadoras de los indígenas. Contrariamente a lo esperado, el diálogo se vuelve cada vez más conflictivo y en varias ocasiones se interrumpen las negociaciones entre gobierno y dirigencia indígena. Después del levantamiento el proceso político se va complejizando progresivamente:

- a) Algunos dirigentes indígenas se radicalizan en sus planteamientos y estrategias.
- b) Se sobrevalora la fuerza de sus organizaciones y la capacidad de respuesta del gobierno.
- c) Se da una creciente polarización de la opinión pública sobre la problemática indígena, lo que coarta la posibilidad de generar consensos más amplios alrededor de los planteamientos indígenas.
- d) Se da una creciente deslegitimación de las propuestas indígenas y de sus organizaciones.
- e) Las Fuerzas Armadas logran una mayor protagonismo, respecto al problema indígena, en la escena política, sobre todo a través de la Brigada Galápagos<sup>3</sup> que empieza a proveer de ciertos servicios a las comunidades indígenas de Chimborazo y Bolívar, en las áreas de salud, transporte, educación, construcción de infraestructura, asistencia técnica, etc.

Estos hechos podrían de manifiesto dos cosas: los límites y posibilidades reales del reformismo impulsado por la Izquierda Democrática y la precariedad de las instancias propiamente políticas del régimen civil para procesar el conflicto y las demandas indígenas.

El protagonismo asumido por las Fuerzas Armadas frente a la problemática indígena, *qua* institución mediadora y proveedora de servicios, significa la informalización de los canales de representación y mediación de las demandas indígenas. Canales informales "poco proclives a inscribirse en reglas de juego y procedimientos propios de la institucionalidad democrática misma" (MENENDEZ-CARRION:1989a:128).

El interés puesto por las Fuerzas Armadas en la problemática indígena ha sido objeto de críticas por parte de la dirigencia indígena de la CONAIE, la Iglesia progresista de Riobamba y de los partidos de Izquierda, quienes han hablado de un proceso de "militarización". En cambio, por parte de las Cámaras de Agricultura y de la Producción, así como de gran parte de la prensa, se apoya a las Fuerzas Armadas en sus acciones al interior de las comunidades. Se ha generado así una polémica sobre su participación en la problemática indígena. En este sentido, el propósito de este trabajo es contribuir, desde un análisis académico, al conocimiento de la naturaleza y dinámica de las prácticas de las Fuerzas Armadas con relación a la problemática indígena, enfocándolas como un

subsistema del estado inserto en la dinámica económica, social y política del contexto societal más amplio.

Abordar el tema "La visión de las Fuerzas Armadas sobre el problema indígena en el Ecuador" es tarea compleja. No existen aún muchos trabajos previos que aborden esta problemática.<sup>4</sup> El acceso a la documentación e información sobre las actividades militares es especialmente difícil. Además, por la actualidad del debate en cuestión, gran parte de esa información es de naturaleza reservada.<sup>5</sup> Por lo tanto, este trabajo tiene un carácter preliminar.

Precisamente, dentro del debate en las ciencias políticas sobre la consolidación de los regímenes civiles y de la democracia como "proyecto de configuración pendiente" (MENENDEZ-CARRION, 1988), una de las dimensiones centrales en el análisis de los procesos políticos<sup>6</sup> son las relaciones cívico-militares en el contexto del post-retorno.<sup>7</sup> La literatura existente sobre los procesos de transición democrática en América Latina enfatiza que el apoyo de las Fuerzas Armadas a los regímenes civiles ha obedecido más a factores coyunturales que a cambios profundos (que pudieran indicar una mayor democratización) en las relaciones cívico-militares.<sup>8</sup> Salvo casos excepcionales como Argentina, una de las herencias de las dictaduras a los actuales regímenes civiles, parece ser el reforzado poder y prerrogativas de las Fuerzas Armadas para incidir en el proceso político. Esto se refleja, -según los casos, con mayor o menor protagonismo-, en su capacidad de influenciar las prácticas, dinámicas, propuestas y cálculos de los otros actores del sistema político.<sup>9</sup>

Si tomamos como punto de partida el problema de la democracia como proyecto por construir,<sup>10</sup> desde la perspectiva del "qué hacer" es ineludible comenzar a confrontar la siguiente pregunta general: ¿En el actual contexto de relaciones cívico-militares, qué posibilidades existen para que las propuestas democratizadoras de los grupos indígenas sean viables? En otras palabras y de una manera más amplia: ¿Dada la índole y naturaleza autoritaria de las relaciones cívico-militares en Ecuador, es posible que se den procesos importantes de "producción de democracia" (MENENDEZ-CARRION, 1988, 1989b) desde lo indígena, sin que se generen, paralelamente, espacios de democratización de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el resto de instituciones del Estado, así como de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y las organizaciones de la sociedad civil y política?<sup>11</sup>

Al respecto puede sugerirse que mientras existan visiones "mesiánicas" en el seno de las Fuerzas Armadas sobre la sociedad ecuatoriana; si persisten tendencias a asumir un rol político tutelar frente a los regímenes civiles; mientras perduren las "asimetrías ideológicas"<sup>12</sup> respecto de la sociedad civil y la profesionalización militar se entienda como privativa de una "política militar"<sup>13</sup> sin referencia civil, será muy difícil que se den cambios significativos en aras de la democratización del país.<sup>14</sup>

En todo caso, examinar la visión y el rol político de las Fuerzas Armadas respecto a la problemática indígena es pertinente como contribución desde el ámbito de la reflexión a re-pensar la naturaleza de las relaciones entre régimen civil, dirigencia indígena y Fuerzas Armadas. Ejercicio necesario y eventualmente relevante a la acción y al diálogo entre actores políticos de vocación democrática.<sup>15</sup>

