



<https://acortar.link/0bu955>

LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LA CREACIÓN DE LA ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO ECUATORIANO

Ph. D. Daniel Granda Arciniega ¹

Resumen

En este trabajo nos proponemos analizar la creación de la Academia de Guerra del Ejército como parte del proceso de formación del Estado Nacional Ecuatoriano, bajo el impulso del proyecto político liberal de inicios del siglo XX. Este objetivo se realizó en medio de grandes conflictos entre liberales y conservadores, con el posterior triunfo político y militar de los liberales. El proyecto político liberal se concretó en la Constitución de 1906, base constitucional para la creación de varias instituciones, entre ellas, la Academia de Guerra del Ejército en 1923, que buscó fortalecer la profesionalización del Ejército. A su vez, las Fuerzas Armadas, con relativa autonomía y en ciertos momentos con poder político, se convirtieron en una fuerza que contribuyó a la formación del Estado Nacional Ecuatoriano.

Palabras clave: Estado-Nacional, liberalismo, Fuerzas Armadas, Constitución Política de la República, Academia de Guerra del Ejército, instituciones, burocracia

Abstract

In this paper we propose to analyze the creation of the Army War Academy, as part of the formation process of the Ecuadorian National State, under the impulse of the liberal project of the beginning of the 20th century. This objective was achieved, in the midst of great conflicts between liberals and conservatives, with the political and military triumph of the liberals. The liberal political project materialized in the 1906 Constitution, the constitutional basis for the creation of several institutions, including the Army War Academy in 1923, which sought to strengthen the professionalization of the Army. In turn, the Armed Forces, with relative autonomy and at certain times with political power, became a force that contributed to the formation of the Ecuadorian National State.

Keywords: Nation-State, liberalism, Armed Forces, Political Constitution of the Republic, Army War Academy, institutions, bureaucracy

¹ Academia de Guerra del Ejército - Director de la Revista Academia de Guerra del Ejército - dgranda@hotmail.com

Introducción

En este artículo nos proponemos analizar la formación del Estado Nacional Ecuatoriano bajo el impulso del proyecto político liberal de inicios del siglo XX. El triunfo político-militar del liberalismo creó las condiciones para que, desde el Estado, se impulse una serie de reformas políticas que contribuyan a la formación del Estado Nacional moderno. En la Constitución de 1906 se concretan jurídicamente algunas reformas y se crean las bases para la generación de nuevas instituciones, entre ellas la Academia de Guerra del Ejército, con las cuales se consolida el Estado Nacional. Sin embargo, la creación de dichas instituciones no fue suficiente, y en la medida que fueron instituciones con baja calidad y capacidad, en vez de fortalecer el Estado Nacional, no pudieron enfrentar con éxito las graves crisis que aparecieron en la década de 1930 y 1940.

En este trabajo se plantean las siguientes hipótesis: primero, que el proyecto liberal, con la Constitución de 1906, crea las condiciones sociales, económicas y políticas para la transición del Ecuador a un Estado Nacional Moderno que le permita insertarse al sistema capitalista mundial. Segundo, que la Constitución de 1906 es el marco para la creación de varias instituciones económicas, sociales, políticas y militares, entre las que se encuentra la Academia de Guerra del Ejército. Tercera, que las Fuerzas Armadas fortalecidas contribuyeron en forma significativa a la formación del Estado Nacional Ecuatoriano. Cuarta, que dadas las características de la transición, las instituciones creadas fueron entidades de baja calidad y capacidad, produciéndose una crisis política de gran magnitud en la década de 1930 y 1940.

En el primer apartado se realiza un análisis del constitucionalismo en América Latina, subrayando algunas características propias de esta región. Estudiamos también algunos rasgos de la historia constitucional del Ecuador. En el segundo apartado se analiza el proyecto liberal y la Constitución de 1906 como la herramienta jurídica a través de la cual se concretaron las reformas políticas. En el tercer apartado demostramos la formación del Estado Nacional, con la creación de varias instituciones en lo ideológico, económico, político y militar, entre estas instituciones está la Academia de Guerra del Ejército, creada en 1923. En el cuarto apartado se demuestra cómo estas instituciones tuvieron una creación tardía, con baja calidad y capacidad. Se llega a constatar que una cosa es la creación del Estado-Nacional con sus instituciones formalmente creadas, y otra, la construcción de un Estado con reales capacidades y eficiencias.

El método utilizado en este trabajo es el analítico, dialéctico e histórico, con base en la lectura de varios autores que han permitido construir nuestras hipótesis y probarlas.

1. EL ESTADO Y LA CONSTITUCIÓN

1.1. El constitucionalismo en América Latina

Dado el origen europeo de la colonización y, en gran parte, de la independencia, era lógico que los pueblos latinoamericanos se adhirieran a la experiencia de la Revolución Francesa, como de la independencia de Estados Unidos de América para organizar racional y coherentemente sus Estados por medio de una Constitución.

El Ecuador y los países de América Latina desde su independencia expresaron su interés de organizarse en Estados, con una forma democrática de gobierno. Esta ha sido una lucha permanente, aunque no lograda en mucho tiempo. Unas han sido las aspiraciones programáticas y otras las realidades cotidianas. “Es vano esperar que las instituciones políticas democráticas funcionen en comunidades que no sean socialmente democráticas” (Duverger, 1970, p. 577.; Lambert, 1973, p. 249ss).

Debido a estas circunstancias, dice Duverger, se produjo una “inadecuación” de los textos constitucionales y la realidad social. Inadecuación producto del intento de adopción de textos constitucionales europeos y norteamericanos.

Igualmente, se produjo una facilidad para incumplir con las normas constitucionales y para reformar las constituciones, adaptándolas al líder del momento. Muchos textos reformados hasta la actualidad contienen normas inaplicables, retóricas, aspiraciones y utopías. Por tanto, hay que diferenciar en la Constitución las normas declarativas o programáticas de las disposiciones imperativas (Granda, 2022, p. 12ss).

Si bien las constituciones de América Latina disponen que los militares son obedientes y no deliberantes, en la realidad hay que contar con el apoyo de las Fuerzas Armadas para acceder y mantenerse en el poder. Las Fuerzas Armadas en los distintos países de América Latina no siempre han actuado en beneficio de los sectores tradicionales conservadores, sino que, en muchas ocasiones, han actuado como reformistas y modernizadores, coadyuvando a la formación del Estado Nacional (Duverger, 1970, p. 607ss).