A lo largo del trabajo se argumenta que si bien existe una asimetría respecto a las interpretaciones desde la sociedad civil, al interior de las Fuerzas Armadas no hay una visión monolítica sobre la problemática indígena, identificándose dos visiones distintas: la "separatista" y la "integracionista". Esta clasificación es útil para mostrar que al interior de las Fuerzas Armadas existe un espacio de debate, -precario, pero que existe-, no necesariamente impermeable a las polémicas externas. Si bien las asimetrías entre las "representaciones" de las Fuerzas Armadas y de la sociedad civil fijan los límites de la controversia posible, de lo permitido y de lo inobjetable; este trabajo asume como premisa que si se piensa en la posibilidad de generar espacios de democratización de las relaciones cívico-militares es necesario buscar los espacios de encuentro, aunque estos sean de configuración compleja; es necesario generar polémica sobre los temas y puntos de vista coincidentes o más o menos convergentes entre las Fuerzas Armadas y los actores de vocación democrática, como un paso necesario para que se de un diálogo y, por qué no, posibles acuerdos. De allí la importancia de la constatación de este estudio, que las políticas de la institución militar, orientadas a enfrentar la problemática indígena, no se caracterizan por estar informadas por una sola visión, sino que reflejan diversidad interna, siempre, desde luego, dentro del estricto margen de la defensa de un Estado-Nación definido como unitario. Esto implicaría, además, que las Fuerzas Armadas aún no tienen un "proyecto institucional" plenamente constituido sobre dicha problemática.

En este sentido, al analizar la dinámica y naturaleza de los vínculos entre las Fuerzas Armadas y el problema indígena y sus posibles implicaciones para el proceso político ecuatoriano, el presente trabajo muestra: (i) el carácter "perturbador" que las Fuerzas Armadas pueden jugar sobre determinados procesos de potenciación de espacios democratizadores, bloqueando ciertas demandas indígenas a nivel de Gobierno y generando dinámicas de desmovilización y des-legitimación del movimiento indígena a nivel de las comunidades;<sup>16</sup> (ii) el papel de la dirigencia indígena en sí misma, en cuanto a problemas de des-movilización y des-legitimación del movimiento indígena y sus organizaciones. Y ello, básicamente, por dos factores relacionados entre sí: en primer lugar, por la visión instrumentalista sobre las Fuerzas Armadas en el seno de la dirigencia indígena, que las desconoce como un interlocutor necesario, lo que bloquea la posibilidad de pensar una "política militar" desde lo indígena; en segundo lugar, por la creciente radicalización de sus propuestas y estrategias de lucha, lo que impide la creación de consensos más amplios, incluso dentro de los mismos sectores indígenas.

## NOTAS INTRODUCCION

1. Durante los últimos 30 años en el Ecuador se ha dado un importante proceso de organización de los sectores indígenas. En junio de 1972 se crea el ECUARUNARI, que agrupa a organizaciones indígenas de todas las provincias de la Sierra, salvo la Provincia del Carchi. En Agosto de 1980 se crea la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). Estas dos federaciones regionales promoverían un proceso de integración de las demás poblaciones indígenas. Se crea así el Consejo Nacional de Coordinación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE), en octubre de 1980. Y en noviembre de 1986 se crea la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) (LEON, 1991: 406-407).
2. El que el Gobierno de Rodrigo Borja haya buscado crear otros canales para el procesamiento de las demandas indígenas, reconociendo a la CONAIE como la organización que representa estos intereses, pone de manifiesto la crisis de los partidos políticos, los cuales no han cumplido con sus funciones de representación y mediación en el juego democrático. Sobre las causas e implicaciones para el proceso político de la crisis de los partidos, ver: Menéndez-Carrión (1989a).
3. La Brigada de Caballería Blindada No.11 "Galápagos" es un unidad militar ubicada en la ciudad de Riobamba, Provincia de Chimborazo, que tiene el mayor contingente de fuerzas blindadas. Por estar en el centro del país, su ubicación corresponde a criterios de movilidad estratégica.
4. Cuando estaba por terminar este trabajo apareció un artículo del General retirado Richelieu Levoyer titulado "Los militares y el levantamiento indígena", en Indios: una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990, (Varios autores) Quito: Coedición entre ILDIS, EL DUENDE Y ABYA-YALA, 1991. Este texto no realiza un análisis de la naturaleza y dinámica de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el problema indígena, más bien procura defender, desde la perspectiva de un ex-militar, el carácter democrático de las Fuerzas Armadas, su papel no deliberante y subordinado al poder político y la naturaleza no represiva de la gestión militar durante el levantamiento.
5. Esto podría obedecer a varios factores: a) la Constitución define a las Fuerzas Armadas como no-deliberantes; b) apegados a la constitución, el único organismo autorizado a emitir la opinión sobre temas de interés nacional es el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, de ahí que los miembros de las Fuerzas Armadas tienen expresa prohibición a hablar de política, o de difundir cualquier documento que no sea previamente autorizado por el Comando Conjunto; c) especial reserva se tiene en los temas considerados como concernientes a la seguridad nacional interna o externa.
6. Para efectos de este trabajo -y en términos generales- se entiende por "la política" como aquellos esfuerzos deliberados del hombre por ordenar y controlar las actividades colectivas, por determinar los fines de la sociedad y para implementarlos. Por "lo político", como el espacio o el lugar donde se da la política, es decir, el lugar donde se relacionan esas fuerzas tensionadas en la sociedad. En este sentido, el objetivo de las Ciencias Políticas es estudiar ese espacio en el cual se da ese proceso que le confiere su dinámica. Vamos a definir entonces al "proceso político" como "un conjunto de prácticas y de hechos interrelacionados que se dan en un período de tiempo determinado y que nos van a remitir básicamente a las causas, a la dinámica y a las consecuencias de las articulaciones entre los hombres referentes al Estado, a la toma de decisiones, y a la creación y distribución de recursos y valores en una sociedad" (MENENDEZ-CARRION, 1988). Sobre estas nociones empleadas y otras concepciones remito al lector a los trabajos de Amparo Menéndez-Carrión: "El análisis del proceso político en el Ecuador contemporáneo..." en Estado, política y democracia en el Ecuador. IDIS-El Conejo (editores) Quito: El Conejo. 1988. "Democracias Pendientes y Representación Política en América Latina..." Ponencia presentada en Seminario "Estrategias para el desarrollo de la democracia". IEP, septiembre de 1989. Y a la "Introducción", que la autora realiza para el libro Ecuador la democracia esquivada, ILDIS-UNESCO-CERG (editores). Quito: ILDIS. 1991.
7. De Fernando Bustamante, ver: "Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador". Santiago de Chile: Documento de Trabajo: FLACSO, 1988a; "Fuerzas Armadas en el Ecuador: ¿Puede insti-

tucionalizarse la subordinación al poder civil? en Democracia y Fuerzas Armadas, Varios Autores, Quito: CORDES, 1988b; ¿Es Posible la Estabilización de un Régimen de Predominio Civil? El caso Ecuador", en Carlos J. Monneta, Comp.: Civiles y Militares: Fuerzas Armadas y Transición Democrática; Caracas: Nueva Sociedad, 1990. De Samuel Fitch, ver: "Hacia un modelo democrático en las relaciones civiles-militares para América Latina", en Democracia y Fuerzas Armadas, Varios Autores, Quito: CORDES, 1988; FITCH, Samuel y FONTANA Andrés: "Military Policy and Democratic Consolidation in Latin America", ponencia presentada en el XVI International Congress of the Latin American Studies Association, Washington, Abril 4-6, 1991. De GARCIA, Bertha, ver: "EL proceso de autonomía y permanencia de los proyectos políticos-militares en América Latina". Mimeo, 1989; "Transformaciones del poder militar: procesos de legitimación desde el Estado." Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Documento de trabajo presentado al XVIII Congreso Latinoamericano de Sociología, Mayo 27-30 de 1991, La Habana, Cuba.

8. Según Samuel Fitch, "los elementos fundamentales que definen modelos específicos de relaciones cívico-militares, son las relaciones entre las fuerzas armadas y el estado y entre las fuerzas armadas y el resto de la sociedad" (FITCH, 1989: 281-282).

9. La literatura sobre el tema de las relaciones cívico-militares en América Latina es muy amplia. Textos básicos en el debate sobre esta problemática son: RIAL, Juan: "Las Fuerzas Armadas y la cuestión de la democracia en América Latina", en Los militares y la Democracia, Goodman, Mendelson y Rial (Editores) Montevideo: Peitho, 1990. GARCIA, Bertha: "EL proceso de autonomía y permanencia de los proyectos políticos-militares en América Latina". Mimeo.1989. FITCH, Samuel: "Hacia un modelo democrático en las relaciones civiles-militares para América Latina", en Democracia y Fuerzas Armadas, Varios Autores, Quito: CORDES, 1988. ROUQUIE, Alain: El Estado Militar en América Latina, México: S.XXI, 1984.

10. La bibliografía que aborda la problemática de la "democracia" en América Latina es muy abundante. La misma que nos remite a un amplio debate sobre los problemas y las perspectivas de la democracia, tema irresuelto tanto en la teoría política como en la praxis histórica. Incluso la pertinencia de calificar como democracias a los "regímenes realmente existentes" es cuestionada, no llegándose aún a una definición satisfactoria de éstos, de ahí que para el caso Ecuador utilizaré el término "regímenes civiles" en vez de "democracia". En este sentido, es muy pertinente adoptar, en el análisis de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la problemática indígena, la perspectiva sugerida por Amparo Menéndez-Carrión, de ver a la democracia como un proyecto por construir, "como proceso dinámico de construcción de formas y contenidos de articulación y relacionamiento tendientes a regular la coexistencia societal en contextos complejos y concretos" (MENENDEZ-CARRION,1989:12). Para una aproximación al debate sugerimos los textos de Amparo Menéndez-Carrión; "Democracias Pendientes y Representación Política en América Latina: dilemas y posibilidades (Algunas ideas en voz alta)". Ponencia presentada en Seminario "Estrategias para el desarrollo de la democracia". IEP, septiembre de 1989; y la "Introducción", del libro Ecuador la democracia esquiiva, ILDIS-UNESCO-CERG (editores). Quito: ILDIS, 1991; de FRANCO, Carlos: "Para la construcción de un régimen político democrático-participativo". Ponencia presentada en Seminario "Estrategias para el desarrollo de la democracia". IEP, septiembre de 1989. Y para una ampliación de la bibliografía, remitimos al lector a la consignada en los textos citados.

11. A lo largo de este trabajo utilizaremos la definición de democratización dada por O'Donnell y Schmitter (1986), según la cual: "el principio rector de la democracia es la ciudadanía. Ello involucra tanto el derecho de ser tratado por otros seres humanos como igual con respecto a la formulación de opciones colectivas, como la obligación de quienes instrumentan dichas opciones de ser accesibles y responder por igual frente a todos los miembros del sistema político. A la inversa, este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la deliberación entre iguales, y a los gobernantes, el derecho de actuar con autoridad (y aplicar medidas coactivas en caso de necesidad) a fin de promover la eficacia de esas opciones y proteger al sistema político de toda amenaza a su perduración....

Así pues, la democratización está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son: o bien aplicadas a instituciones antes regidas por otros principios (p. ej., el control coactivo, la tradición social, el juicio de especialistas o las prácticas administrativas), o bien ampliadas de modo de incluir

a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (p. ej., las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros) o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (p. ej., organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc.) (O'DONNELL-SCHMITTER, 1986: 21-22).

Para el tema que nos ocupa, se trata del reconocimiento de los indígenas como portadores de un proyecto social distinto, al que se le tiene que "conceder espacios relativamente equitativos para avanzar hacia su prosecución, y para definir una gobernabilidad legitimadora de la diversidad" (MENENDEZ-CARRION, 1989a: 126).

12. Como plantea Samuel Fitch, "en la mayoría de los países existen importantes asimetrías entre los patrones dominantes del pensamiento militar y los puntos de vista político/ideológico que predominan en la sociedad civil" (FITCH, 1988:317). Por lo tanto, en las Fuerzas Armadas no hay un sólo punto de vista armónico, sino muchos y en competencia, que bregan por ser hegemónicos y orientar las prácticas institucionales. Asumiendo la existencia de una diversidad de posiciones al interior de las Fuerzas Armadas, la asimetría hace referencia a que en su interior hay una sub-representación de las cosmovisiones diversas de la sociedad civil, lo que es fuente de enfrentamientos. Al lo largo de este texto buscaremos corroborar la existencia de una asimetría, respecto a las representaciones sobre la problemática indígena.