1.2. Principales características de las Constituciones del Ecuador

Juan Larrea Holguín en 1979 dice: “El Ecuador ha reformulado 18 veces su constitución en algo más de 160 años de vida política independiente y más de 140 de autonomía perfecta” (Larrea Holguín, 1980, p. 78).

En varias ocasiones los cambios que se han producido en una o en otra Constitución son pequeños, que más han respondido a los objetivos muy coyunturales de uno u otro líder político de turno.

Larrea Holguín dice:

El Ecuador ha mantenido, pues, a lo largo de su agitada vida política, una ejemplar continuidad en

lo fundamental: Estado independiente, Unitario, Republicano, Democrático, con Régimen de Gobierno Presidencial, división de Poderes o Funciones, y un progresivo reconocimiento de garantías y derechos generales (Larrea Holguín, 1980, p. 79).

Uno de los temas recurrentes ha sido la organización de la Función Legislativa: bicameralidad o unicameralidad. A más de la forma de organización del Parlamento se ha debatido sobre el real poder de este, llegando en ocasiones a plantear un sistema parlamentario: Parlamentarismo que no ha tenido mayor vigencia en el Ecuador.

La mayoría de las veces ha prevalecido el sistema presidencialista, que le asigna varias atribuciones al presidente de la República, llegando en ciertos casos al hiperpresidencialismo, como es el caso de la Constitución del 2008.

En la parte orgánica, es decir, en la parte que se definen las atribuciones, misiones y funciones de las instituciones públicas, se ha tratado el tema de las Fuerzas Armadas, a las cuales se les ha asignado en distintos momentos de la historia ecuatoriana diversas misiones, de acuerdo con el proyecto político predominante.

Las Constituciones son el resultado de las preocupaciones preponderantes en la sociedad en un momento de la historia del país. Desde este punto de vista, la Constitución es, de una u otra manera, el reflejo de los problemas, las amenazas y conflictos que vive la sociedad en un momento determinado, y la forma de organizar el poder expresa el mecanismo cómo las instituciones deben actuar para manejar y superar los problemas y las amenazas, y crear condiciones de paz y desarrollo.

2. EL PROYECTO POLÍTICO LIBERAL DE ALFARO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1906

2.1. La lucha por la modernización del Estado

En el Ecuador de finales del siglo XIX predomina la concepción religiosa en la sociedad y en el Estado, expresada en la Constitución de García Moreno de 1869. Se había producido una unidad entre la Iglesia y el Estado. Bajo esta unidad, la dominación socioeconómica de terratenientes serranos se hacía más fácil sobre la gran mayoría de la población campesina e indígena. La posibilidad de una movilidad social estaba negada, incluso para sectores de la nueva burguesía costeña. Por el carácter autoritario y religioso de esta Constitución los opositores liberales la llamaron la “Carta Negra”. El ejercicio autoritario del poder por parte de García Moreno, apoyado directa o indirectamente por la Iglesia, generó una gran reacción ideológica, expresada en los escritos de Juan Montalvo, y luego una reacción política que terminó en el asesinato del propio presidente.

Los autores materiales del tiranicidio, que ocurrió el 6 de agosto de 1875, fueron Roberto Andrade, Abelardo Moncayo, Manuel Polanco y Manuel Cornejo, a quienes se unió el colombiano Faustino Rayo, cuyos motivos de su participación no son todavía muy transparentes.

El autor intelectual del asesinato de García Moreno fue Juan Montalvo, y los autores políticos los propios sectores del poder, que formaban parte del gobierno y que consideraban que el tirano ya había cumplido con su rol de poner orden en la sociedad. Esto explica la forma del asesinato a la luz del día y en el propio palacio gubernamental, sin que nadie haya salido en defensa del mandatario en forma oportuna. La actitud pasiva de Salazar, ministro de la Guerra y de Francisco Sánchez, comandante del Cuartel N.º 1, demuestran que desde los círculos de gobierno apoyaron el asesinato del presidente (Benjamín Carrión, 2017, p. 763ss.; Araujo Sánchez, 2021).

Pío Jaramillo Alvarado dice:

Sin esa seguridad de una promesa reiterada de Sánchez, relativamente a la sublevación de la tropa, que dejaba entrever una conspiración oficial, imposible, de toda imposibilidad, por grande que hubiese sido el arrojo y firme el convencimiento de la eliminación del déspota, imposible digo, que se hubiese elegido las puertas de un cuartel para la realización de un tiranicidio (Jaramillo Alvarado, 1923, pp. XXIII-XXIV).

La muerte de García Moreno generó la reacción del conservadurismo y de la Iglesia en favor de consolidar y profundizar su tarea religiosa, entendida como un fuerte apoyo a los sectores de poder económico, social y político dominantes. Por su parte, el liberalismo llegó al convencimiento de que sí era posible derrotar las concepciones conservadoras y al fanatismo clerical. El liberalismo esperaba la aparición de un líder liberal con la capacidad de conducir este proceso libertario. José Peralta dice:

La revolución de junio destruyó el sistema garciano, hizo saborear al público las dulzuras de la libertad, acostumbró a ser soberano de sus destinos; y ya no es posible que vuelva a sus antiguos hierros, que reconozca otra vez a sus derrumbados tiranos (José Peralta, 1977, p. 8).

Peralta describe el profundo nivel de enfrentamiento ideológico, económico y político, e incluso violento, entre el fanatismo clerical y el liberalismo, que en su desarrollo conducirá al asesinato de Eloy Alfaro. Los unos representan una sociedad de la Edad Media, atrasada, intolerante y condonante de explotación del ser humano. Los otros expresan los ideales de libertad y de progreso. Los primeros declararon la “guerra santa” contra los segundos. Muchos sectores del clero llamaron a Alfaro y a sus seguidores “ateos, impíos, herejes, masones, tiranos e hijos del diablo”.

Para comprender mejor este período es conveniente recordar las tesis planteadas por Max Weber sobre la influencia religiosa en la sociedad. Para Weber, la

religión ejerce una gran influencia en el desarrollo o atraso de los pueblos. (Weber, 1977, p. 111ss.; Bendix, 1970). Efectivamente, la religión católica ejerció en América Latina un gran poder en el período colonial y en el siglo XIX para mantener las relaciones de producción, el statu quo, y evitar el cambio planteado por el liberalismo. Se unió a los terratenientes que mantenían el poder económico y político y dio dura batalla en contra las ideas liberales. En este tiempo actuó como fuerza de retención que mantuvo a la sociedad en el atraso económico. Weber demostró que la ética protestante en Alemania y Estados Unidos jugó un papel contrario, es decir, de fuerza que impulsó el desarrollo del espíritu capitalista y la formación de los valores llamados occidentales (Weber, 1977, p. 111ss.; Bendix, 1970, p. 93ss).