13. Entenderemos por "política militar" las políticas gubernamentales que tratan sobre las Fuerzas Armadas, más específicamente, aquellas políticas diseñadas a fin de construir o mantener un modelo dado de relaciones civiles-militares (FITCH, 1988: pág. 280). Al respecto, en el texto se propone que no sólo desde el gobierno es necesario que se debatan las relaciones cívico-militares, sino que todos los sectores con vocación democrática deberían pensar en la posibilidad de generar estrategias conducentes a democratizar sus relaciones con las Fuerzas Armadas, abriendo espacios de debate y diálogo.

14. En este punto son claves los planteamientos de Samuel Fitch. Ver: FITCH, Samuel: "Hacia un modelo democrático en las relaciones civiles-militares para América Latina", en Democracia y Fuerzas Armadas, Varios Autores, Quito: CORDES, 1988. FITCH, Samuel y Fontana Andrés: "Military Policy and Democratic Consolidation in Latin America", ponencia presentada en el XVI International Congress of the Latin American Studies Association, Washington, Abril 4-6, 1991.

15. Entenderemos por actores con vocación democrática: "aquellos dispuestos a coexistir con y aceptar a los contrarios, sin claudicar su vocación de cambio para la consolidación y expansión de la forma-ciudadano y la utilización de todos los canales disponibles para avanzar en la identificación y configuración de intereses colectivos sin violentar cánones mínimos de convivencia mutua" (MENENDEZ-CARRION, 1989: 8-9).

16. Para un análisis más pormenorizado de los militares como un problema, antes que como solución de los problemas de la gobernabilidad de la democracia, ver VALENZUELA, Arturo: "Notas sobre los Militares y la Teoría en Ciencias Sociales", en Los militares: ¿El retorno a los Cuarteles?, Varios Autores, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1985.



## **I. PERSPECTIVAS DE ANALISIS DE LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE LA PROBLEMÁTICA INDÍGENA**

A lo largo del trabajo se asume la definición de relaciones cívico militares dada por Samuel Fitch (1988), según la cual, "los elementos fundamentales que definen modelos específicos de relaciones cívico-militares, son las relaciones entre las fuerzas armadas y el estado y entre las fuerzas armadas y el resto de la sociedad" (Ibíd, 281-282).

Para el tema que nos ocupa, "La visión de las Fuerzas Armadas sobre la problemática indígena", dado que el objetivo es contribuir al conocimiento de la naturaleza y dinámica de las prácticas de las Fuerzas Armadas<sup>1</sup> con relación a la problemática indígena, se procura, en primer lugar, ver cuáles son las posibles relaciones entre los militares y las otras fuerzas sociales involucradas en la problemática indígena: la dirigencia indígena, la iglesia progresista de Riobamba y los terratenientes. Además, se realiza un acercamiento preliminar a las relaciones políticas entre las autoridades militares y civiles, a fin de dar cuenta de los mecanismos específicos que utilizan los militares para ejercer influencia sobre los funcionarios civiles.

Las relaciones cívico-militares han sido analizadas desde distintas perspectivas. Dada la complejidad del tema que se aborda en este trabajo, tales perspectivas no son excluyentes entre sí, por lo que se buscará articular varios enfoques, a fin de tomar en cuenta las dimensiones pertinentes en la comprensión de la naturaleza y dinámica de la relación entre las Fuerzas Armadas y la problemática indígena.

Siguiendo a Bustamante (1986, 1989), las principales perspectivas pueden clasificarse en las siguientes: la organización/sico-social, la instrumentalista, la corporativista, la idealista/estatal, la profesionalista, la teleológica-funcionalista y la realista/estratégica

Cada uno de estos enfoques informan sobre algún aspecto de las prácticas políticas de las Fuerzas Armadas. Además, tienen más o menos poder explicativo, según los procesos concretos que han vivido cada institución al interior de sus países y según cómo se construyan y apliquen los enfoques. De ahí la necesidad de un análisis que tome en cuenta aportes provenientes de enfoques distintos.<sup>2</sup> La mayor o menor relevancia de uno u otro enfoque tiene que ver también con el tipo de "problemática" que se esté analizando, con la coherencia interna y, desde luego, con cómo el investigador asume las premisas y conceptos.

El "enfoque instrumentalista" plantea que "la conducta política de las Fuerzas Armadas se debe entender como producto de la acción de grupos civiles que utilizan a los militares a fin de imponer a la sociedad sus propios intereses" (BUSTAMANTE, 1989: 2).<sup>3</sup> Utilizando exclusivamente este enfoque, la intervención de las Fuerzas Armadas en las comunidades indígenas se explicaría como producto de la acción de los

terratenedores y/o del imperialismo norteamericano, que utilizan a las Fuerzas Armadas para imponer sus intereses. Esta visión sobre los militares y la naturaleza de su visión acerca de la sociedad y la política es muy difundida en nuestro medio, y la utilizan la izquierda marxista, la Iglesia Progresista y la dirigencia indígena. Se desconoce, desde esta perspectiva, la autonomía de las Fuerzas Armadas y se niega la posibilidad de analizarlas como un actor político. La utilidad de esta perspectiva radica en la necesidad de no olvidar las relaciones entre las Fuerzas Armadas y otros grupos sociales, y de no descuidar la influencia del contexto internacional en las dinámicas políticas internas; pero dichas relaciones no son lineales, de mera subordinación, sino que son complejas y con múltiples mediaciones.

Según el "enfoque corporatista", se plantea que los militares actuarían movidos por sus propios intereses en cuanto grupo social. No serían agentes de otros grupos, sino otro sector más que compite en las disputas políticas por obtener recursos y status. En este sentido, "la actuación militar sería fruto de necesidades y preferencias que surgen de manera relativamente autónoma al interior de la propia corporación militar" (Ibíd, 3).<sup>4</sup> Utilizando exclusivamente este enfoque, la ingerencia militar en las comunidades indígenas se explicaría por la necesidad de defender sus intereses institucionales y de cuerpo/estamento frente a las pretensiones indígenas. Por lo tanto, los puntos de coincidencia entre las Fuerzas Armadas y los terratenientes, por ejemplo, sobre temas como el Estado-Nación, la Reforma Agraria, etc., se explicarían a partir de la identificación de las Fuerzas Armadas con los intereses de otros actores, en este caso los terratenientes. El problema de este enfoque es que se puede inferir a priori, que la forma en que se manejan las empresas militares y los objetivos que se persiguen son "idénticos" a los de los propietarios civiles. Al respecto se sostiene en este trabajo que las Fuerzas Armadas sí defienden intereses corporativos, institucionales, estamentales; pero al ser una institución estatal, altamente burocratizada y profesionalizada, tienen "intereses" y "formas" propias de acción, diferenciables de los del mundo civil, aunque se puedan establecer similitudes.