Este estudio es importante porque permite comprender las dificultades de una transición con una sociedad atrasada mantenida por la Iglesia Católica, y un Estado, luchando por los cambios modernizadores.

La lucha no era, sin embargo, sólo entre conservadores y liberales, sino que en el propio liberalismo surgieron muchas corrientes e intereses producto de la diversificación de la sociedad ecuatoriana. El liberalismo, dice Pío Jaramillo Alvarado, luego de la muerte del tirano adoptó la forma de progresismo, de liberalismo católico y el liberalismo doctrinario de Alfaro. La división en el interior del liberalismo condujo a “que la reforma tuvo que ser lenta, flexible, dolorosa” (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XLIX). Hacer tambalear las creencias religiosas fue una tarea muy grande y costosa que llevó su tiempo.

Siguiendo el pensamiento de Weber se puede decir que el Ecuador de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX vive una transición de un sistema de dominación tradicional ejercido por la Iglesia Católica, con líderes como el Obispo González Suárez y líderes políticos como García Moreno, a un sistema de dominación carismático, representado por Alfaro, como líder que condujo a la victoria político militar del liberalismo. Esta transición tuvo muchos problemas causados tanto por las características del sistema de dominación tradicional, como por las características carismáticas de Alfaro que no facilitó el surgimiento de nuevos líderes y tuvo muchos problemas para decidir el tema de la sucesión.

En el caso ecuatoriano, el sistema de dominación tradicional se combinó con el sistema de dominación carismático, lo cual obstaculizó la transición a la modernidad y creó muchos conflictos que llevaron a cuestionar el cumplimiento de la misión del líder, creando condiciones incluso para su muerte. Sin embargo, el sistema de dominación carismático de Alfaro también luchó por la transición a un sistema de dominación legal, donde predomina la aprobación de leyes, producto de una racionalidad socializada (Weber, 1971, p. 170ss.; Bendix, 1970, p. 285ss).

En sociedades como las latinoamericanas, con muchos problemas de inequidad social, los liderazgos carismáticos son muy recurrentes. Poco tiempo después de la muerte de Alfaro surgió otro líder carismático en Ecuador que dominará la política ecuatoriana por 50 años: Velasco Ibarra. En tiempos de crisis, de dificultades, surgen más demandas de líderes carismáticos que aparecen como grandes reformadores y refundadores de la República (Bendix, 1970, p. 287ss).

Cuando Alfaro asume el poder en 1895 todo el proyecto colonial estaba todavía vigente. Las clases dominantes explotaban a la gran mayoría de la población, particularmente indígena con la legitimación de la Iglesia Católica. El concertaje, tal como lo describe Abelardo Moncayo, es esclavitud y está plenamente vigente al final del siglo XIX (Abelardo Moncayo, 1967, p. 161ss).

El proyecto político de Alfaro tenía como objetivo fundamental reformar la estructura política del Estado y crear las condiciones para su modernización, y de la sociedad ecuatoriana. En este proyecto político, la presencia de las Fuerzas Armadas fue fundamental para defender la integridad territorial, garantizar la unidad nacional, mantener el orden interno y apoyar el progreso nacional.

Alfaro, apoyado por sectores de la incipiente burguesía costeña, creía tener la misión de transformar al Ecuador y emprendió la lucha militar, económica, social y legal, con la aprobación de nuevas Constituciones, la de 1897 y la de 1906, que reflejen la nueva concepción del hombre, de la sociedad, de la economía y de las instituciones del Estado. La Constitución de 1906 será el producto de la revolución liberal y contendrá las diferencias fundamentales del nuevo proyecto político, derogando toda normativa anterior, propia de un período conservador y autocrático. Con la Constitución de 1906 se iniciará el proceso por el cual el Estado se modernizará bajo una concepción liberal, capitalista, y acorde con los nuevos tiempos del mundo occidental y de la expansión de Estados Unidos de América. Pío Jaramillo Alvarado dice: “El programa político de Alfaro fue planteado en la Constitución del 1897 y ampliado en la de 1906”.

Alfaro tuvo que organizar la institucionalidad del Estado en medio de las luchas contra el clericalismo radical y contra algunos de sus propios compañeros de lucha. En la primera y segunda administración tuvo colaboradores de profundas convicciones liberales como Manuel Benigno Cueva y Abelardo Moncayo. Los dos participaron activamente en la creación y consolidación de una de las tareas más importantes del proyecto liberal: la educación, a través de la creación y el rectorado del Colegio Mejía. La importancia del Colegio Mejía radica en la necesidad de crear la nueva conciencia liberal como alternativa a la conciencia clerical y conservadora. El Mejía era el futuro del pueblo ecuatoriano de frente al pasado del dominio clerical. Esa institución era concebida como el espacio de ruptura con el pasado. En este proyecto político, tanto

en su concepción como en sus ejecutorias, la figura de Abelardo Moncayo es fundamental. Pío Jaramillo dice: “Baste decir que D. Abelardo Moncayo fue el cerebro de ese Gobierno y D. Eloy la voluntad, el cerebro que ejecutaba las concepciones de aquel” (Jaramillo, 1923, p. LXI).

En el mismo nivel y alcance de la concepción para la creación del Mejía, está la creación del Colegio Militar, la Escuela de Clases y de la Academia de Guerra del Ejército, fundadas por Alfaro en 1900. Hay que aclarar que la Creación de la Academia de Guerra del Ejército por el presidente Alfaro, mediante Decreto Ejecutivo, publicado en el Registro Oficial N° 1044, Año VI, Quito, miércoles, 31 de enero de 1900, no llegó a concretarse en la realidad por conflictos internos, falta de profesores y de presupuesto. Con estas instituciones militares se pretendía crear el espacio de preparación del uso de la violencia física para defender la integridad territorial del Ecuador, mantener el orden interno de la nación, y participar en el progreso nacional.

Estas instituciones militares y sus miembros, por su origen social y motivadas por su nacionalismo, actuarán más ligadas al desarrollo y modernización de la sociedad, para lo cual incluso intervendrán institucionalmente en la política para reforzar la formación del Estado Nacional. “La intervención militar está ligada a una madurez política, económica y social insuficiente, pero también lo está al requerimiento de las estructuras económicas y sociales arcaicas y a los esfuerzos para modernizarlas” (Lambert, 1973, p. 381).

2.2. La Constitución de 1906 y las bases constitucionales para la creación de la Academia de Guerra del Ejército

El liberalismo es una doctrina que ayudó a construir la civilización occidental y se convirtió en el instrumento ideológico de la burguesía en su ascenso al poder. El liberalismo individualista surge y se desarrolla en el marco del Renacimiento y de la Ilustración, inicia con la ruptura ideológica de Maquiavelo, la ruptura religiosa de la Reforma Protestante y la ruptura política de las guerras campesinas de Alemania; pasa por la Paz de Westfalia y la Revolución inglesa, y culmina en la Revolución Americana y Francesa con la formación del Estado Nacional, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y la consolidación de la sociedad capitalista. El liberalismo se consolidó como doctrina revolucionaria que enfrentó al feudalismo y al dominio religioso. Con el liberalismo se desarrolla la ciencia, la industria y la razón, es la fuerza que debe organizar la sociedad y el Estado. El liberalismo es la fuente ideológica para el desarrollo del capitalismo. Esto es lo que se conoce como cultura occidental europea (Lasky, 1994; Granda, 1980).

En América Latina el liberalismo doctrinario tiene poco desarrollo teórico. Lo que existe es la adopción de muchos principios doctrinarios del liberalismo que

acompañan a todo el proceso independentista. Durante el siglo XIX el liberalismo doctrinario se transforma en liberalismo como práctica política. Se transita de las ideas liberales a las prácticas políticas liberales. Por tanto, hay que diferenciar la ideología liberal de la práctica política liberal.

Aclarado este proceso y estas diferencias, el liberalismo ecuatoriano debe ser analizado más desde la práctica política que desde la doctrina liberal. En esta práctica política liberal encontramos como una de sus manifestaciones la aprobación de la Constitución, el 23 de diciembre de 1906 que se constituye en uno de los triunfos de la revolución liberal (Albornoz, 1969, p. 9ss). Lo primero que se constata es que el triunfo del liberalismo en América Latina y en el Ecuador es tardío.

Montalvo levanta un diagnóstico de las condiciones reales en las que vive el pueblo ecuatoriano bajo el dominio del sistema tradicionalista: “miseria y opresión, ignorancia y barbarie, vicio y atraso”, producto de la combinación de la teocracia, el despotismo y la tiranía. Se combinan las fuerzas del Estado para controlar al pueblo; del cura que predica el “respeto” y la “conformidad” con las fuerzas que dominan al pueblo; y de los propietarios para explotar y mantener en la servidumbre al pueblo. Montalvo es la voz crítica y de denuncia de esta realidad (Montalvo, 1929).

El liberalismo pasa del diagnóstico a la propuesta; de la crítica a la construcción a partir de 1895 con la Constitución de 1897, completada con la Constitución de 1906, donde se plantea una visión positiva de progreso y de civilización para el pueblo ecuatoriano.

Inicia la Asamblea Nacional convocada por Alfaro, apelando a la autoridad del pueblo para decretar la Constitución Política de la República. Es importante subrayar que la Asamblea llama a esta Carta Magna “Constitución Política de la República del Ecuador”. Efectivamente, se trata de un documento con el cual se constituye, políticamente, la República. Al mencionar “política”, se quiere decir que es producto de un proceso consensuado entre las fuerzas políticas representadas en la Asamblea. Y, además, que esas fuerzas políticas están en la Asamblea en representación de la autoridad del pueblo. De tal manera que se consolida la democracia representativa, en la cual el poder radica en la autoridad del pueblo. Esta aclaración es muy importante en el contexto del conflicto religioso que vivía el Ecuador entre un conservadurismo clerical que tenía como referente la llamada Carta Negra de García Moreno, aprobada en 1869, y las concepciones liberales alfaristas que ponían al pueblo como la fuente de legitimidad de todo poder político. A diferencia de la Constitución de 1869 que dice: “En el nombre de Dios, Uno y Trino, autor, legislador y conservador del Universo, la Convención Nacional del Ecuador ha decretado y sometido a la aprobación del pueblo la siguiente Constitución”. Lo importante de esta Constitución es que crea la Consulta Popular como mecanismo de aprobación de la Constitución (Art. 115). Desde este

punto de vista, García Moreno encuentra en la Iglesia Católica una mediación entre el Estado y el pueblo, y un mecanismo de control de los poderes locales, con lo cual logra la unidad nacional y la centralidad del poder, vía coercitiva, legitimada por la Iglesia. Para esto era necesario declarar que para ser ciudadano ecuatoriano se requería ser católico.

Los primeros 7 Títulos de la Constitución de 1906 constituyen su parte dogmática de declaración de principios, derechos y garantías, siguiendo la tradición francesa desde la Revolución de 1789.

El Título I, en el Artículo 1, define la concepción de Nación: “La Nación ecuatoriana se compone de los ecuatorianos reunidos bajo el imperio de las mismas leyes”. El liberalismo en el Ecuador tiene un proyecto nacional, por tanto, era necesario partir de la nación, entendida como el pueblo que participa en el ejercicio del poder político. Esta definición reproduce la concepción del Abate francés Sieyès que tuvo una importante participación en el proceso revolucionario francés, con su obra *¿Qué es el Tercer Estado?*, donde definió la Nación como el conjunto de personas que comparten la misma legislatura. Con esto, además, se define el primer elemento constitutivo el Estado, que es la población.

El Art. 2 dice: “El territorio de la nación ecuatoriana comprende todas las Provincias que formaban parte la antigua Presidencia de Quito y el Archipiélago de Colón. Los límites se fijarán definitivamente por Tratados Públicos con las Naciones vecinas”. El Ecuador, como los demás Estados en América Latina, tiene el problema de la demarcación definitiva de su territorio, aunque reconoce un referente fundamental que son las provincias de la Presidencia de Quito y Galápagos. Aquí, los constituyentes reconocen que hay una tarea fundamental que está pendiente y para eso el Estado ecuatoriano necesita, por un lado, de unas Fuerzas Armadas bien organizadas y fuertes y, por otro lado, una cancillería con un cuerpo diplomático muy bien capacitado para preparar y lograr la aprobación de los Tratados a los cuales hace mención. Para cumplir esta tarea es necesario crear las instituciones militares necesarias para la conformación de un ejército profesional que defienda la integridad territorial. Aquí se encuentra el origen constitucional de la creación de algunas instituciones militares, incluida la Academia de Guerra del Ejército, como producto del proyecto político liberal y de la necesidad de definir el segundo elemento constitutivo del Estado, que es el territorio.