Desde el enfoque del "profesionalismo militar", la acción política de las Fuerzas Armadas se explicaría por su necesidad de crear condiciones políticas de desarrollo técnico-profesional. En este sentido, "las Fuerzas Armadas intentarían hacer extensivos a su contexto civil los valores burocráticos y racional-instrumentales que las caracterizarían, y su objetivo fundamental sería el de promover un ordenamiento institucional que les permita encerrarse en su especificidad de grupo de especialistas profesionales, sin temer el efecto de las disfunciones provenientes del mundo civil" (Ibíd, 4-5).<sup>5</sup> Si se adopta este enfoque, la participación de las Fuerzas Armadas en la problemática se explicaría por la necesidad institucional de mantener la autonomía institucional y el prestigio social. Así tenemos que se evita formar parte de acciones policiales de represión a los indígenas y, en su lugar, se implementan proyectos de asistencia a las comunidades. Por lo tanto, sus objetivos fundamentales serían evitar que las demandas "sentidas" de los indígenas sean manipuladas por líderes populistas o

extremistas, y tratar de que no se den presiones por parte del gobierno, de grupos sociales o políticos, a fin de que repriman a las comunidades. Este enfoque enfatizaría, además, sobre los posibles peligros que el excesivo involucramiento militar en la problemática indígena tendría para el profesionalismo, en la medida en que ciertos altos oficiales puedan ver dicha participación como causante de politización y/o ideologización de las Fuerzas Armadas, y/o de desatención de su tareas prioritarias.

El enfoque "teleológico-funcionalista" plantea que la acción política de las Fuerzas Armadas se explica por los requisitos e imperativos funcionales que satisface, ya sea en función de un "telos" histórico (la modernización capitalista, el desarrollo, etc.), sea en función de la mantención de un equilibrio sistémico predeterminado (Ibíd, 5-6).<sup>6</sup> Desde esta perspectiva, las acciones de las Fuerzas Armadas en las comunidades no requerirían de explicaciones motivacionales, ya que la institución sería portadora de una racionalidad social objetiva que se impone a todos sus miembros. En este sentido, las Fuerzas Armadas serían guardianas del statu quo, del "orden" creado en el momento en que tuvieron origen. Dicho «orden» sería el de la revolución liberal, de fines del siglo XIX e inicios del XX. Las Fuerzas Armadas estarían defendiendo, por lo tanto, las premisas del proyecto liberal de constitución de un Estado nacional unitario, de ahí que la naturaleza de sus acciones estén orientadas a "integrar" a las comunidades al mercado capitalista y a la sociedad blanco-mestiza.

Dentro de este enfoque podría incluirse las explicaciones de ciertos investigadores que analizan el problema indígena en referencia al Estado como un todo unitario e indiferenciable, sin abordar a las Fuerzas Armadas como un actor político internamente diferenciado y con ciertos niveles de autonomía. En todo caso, la pertinencia de este enfoque radica en evidenciar los límites estructurales de la visión y acción de las Fuerzas Armadas sobre temas como "orden social", Estado Nacional Unitario, territorialidad, etc.

Desde el punto de vista del "realismo estratégico", se plantea que "la actuación de las Fuerzas Armadas se explicaría, al menos en parte, por los imperativos y desafíos que el sistema internacional plantea a la seguridad nacional"; es decir, "la política interna de los militares sería el resultado de las necesidades estratégicas percibidas y de la necesidad de adecuar al Estado para hacer frente a las amenazas u oportunidades en el ámbito internacional" (Ibíd, 6).<sup>7</sup> En el caso específico de la visión de las Fuerzas Armadas sobre la problemática indígena, se basaría en el objetivo estratégica de enfrentar la amenaza peruana. La "seguridad nacional" está íntimamente relacionada al problema de la territorialidad, la construcción de un frente interno y la integración del Estado-Nación, desde la perspectiva de las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas verían a las comunidades indígenas como masas ingobernables, poco integradas al Estado nación, lo cual traba la posibilidad de construir un frente interno unitario. Además, si uno de los objetivos de las Fuerzas Armadas es tener bajo su control todo el espacio nacional, sobre todo las áreas de frontera, definidas como áreas de seguridad,

ciertas demandas de algunas organizaciones indígenas del Oriente, -reconocimiento de su territorialidad, de su autonomía y de que las Fuerzas Armadas no ingresen a sus territorios-, se oponen a dicho objetivo institucional. De ahí que no sea extraño que las Fuerzas Armadas interpreten dichas peticiones como separatistas, atentatorias a la integridad nacional.

El enfoque "sico-social/organizacional", plantea que "la conducta militar es fruto de los procesos de socialización internos y de los estilos de interacción micro-social entre sus integrantes. Estos darían como resultado valores, actitudes y motivaciones específicos que determinarían una forma peculiar de enfrentarse a la política y a la vida extra-castrense" (Ibíd, 6-7).<sup>8</sup> Esta perspectiva no es muy útil para explicar la intervención de las Fuerzas Armadas en la problemática indígena. Pero sí lo es para penetrar en las formas específicas que dichas acciones adquieren. Los procesos de socialización internos, mediante los cuales se transmiten a los militares los valores, actitudes y motivaciones propias de la institución, orientarían sus formas de enfrentar la problemática indígena. El carácter altamente burocratizado de su gestión, la reivindicación de su apoliticismo, la vocación tecnocrática de sus tareas, la disciplina y puntualidad con la que cumplen sus programas y la dotación de servicios a las comunidades, serían características de su forma de actuar.