El Art. 3 de la Constitución de 1906 dispone: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, quien la ejerce por medio de los Poderes Públicos que esta Constitución establece”. Este artículo contiene el tercer elemento constitutivo del Estado, que es la soberanía, ejercida a través de las instituciones de poder. Los asambleístas usan el término “residir” en lugar del verbo estar. Con esto aceptan claramente la opción ideológica por la democracia representativa. Es decir,

que el poder reside en el pueblo, pero que se ejerce por medio de sus representantes que toman las decisiones a través de las instituciones. Con esta disposición se demuestra que el proyecto político liberal se adhiere a la democracia teóricamente, aunque en la práctica sea poco democrático.

En cuanto al gobierno del Estado, el Art. 4 dice: “El Ecuador adopta la forma de Gobierno republicano, representativo y democrático”. Igualmente, plantea la estructura del poder que se ejercerá a través de 3 instituciones fundamentales: El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. En esta disposición constitucional queda clara la concepción liberal sobre el Estado y su forma de gobierno democrática. Concepción reafirmada en el Art. 5 cuando dice: “La República del Ecuador es una, libre, indivisible e independiente”.

Los asambleístas insisten en que el Congreso, en cuanto representación popular, tiene la atribución de legislar y de interpretar la Constitución. Igualmente, del Congreso surge la iniciativa de reformar la Constitución (Art. 8).

Esta Constitución establece una diferencia entre los derechos de los ecuatorianos y de los ciudadanos ecuatorianos. (Títulos III y IV).

Uno de los temas principales del proyecto liberal es la educación:

La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza Oficial y la costada por los Municipios, son esencialmente seculares y laicas. La enseñanza primaria y la de artes y oficios son gratuitas, y, además, la primera es obligatoria; sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren. Ni el Estado ni las Municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, otras enseñanzas que no fueren la Oficial y la Municipal (Art. 16).

Con esta disposición está clara la concepción liberal y laica de la educación. Primero, la establece como un derecho. Segundo, la determina como gratuita la primaria. Tercero, la define como obligatoria. Y cuarto, dispone que el Estado no subvencionará otro tipo de educación, con clara referencia a la educación religiosa que no será pagada por el Estado.

En el contexto del enfrentamiento con la Iglesia católica, el Art. 17 prohíbe contribuciones que no estén contempladas en la ley. El objetivo era evitar que el pueblo pague a la Iglesia diezmos y primicias con carácter obligatorio. Evidentemente, esta disposición le afectó gravemente a la Iglesia, que profundizó su oposición muy dura en contra del liberalismo y en contra de Alfaro.

El Art. 18 establece el derecho a la libre transmisión de la propiedad. Esta es una de las características fundamentales de la concepción liberal. La defensa de la propiedad privada y la posibilidad de enriquecimiento. Con esto queda establecido el libre mercado.

El Art. 22 deja plantada la necesidad de que el Estado controle y regule la creación y control de la moneda: “Tampoco puede haber en la República papel moneda ni moneda adulterada; y, por tanto, cualquier persona puede rechazarlos sea cual fuere su origen”.

El Art. 24 establece la igualdad de las personas ante la ley, eliminando el fuero como privilegio de algunas personas.

El Art. 25 refleja una concepción liberal con respecto a la burocracia que debe ser calificada y eficiente, y que cualquier acto de corrupción debe ser denunciado y castigado, de acuerdo con la ley.

Entre las garantías individuales está lo que dispone el Art. 26, 1: “La inviolabilidad de la vida. Queda abolida la pena capital.” El numeral 2, determina la presunción de inocencia, hasta que no se declare culpable. El numeral 3 dispone: “La libertad de conciencia en todos sus aspectos y manifestaciones.” El 4 dice: “El derecho de propiedad.” El 12, “La libertad de trabajo y de industria.” El 15, “La libertad de pensamiento, expresado de palabra o por la prensa.” El 17: “La libertad de reunión y asociación sin armas”. Todos estos derechos y garantías individuales son elementos característicos de la concepción liberal, muy acorde con la declaración de derechos de la Revolución Francesa, que marca la primera generación de derechos, como derecho a la vida y con una clara expresión de derechos individuales. (Cf. Miguel Artola, 1986). En la determinación de derechos y garantías está la diferencia con la Constitución de 1869 en la cual el Título II, DE LA RELIGIÓN DE LA REPÚBLICA, el Art. 9 dice: “La religión de la República es la Católica, Apostólica, Romana, con exclusión de cualquier otra, y se conservará siempre con los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la Ley de Dios y las disposiciones canónicas. Los poderes públicos están obligados a protegerla y hacerla respetar”.

Para terminar esta primera parte de la Constitución de 1906, considerada como la parte dogmática y declarativa, el Art. 30 dispone que habrá elecciones para elegir a las autoridades del Estado. Y el Art. 31 plantea el ser ciudadanos como requisito para participar en las elecciones. Con esto, el proyecto político liberal confirma su adhesión a la democracia formal, aunque en la práctica, sus dirigentes se convierten en expertos del fraude electoral.

La segunda parte de la Constitución de 1906 contiene la organización del poder en tres instituciones fundamentales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En cuanto al poder legislativo, esta Constitución lo organiza en forma bicameral. Cámara de senadores y de diputados. (Art. 32). Determina un tiempo de duración de las sesiones ordinarias. (Art. 33). Establece la inmunidad parlamentaria (Art. 39). Entre las atribuciones que le asigna al Congreso, destacamos, para el objetivo de este trabajo, las siguientes: Art. 54, 11: “Fijar anualmente el máximo de la fuerza armada de mar y tierra que, en tiempo de paz, deba permanecer en servicio activo; y reglamentar su reemplazo.” 12: “Decretar la guerra con

vista de los informes del Poder Ejecutivo, requerirle para que negocie la paz; y aprobar o desaprobado los Tratados Públicos y demás convenciones; requisito sin el que no serán ratificados ni canjeados”. 16: “Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República o la estación de naves de guerra de otras Naciones en sus puertos, cuando excediere de dos meses”.

La determinación del número de militares tiene que ver con el presupuesto que el Estado deberá asignar para las Fuerzas Armadas y con el nivel de la amenaza que se quiera combatir. Con respecto a la declaración de guerra, esta Constitución le asigna dicha atribución al Congreso, pero con informes previos del presidente de la República. Las relaciones internacionales y los posibles convenios, al ser un compromiso del Estado, le asignan su aprobación al Congreso, tal como ocurre hasta la actualidad. Los asambleístas expresan una particular preocupación con respecto a la presencia de tropas extranjeras en territorio nacional, razón por la cual le asignan al Congreso la atribución de permitir o negar su presencia. Igualmente, lo hacen con la presencia de naves de guerra en los puertos nacionales. Bajo esta concepción el Congreso tiene una participación directa en la política militar y de guerra. Esta concepción se clarifica con la atribución al Congreso reunido con las dos Cámaras para: “Aprobar o negar, en sesión y por votación secretas, las propuestas que hiciera el Poder Ejecutivo sobre ascensos de Coroneles y Generales, con sujeción a la Ley sobre ascensos militares” (Art. 56, 5).

El Título IX desarrolla el tema del Poder Ejecutivo. El Art. 76 dispone: “El presidente de la República durará cuatro años en sus funciones; y no podrá ser reelegido sino después de dos períodos constitucionales”. Esta disposición constitucional refleja las contradicciones internas del liberalismo, conociendo el interés de sus dirigentes de continuar con reelección inmediata en el poder. Este será uno de los problemas en su práctica política.

En el Art. 80 se encuentran las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo, de las cuales nosotros subrayamos aquellas que nos interesan para este trabajo: El sistema que se manifiesta en esta Constitución es un sistema presidencial, por lo tanto, le da al presidente algunas atribuciones que le permiten manejar adecuada y oportunamente el poder del Estado. Las amenazas que los asambleístas perciben provienen de los Estados vecinos y de las fuerzas de oposición interna. Por tanto, le entregan al presidente de la República todas las atribuciones necesarias para utilizar los medios adecuados para superar dichas amenazas y volver a la tranquilidad y el orden, e informar de todas las acciones al Congreso. Art. 80, 4: “Disponer de la fuerza armada para la defensa de la República y para cuando el servicio público lo demande”.

El Art. 80,7 dispone: “Declarar la guerra, previo decreto del Congreso, y ajustar la paz, con aprobación de este”. Se establece una diferencia entre “Decretar la

guerra” que es atribución del Congreso, y “Declarar la guerra” que es atribución del Ejecutivo.

En el numeral 8 dice: “Proponer al Congreso los ascensos de generales y coroneles; y conferir los de Tenientes Coroneles y Sargentos Mayores, de acuerdo con el Consejo de Estado ...”.

El numeral 14 dice: “Supervigilar el ramo de la Instrucción Pública y todo lo concerniente a la Policía de Orden y Seguridad”. En concordancia con este numeral está el numeral 17 que dice: “Conservar el orden interno y cuidar la seguridad exterior de la República”.

El Art. 81, 6 establece que el presidente de la República no puede “Admitir extranjeros al servicio militar en clase de jefes u Oficiales, sin permiso del Congreso. En el numeral 7: “Nombrar jefes y Oficiales en Comisión, a no ser en los casos de invasión exterior o conmoción interior a mano armada”.

En el Art. 83 se encuentran las amenazas que constituyen la base para que el presidente de la República solicite al Congreso que le autorice para tomar ciertas decisiones excepcionales: 1. amenaza inminente de invasión exterior; 2. guerra internacional; 3. conmoción interior a mano armada. Ante estas amenazas el Congreso le puede autorizar: Numeral 1. “Declarar al Ejército en estado de campaña, mientras dure el peligro. En el caso de conmoción interior, la declaratoria de hallarse el Ejército en estado de campaña, se limitará a una o más provincias, según lo exigieren las circunstancias”. Numeral 2. Aumentar el Ejército y la Marina y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente”. Numeral 5. “Invertir en la defensa del Estado y conservación del orden público, los fondos fiscales, aunque estuvieren destinados a otros objetivos”.

Todas estas atribuciones tienen como objetivo otorgarle al presidente de la República la capacidad excepcional para combatir y superar la amenaza.

La Constitución le da la atribución al presidente de la República para que organice la administración del Estado a través de la creación de los ministros secretarios de Estado (Art. 87).

Esta Constitución, al igual que la Constitución de 1869, plantea la existencia del Consejo de Estado compuesto por representantes del Legislativo, Ejecutivo y Judicial y con actividades de coordinación entre dichas funciones, y de garantía de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los Poderes del Estado (Título X). Se trata de una institución que en cierto momento se ubica por encima del Legislativo, del Ejecutivo y Judicial y de garantía de la constitucionalidad de las leyes y de los actos del poder. Igualmente, en ocasiones puede funcionar con las atribuciones del legislativo, ejecutivo y judicial. Esta institución crea una ingeniería institucional diferente que, en la medida que no está bien desarrollada, es difícil su aplicación. La intención de los asambleístas era crear un espacio de poder que evite y supere las luchas de poder entre el legislativo y ejecutivo. Un intento de semi presidencialismo o semi

parlamentarismo muy difícil de funcionar por el origen de sus integrantes. El intento de superar un presidencialismo producto de la tradición del siglo XIX, pero que había demostrado su fragilidad e inestabilidad. Es necesario anotar que la creación de esta institución demuestra que las fuerzas liberales mayoritarias en la Asamblea Constituyente reconocían que el presidencialismo del siglo XIX no había funcionado y que era necesario crear una nueva arquitectura institucional limitando el poder tanto del legislativo, como del ejecutivo. Esto demuestra que en la nueva ingeniería institucional se trataba de evitar el fortalecimiento del caudillismo y, por el contrario, el fortalecimiento de posiciones conciliadoras entre liberales y conservadores que se expresaban en los integrantes del Consejo de Estado. Sartori, refiriéndose a la experiencia latinoamericana y citando a Mainwaring: “la mayoría de los presidentes latinoamericanos enfrentan fuertes problemas para cumplir sus programas de campaña. Han tenido todo el poder para iniciar las acciones políticas, pero les ha sido muy difícil obtener apoyo para ejecutarlas” (Sartori, 2003, p. 109).