Según el enfoque "idealista/estatal"<sup>9</sup>:

...la conducta política de los militares estaría motivada por orientaciones valóricas centradas en una ética de servicio a la «razón de Estado». Su meta organizacional central sería la defensa, preservación y desarrollo del moderno «Estado-Nación». El problema explicativo consistiría en determinar cómo este imperativo "altruista" es interpretado, dotado de contenidos concretos y operacionalizado por la oficialidad. Las Fuerzas Armadas, en tanto cuerpo, serían un destacamento especializado de la estructura estatal más que un grupo socio-económico profesional entre otros. Sus intereses sólo podrían entenderse en relación a los de un Estado visto como actor racional unitario, en un mundo poblado por otras entidades análogas y potencialmente hostiles (BUSTAMANTE, 1989:4; BUSTAMANTE, 1986:19).

En la medida en que lo que está siendo cuestionado por algunas propuestas de la dirigencia indígena es el Estado-Nación definido como unitario, y en tanto el levantamiento de junio de 1990 alteró la paz interna y dramatizó la presencia del problema indígena en el escenario político, es pertinente este enfoque. Ello, porque permite enfocar la forma de ver el problema indígena de las Fuerzas Armadas, contraponiendo su "autoconciencia" sobre sus roles políticos como aparato del Estado y su misión como parte de la institucionalidad estatal/universal, con la dinámica de progresiva radicalización que han adquirido las demandas y formas de lucha de las organizaciones indígenas. En este sentido, para dar cuenta de las visiones y prácticas políticas de las Fuerzas Armadas habría que tomar en cuenta el "proyecto ético-político que las motiva y que ellas adoptan como suyo, intentando imputárselo al Estado, y a

través de éste a la nación" (BUSTAMANTE, 1986: 19). Por lo tanto, las visiones de las Fuerzas Armadas y sus relaciones con la problemática indígena, debería verse "como resultado de las luchas societales y culturales en torno a la definición del contenido sustantivo de aquel interés del cual la Fuerzas Armadas serían "guardianes" a la manera de una «casta sacerdotal»" (Ibíd, 19).

De hecho, los intereses del Estado y de la Nación, de los cuales las Fuerzas Armadas se autodefinen encarnadoras y defensoras, y a los que les imputa un carácter inmutable y trascendente, influyen en la definición de su "misión" y del su "rol político". Pero dicho interés no está predeterminado, ni tiene un carácter permanente, aunque así lo asuman las Fuerzas Armadas, sino que "en cada circunstancia histórica, el contenido sustantivo del supremo interés del estado es objeto de una re-elaboración y una lucha cultural-discursiva, en la cual se constituyen en tanto tales" (Ibíd:19).

No se trata de desconocer el carácter asimétrico, en cuanto a la representación de las visiones del mundo de la sociedad civil en el interior de las Fuerzas Armadas, que se expresa en los contenidos más conservadores de las visiones militares; ni de negar el carácter autoritario y antidemocrático de un actor, como las Fuerzas Armadas, que plantea los intereses del Estado y de la nación como "naturales", "eternos", "trascendentes", al margen y más allá de cualquier voluntad mayoritaria integrada, expresada y canalizada democráticamente. En todo caso, se plantea que este enfoque es de enorme utilidad para dar cuenta del carácter no monolítico de las visiones de los militares sobre el Estado-Nación y la problemática indígena, ya que habría, tanto al interior de Fuerzas Armadas como entre ésta y la sociedad, una competencia discursiva por el sentido de las diferentes problemáticas, entre ellas "el interés nacional", "el sentido de la celebración de los 500 años de la Conquista Española", etc, pero dentro del marco de su "misión" de defensa, preservación y desarrollo del Estado-Nación.

Esto nos permite enfocar a las Fuerzas Armadas como un actor no completamente cerrado a la influencia interpelatoria de los discursos que emanan del ámbito civil, los cuales deben tomar en cuenta "la noción genérica de la misión trascendental de los militares frente al estado", como "un molde sin el cual ningún discurso colectivo puede aspirar ni a constituir a las Fuerzas Armadas, ni a motivar su acción política" (BUSTAMANTE,1986:19). Esta es una forma de ver a los militares que no ha sido contemplada por la dirigencia indígena. Encerrada en prejuicios "instrumentalista" sobre los militares, no lo reconocen como un actor político con el que se pueda dialogar y mucho menos influenciar, descuidándose la necesidad de que se genere un debate sobre las relaciones cívico-militares, así como la posibilidad de pensar en "políticas militares" desde las organizaciones de la sociedad civil y política.

En base a lo argumentado anteriormente, se podría afirmar que es necesario utilizar una combinación de las diversas perspectivas, a fin de dar mejor cuenta de la naturaleza y dinámica de la relación entre las Fuerzas Armadas y la problemática indígena,

tomando como telón de fondo y eje articulador entre los distintos enfoques el idealista/estatal.

---

## NOTAS PRIMERA SECCION

1. Es pertinente anotar que a lo largo del trabajo hablaremos de las Fuerzas Armadas en general, a pesar de que en muchos casos el término se remitirá más específicamente a una de sus ramas, el Ejército. Si bien es cierto que los otros servicios, la Armada y la Fuerza Aérea, tienden a conformar mitos diferenciados, rituales propios, diferentes patrones de reclutamiento, deferentes tradiciones, etc., el ejército es la fuerza más importante numéricamente (aproximadamente 50.000 hombres) lo que ha definido cierto rol de liderazgo político de esta rama sobre las demás. La marina cuenta con 5.300 hombres y la fuerza aérea con 4.500. Para un análisis más pormenorizado de la "hegemonía" del ejército sobre las otras ramas, véase RIAL, Juan: "Las Fuerzas Armadas y la cuestión de la democracia en América Latina", en Los militares y la Democracia, Goodman, Mendelson y Rial (Editores) Montevideo: Peitho, 1990.
2. Bertha García plantea algo similar para explicar las relaciones entre Fuerzas Armadas, como institución Estatal, y la Sociedad Civil. Partiendo de dos Teorías del Estado marxistas, la instrumentalista y la estructuralista, argumenta que la pertinencia de una u otra teoría depende de las coyunturas, del momento histórico (GARCIA, 1991).
3. Ejemplos de una diferente aplicación de este enfoque pueden encontrarse en textos como Robinson Rojas: Estos mataron a Allende; s.c., 1975. Julio Cotler: El Populismo Militar como modelo de desarrollo nacional; el caso peruano, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1969.
4. Ejemplos de este enfoque pueden verse en Edwin Lieuwen: Arms and Politics in Latin America, Praeger, New York, 1960; Samuel Finer: The Man on Horseback, Londres, 1962.
5. Ver: Samuel Huntington: The Soldier and the State; the theory and politics of Civil-Military Relations, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1957; Lucian Pye: "Armies in the Process of political modernization", Archives Europeenes de Sociologie; Romo 2, No. 1, 1961. Alfred Stepan: Authoritarian Brazil. Origins, Policies and Future, Yale University Press, London, 1973 .
6. Ver Lucian Pye: "Armies in the Process of political modernization", Archives Europeenes de Sociologie; Romo 2, No. 1, 1961; Guillermo O'Donnell: Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics, Institute for International Studies, Berkeley, California, 1973.
7. Este enfoque es utilizado por: Augusto Varas, Felipe Agüero, Fernando Bustamante: Chile, Fuerzas Armadas y Democracia, FLACSO, Santiago de Chile, 1981; Alain Rouquie: El Estado Militar en América Latina, México, S. XXI., 1984.
8. Ejemplos de este enfoque pueden verse en Henry Stimson y McGeorge Bundy: On Active Service in Peace and War, 1949; Samuel Stouffer et. al The American Soldier, Princeton University Press, New Jersey, 1949.
9. Este enfoque es utilizado por: Augusto Varas, Felipe Agüero, Fernando Bustamante: Chile, Fuerzas Armadas y Democracia, FLACSO, Santiago de Chile, 1981; Alain Rouquie: El Estado Militar en América Latina, México, S. XXI., 1984.

## II . LA VISION DE LAS FUERZAS ARMADAS SOBRE EL ESTADO-NACION

### A. El proyecto blanco-mestizo de constitución del Estado-Nación

---

Los objetivos del "proyecto" blanco-mestizo de constitución del Estado-Nación,<sup>1</sup> que surgiría a inicios del siglo XX, del que los militares son propulsores centrales, en la medida en que han participado activamente en la modernización económica, social y política del Ecuador, serían los siguientes:

- a) Para garantizar la unidad territorial del Ecuador, las Fuerzas Armadas deberán estar capacitadas para defender militarmente las fronteras delimitadas geográficamente.
- b) Abogar, dentro del territorio ecuatoriano, porque el Estado sea la única y exclusiva fuente de todos los poderes y prerrogativas del Gobierno, centralizando y monopolizando el poder.
- c) Universalizar y homogenizar el uso del idioma español dentro del Estado-nación ecuatoriano, difundiéndolo por medio del sistema de educación nacional; y es en el que se efectúan las transacciones comerciales y el manejo burocrático.
- d) Dotar al Ecuador de un sistema legal unificado.
- e) Constituir al Estado ecuatoriano como el que organiza, controla y monopoliza el uso de la fuerza para hacer cumplir las leyes al interior y prevenir agresiones externas.<sup>2</sup>

Estas características se relacionan mutuamente y se refieren a instituciones y procesos políticos resultantes de dos procesos paralelos: la unificación territorial y la centralización de poder. Esto implica que todas las actividades sociales de alocación de poder deberían ser centralizadas por el Estado. Esto se expresa jurídicamente en el artículo primero de la Constitución de la República del Ecuador, que ve al Estado como "persona", y en el simbolismo político en los rituales de glorificación de "la patria" y de "la nación", llegándose a no diferenciar Patria, Estado y Nación.

Por otro lado, la centralización del poder se constituye en un problema de voluntad política desde el Estado, que exige como requisito que se constituya la "la nacionalidad" ecuatoriana. Para ello, el Estado, desde el inicio de la época republicana, ha negado jurídicamente la existencia de una población indígena y ha declarado la existencia de una sola nacionalidad y de una sola cultura. Según Galo Ramón (1991) "Los criollos que construyeron el estado nacional en 1830 no ignoraban ni la diversidad de la sociedad ecuatoriana, menos aún el enorme peso de los indios que casi triplicaban a los mestizos y blanqueados: de un total de 411.181 personas, el 27 por ciento fueron censados como blancos, el 65 por ciento como indios, el 7 por ciento como libres de varios colores, homologables como mestizos, y el 1.2 por ciento como esclavos." Que no se diferencie el "deber ser" de la realidad concreta de nuestro país, negando en el plano legal su diversidad y heterogeneidad, es en sí mismo otra problemática de investigación.

Al respecto Ramón plantea que la propuesta de los intelectuales criollos, de comienzos del siglo XIX, buscó convertir un conglomerado multiétnico en una sociedad efectivamente nacional, a través de cinco elementos: la ciudadanización, la cristianización, la escolarización, la enseñanza del español y la unificación del vestido. Este proyecto habría fracasado, "por la oposición de hacendados y por los poderes locales" (RAMON, 1991).

Frente al fracaso de este primer proyecto, a inicios del siglo XX empezó a consolidarse "la idea de la unidad nacional basada en el mestizaje, en una sola religión, una lengua, un territorio, de un sólo poder representado en el Estado, con su respectivo cuerpo de leyes y organización política" (RAMON, 1991). Se redefiniría así el proyecto criollo de 1830, en función de la alianza entre criollos y mestizos. El punto de ruptura sería la revolución liberal de 1895, que significó la llegada de la burguesía comercial al poder, la apertura del espacio político a los mestizos y el inicio de la profesionalización de las Fuerzas Armadas, con la creación de la Escuela Militar (BUSTAMANTE, 1989). Se iniciaría así, un lento proceso de modernización de la sociedad ecuatoriana, que tendría su punto más alto durante el régimen militar del Rodríguez Lara (1972-1976). Por lo tanto, podríamos afirmar que se ha dado, a lo largo de nuestra historia republicana, una dinámica integracionista generada desde el Estado, que ha buscado resolver la contradicción entre la "utopía" de un Estado-Nación unitario por construir y la sociedad ecuatoriana real: social, económica y étnicamente compleja, heterogénea y fragmentada.

## **B. El proyecto modernizador y desarrollista de las Fuerzas Armadas en los 70's**

---

Se podrían ubicar los años 60's, como aquellos en que se intensifica significativamente el proyecto de "integración" nacional desde el Estado. Los cambios más importantes se darían a partir de los 70's y, sobre todo, en el período 1972-1976, bajo el régimen de Rodríguez Lara (BUSTAMANTE, 1988a; GARCIA, 1987; ARGONES, 1986).