Constatando esta realidad, en 1906 hubo el intento de cambiar el sistema presidencial por uno cuasi presidencial, o cuasi parlamentario. Luego de esta experiencia fracasada, en Ecuador y América Latina se seguirá la tendencia de fortalecer el sistema presidencial. Sin embargo, el problema continúa hasta la actualidad y el propio Sartori propone la construcción de un sistema semipresidencialista que supere la rigidez del presidencialismo y facilite la flexibilidad. “Una de las alternativas posibles del presidencialismo es el semipresidencialismo, y argumentaré que este resuelve en gran medida el problema de la rigidez, que proporciona la flexibilidad de que carece el presidencialismo” (Sartori, 2003, p. 111).

Esta nueva ingeniería institucional del Estado ecuatoriano continuará, con mayor profundidad en la Constitución de 1929 (Constitución de la República de 1929, Título VIII).

El Título XI de la Constitución de 1906 desarrolla el tema del Poder Judicial, su organización, funcionamiento y atribuciones.

El Título XII Del Régimen Administrativo Interior determina la división del territorio nacional en Provincias, Cantones y Parroquias y los gobiernos respectivos. Igualmente, señala que para la administración de los intereses seccionales habrá Municipalidades. (Art. 113).

El Título XIII desarrolla el tema de las Fuerzas Armadas. El Art. 117 determina la misión de las Fuerzas Armadas: 1. Asegurar los derechos de la Nación en el Exterior; 2. Asegurar los derechos en el Interior; 3. Asegurar la ejecución de las leyes; 4. Asegurar el mantenimiento del orden público.

La Constitución expresa una especial preocupación por la designación de Coroneles y Generales y dice expresamente que ni el presidente de la República, ni ninguna otra autoridad puede reconocer o rentar

Coroneles y Generales. Los Art. 119, 120 y 121 manifiestan la necesidad de que exista una institución propia de formación de Coroneles y Generales. Nosotros interpretamos que esta es la base constitucional para la creación de la Academia de Guerra del Ejército en abril de 1923. Cuando la Constitución prohíbe al presidente de la República y cualquier otra autoridad “reconocer y rentar Coroneles y Generales”, quiere decir que existirá una institución militar que forme a dichos oficiales e informe al Congreso para su legal designación, como era la intención de Alfaro en 1900. El Art. 121 dice: “Ni la Asamblea ni los Congresos pueden nombrar Coroneles y Generales sin previo examen de sus respectivas hojas de servicios, debidamente comprobadas”. ¿De dónde van a salir los Coroneles y Generales? De las Academias militares. Esta interpretación está reforzada con lo que dice la Disposición Complementaria contenida en el Art. 131: “Prohíbese a las Cámaras Legislativas, separadas o en Congreso, excitar al Poder Ejecutivo para ascensos a los Oficiales Generales, Superiores o Inferiores del Ejército”. En la Constitución existe una manifiesta necesidad de la conformación de instituciones de formación militar propias de los militares que permitan la profesionalización de los militares, sujetos a sus propios reglamentos y niveles de formación y grados militares.

El Art. 122 dice: “Las autoridades militares no pueden obedecer las órdenes superiores que tengan por objeto atentar contra los Altos Poderes Nacionales, o que sean manifestaciones contrarias a la Constitución o a las leyes”. Con esta disposición, las Fuerzas Armadas tienen la capacidad deliberativa y seleccionadora de los mandatos del nivel político del Estado. Tienen la capacidad de deliberar sobre lo que es bueno o no para la seguridad y estabilidad del Estado y de los poderes del Estado. Esta disposición está en contradicción con lo que dispone el Art. 124: “La fuerza armada no es deliberante”.

El Art. 132 al disponer que el ministro de Guerra y Marina, presente anualmente al Congreso y en sesión secreta un informe detallado y documentado sobre los elementos bélicos con que cuenta la Nación para su defensa, manifiesta el interés de este Poder del Estado sobre el material bélico con el que cuenta la Nación para efectos de sus análisis presupuestarios.

Toda la normativa constitucional sobre las Fuerzas Armadas significa el cumplimiento de uno de los puntos del “Decálogo liberal: Ejército fuerte y bien remunerado”.

De esta Constitución en su parte dogmática y sobre todo de su parte orgánica se desprenden las necesidades de crear leyes, decretos y reglamentos con instituciones que las viabilicen. Con la creación de la Academia de Guerra del Ejército, y de otras instituciones que se crearon en la década de 1910 y 1920, el poder político de turno daba cumplimiento a las disposiciones constitucionales. Leyes y Decretos en lo económico, social y militar. Con toda esta nueva institucionalidad se fortalecía la

formación del Estado Nacional ecuatoriano. Uno de los problemas centrales en la formación del Estado nacional ecuatoriano tiene que ver con el tema territorial y sobre esta preocupación se crearon las instituciones militares y de la cancillería.

3. LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LA CREACIÓN DE INSTITUCIONES

La formación del Estado Nacional pasa por la creación legal de instituciones jurídicas. En las instituciones encontramos quién manda y quién obedece y en qué circunstancias. Por tanto, la creación legal de las instituciones es de suma importancia para la organización racional y el desarrollo de una sociedad. El conjunto de las instituciones define la arquitectura, la estructura del poder del Estado. Las instituciones le dan al comportamiento humano un carácter de racionalidad, estabilidad, duración y cohesión. La estructura institucional del Estado es una garantía para el funcionamiento y desarrollo de una sociedad (Duverger, 1981, p. 96ss).

En el Ecuador, el triunfo del liberalismo significó un cambio que se expresa en la creación de una nueva institucionalidad del Estado, con el objetivo de crear la oportunidad para nuevos emprendimientos, propios de un sistema de libre mercado, es decir, de inserción abierta al sistema capitalista, en pleno desarrollo a nivel europeo y norteamericano. El Ecuador se inserta al sistema capitalista:

...que ya en el período de 1880-1914 –dice Agustín Cueva– controla los puntos novales de la economía moderna de América Latina [...], cuya presencia, continúa Cueva implica por lo menos tres efectos negativos: 1. Desnacionalización de la economía latinoamericana. 2. Deformación del aparato productivo local, puesto que se ubican, como es natural, en puntos estratégicos para el desarrollo de la economía metropolitana y no en los que más interesaría para un desarrollo relativamente cohesionado de los países “anfitriones”. 3. Tales inversiones son el vínculo más expedito para la succión de excedente económico (Cueva, 1990, p. 79ss).