El régimen militar de Rodríguez Lara tenía que enfrentar como desafíos básicos: en primer lugar, una sociedad donde la permanencia de ciertas relaciones sociales y etnoculturales,<sup>3</sup> unida a la débil integración de regiones, étnias y clases, imposibilitaba la ciudadanización de la población y bloqueaba la constitución de la nación. En segundo lugar, el caudillismo, populismo, clientelismo y familismo que dominaban las prácticas políticas de los líderes y partidos políticos, que amenazaban el proceso de profesionalización y la autonomía de las Fuerzas Armadas (BUSTAMANTE, 1988a).

A partir de 1972, por lo tanto, las Fuerzas Armadas buscarían modernizar la sociedad y el Estado: se eliminarían formas tradicionales de servidumbre; se aplicaría la Reforma Agraria, lo que democratizó de alguna manera el régimen de propiedad de la tierra; se emprenderían políticas de desarrollo rural integral, que movilizaron importantes fondos



estatales hacia el campo, etc.; se ampliaría y fortalecería al Estado; se introduciría en el sistema político reformas democratizadoras, como la ampliación de la participación política en las elecciones, etc. (BUSTAMANTE, 1988a; GARCIA, 1987; ARGONES, 1986).<sup>4</sup>

Se trató, por lo tanto, de un esfuerzo por generar "verdaderos estados nacionales con sus respectivas burocracias formales, aparatos industriales y autonomías económico-sociales, [...] 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" (BUSTAMANTE, 1988:14-15). Esto implicó un proceso de ingeniería política y de creación de nuevos grupos sociales y actores políticos, capaces de relacionarse con el estado de cierta forma particular, generando el tipo de sociedad civil que sea capaz de funcionar como tal en el marco del nuevo estado-nación unitario. Fue un intento, por lo tanto, de modernización de la sociedad, del Estado y del sistema político. Se buscaba la ciudadanización de la sociedad y el protagonismo de los partidos modernos como integradores, procesadores y representantes de las demandas de la sociedad. En este sentido, se logró fortalecer el poder del Estado, -y el poder militar dentro de él-, y crear las condiciones para el surgimiento de modernos partidos ideológicos, como la Izquierda Democrática (ID) o la Democracia Popular (DP) (BUSTAMANTE, 1988a; GARCIA, 1987; ARGONES, 1986).

De lo expuesto se desprende que la "imagen objetivo" o del "deber ser" dominante en la institución sobre el Estado-Nación, sería la construcción de un estado unitario, integrado en lo cultural, en lo político, en lo económico y en lo territorial. Y su meta organizacional central sería la construcción, desarrollo, defensa y preservación de esta forma de Estado-Nación. Por lo tanto, sería a partir de esta visión del Estado-nación, que las Fuerzas Armadas interpretarían las propuestas y dinámicas del movimiento indígena, y en base a la cual elaborarían sus estrategias de respuesta a dicha problemática. Totalmente ajeno a esta visión, estaría la idea de la diversidad como base para la construcción de una forma diferente de convivencia societal, democrática y legitimadora de las diferencias (MENENDEZ-CARRION, 1991).

## NOTAS SEGUNDA SECCION

1. Para efectos del análisis adoptamos la concepción de Nación dada por Ayala Mora, según el cual dicho concepto hace referencia a: "una comunidad históricamente desarrollada de tradiciones, cultura, lengua. La persistencia en el tiempo de esa comunidad tiende a definirla también como unidad geográfica, es decir ubicada en un territorio determinado. A estos elementos humanos, psicológicos, culturales y territoriales, el análisis marxista añadió también el económico. La continuidad y el desarrollo de la comunidad nacional se configura y consolida cuando los lazos económicos, principalmente el mercado, coadyuva a integrarla" (AYALA, 1991: 14). Las nacionalidades hacen referencia, en cambio, al hecho de que "hay pueblos que existiendo dentro de estados-nación y manteniendo una continuidad cultural, étnica, ideomática e inclusive formas de relación económica específica, no constituyen una territorialidad que los define como estados. Son grandes grupos humanos -pueblos enteros- que tiene varios de los atributos de la nación, pero que no tienen el de la soberanía ejercida sobre un territorio" (Ibíd, 15).
2. A lo largo de los diversos artículos de la Constitución del Ecuador vigente, se pueden encontrar consignadas jurídicamente estas características del Estado-nación, visto como unitario. Para resumirla en los puntos mencionados, he recurrido a: MURATORIO, 1990; AYALA MORA, 1991; RAMON, 1989 y RAMON, 1991.
3. Sobre el fenómeno del "Caciquismo" como una forma articulación política ver para el caso Ecuador, Osvaldo Hurtado: El Poder Político en el Ecuador, Barcelona: Ariel, 1981. Para un análisis del fenómeno a nivel de América Latina, ver Alain Touraine: América Latina: Política y Sociedad. España: Espasa-Calpe, 1989. Sobre el "clientelismo" ver: Amparo Menéndez-Carrión: La Conquista del Voto de Velasco a Roldós. Quito: Corporación Editora Nacional, 1986. Sobre la transformación de las formas precarias de trabajo, -como el huasipungo-, existe una amplia bibliografía en el Ecuador. Se podrían ver los textos de Luciano Martínez, La descomposición del campesinado en la sierra ecuatoriana. Quito, El Conejo, 1980; De campesinos a proletarios, cambios en la mano de obra rural en la sierra central del Ecuador. Quito, El Conejo, 1984; Economía Política de las Comunidades Indígenas. Quito, CIRE.1987. Para referencias bibliográficas más amplias, remitimos a los lectores a la bibliografía citada en los textos.
4. Un alto oficial del ejército, tiene la siguiente percepción del rol desempeñado por las FFAA: "...si no hubiera habido la participación de FFAA, el Ecuador no hubiera alcanzado el desarrollo que hoy tiene. Dentro de la historia ha jugado un papel preponderante en el desarrollo. Todos los proyectos de modernización del Estado se han dado en gobiernos militares; desde luego, obligados por las circunstancias políticas que se dieron en cada uno de los momentos históricos, de los momentos de crisis. Y dentro de ese contexto se han dado leyes que han venido a modernizar el Estado" (Entrevista No.2).