Esta inserción requiere de un marco constitucional y legal que el liberalismo está empeñado en construir, como producto de sus convicciones económicas y políticas, y como resultado de su compromiso económico con los sectores internos y externos. La Constitución de 1906, bajo la concepción liberal es la base legal para la creación de nuevas instituciones tanto públicas, como privadas. Analicemos la creación de algunas de las instituciones fundamentales, entre las cuales se encuentra la creación de la Academia del Guerra del Ejército como parte de la formación del Estado Nacional ecuatoriano. El debate sobre si el Estado Nacional se construye, significativamente, a partir de García Moreno

o a partir de la Revolución liberal, nosotros creemos que la formación del Estado Nacional, muy claro en el proyecto liberal es, de alguna manera, la continuación de todos los esfuerzos realizados en el siglo XIX, en esta dirección.

3.1. En lo ideológico

El Ecuador de finales del siglo XIX es considerado todavía como un “infortunado convento” donde no pasa nada importante. Sin embargo, los escritos de Montalvo, dice Abelardo Moncayo Jijón, produjeron un fuerte remesón que desestabilizó la paz y tranquilidad aparente que se vivía en el Ecuador (Moncayo, 1967, p. 311). Las fuerzas y sectores que se van a enfrentar abiertamente son, por un lado, los defensores del status quo, incluida la Iglesia Católica y, por otro lado, las fuerzas y sectores que buscan un reordenamiento para desarrollar sus actividades políticas y económicas. Los terratenientes serranos unidos a la Iglesia frente a los sectores de una incipiente burguesía ubicados en la costa y con contactos comerciales internacionales. Los primeros tienen como ideología ciertos principios religiosos que los lleva a creer que la situación real es producto de la voluntad de Dios y, por tanto, hay que conservarla y defenderla. La mantención y difusión de esta cosmovisión que se asienta en el pasado está a cargo de la Iglesia, que actúa como instrumento ideológico oficial. Los segundos entran en conflicto con esa cosmovisión, para lo cual utilizan la crítica desestabilizadora, rechazando el pasado y viendo el futuro como una promesa de mayor participación y progreso.

En un trabajo anterior se planteó la siguiente tesis:

La burguesía ecuatoriana, debido, por un lado, a su propia debilidad, y, por otro lado, a la propia reacción del sector tradicional, no pudo cumplir con sus tareas revolucionarias, uniéndose al sector tradicional, teóricamente, su enemigo, en la realización de reformas dentro del movimiento de evolución natural de las cosas. Esta unión no se tradujo en fortalecimiento económico sostenido por un gran desarrollo de la producción agraria o industrial dirigido por la investigación científica de los diversos sectores, que es lo que realizó la burguesía europea en su proceso de consolidación aproximadamente un siglo antes, sino que la unión se la concibió y se dio en la medida de su participación de los beneficios del Estado (Granda, 1981, p. 4).

El proyecto liberal no logró desarrollar las fuerzas productivas en la sociedad como la principal vía al progreso. Este proceso histórico demuestra que la inserción del Ecuador al sistema capitalista se realizó más vía Estado que a través de la economía real. La lucha política era más por el control del Estado que por el desarrollo de la economía real.

En el Ecuador de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX se produce una gran confusión ideológica: por un lado, están los principios liberales, por otro

está la dominante concepción religiosa, por otro está la concepción del positivismo y por último, ciertas concepciones marxistas-socialistas y algunas derivas hacia el anarquismo. Esta diversidad ideológica es producto de la falta de hegemonía de la burguesía ecuatoriana que no permitió la imposición del capitalismo, destruyendo las formaciones económicas precapitalistas que subsistieron por mucho tiempo (Lechner, 1977, p. 22-84). La ausencia de hegemonía de la burguesía latinoamericana y ecuatoriana se debe, entre otras causas, a la presencia del capital transnacional de Inglaterra, Francia, y Estados Unidos, ubicado en los sectores que les interesaba, sin permitir un desarrollo autónomo de las burguesías nacionales.

El radicalismo liberal de finales del siglo XIX pronto se convirtió, considerando la correlación de fuerzas con el conservadurismo, en un pensamiento afirmativo y organizador, antes que revolucionario-burgués. La muerte de Alfaro significa el fin del liberalismo “machetero” y el inicio de un liberalismo “pensante”, “moderado”, producto de una concepción positivista. El positivismo de Comte que tanto influyó en la Europa de la segunda mitad del siglo XIX tuvo una gran influencia en América Latina, sobre todo en Argentina, México y Brasil, y también en otros países de la región.

El positivismo en el Ecuador que tuvo su desarrollo a inicios del siglo XX tuvo efectos directos en las posiciones políticas. Pronto en el Ecuador se transitó del positivismo al reformismo político que culminó en el gobierno militar de 1925 con todas las reformas que impulsó. Los referentes ideológicos eran: el individuo-sociedad-Estado-libertad.

El ideal de 1923 —dice A. Baquerizo Moreno— no puede ser el mismo que llegó a culminar en el movimiento de 1895... Hoy es la sociedad más que el individuo lo que está en espera de cosas, reformas y evoluciones que presentimos, anhelamos y hasta procuramos (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XXV-XXXX).

Se pasó de la filosofía individual a la teoría social, al pensamiento social. Pensadores como Leonidas García, Alfredo Espinoza Tamayo, Ángel Modesto Paredes, Antonio Quevedo, Belisario Quevedo, Abelardo Moncayo Andrade y Pío Jaramillo Alvarado, muchos de ellos actores políticos, desarrollaron el pensamiento del positivismo sociológico en las primeras décadas del siglo XX y lo publicaron fundamentalmente en la Revista Anales de la Universidad Central. (Granda, 1981, p. 10-11). La Asamblea Liberal de 1923 contiene todos estos referentes ideológicos pero que en la medida que no hubo un movimiento político fuerte que los aplique, quedó como un referente teórico sin aplicación en la realidad.

Sin embargo, la conciliación de liberales y conservadores no se dio en forma transparente y, por el contrario, al interior de cada una de estas tendencias surgieron nuevas divisiones, generando una división social, económica y política que afectó gravemente

la convivencia social y el funcionamiento de las instituciones.

De la actitud conciliadora del liberalismo y de la aceptación del Estado como la vía a través del cual se alcanzaba el progreso, se llegó a la aprobación de una serie de reformas legales y de la creación de algunas instituciones que formarán el Estado Nacional Ecuatoriano, con una fuerte dirección política de las Fuerzas Armadas en 1925.

3.2. En lo económico

En 1918 se declara abolido el concertaje y la prisión por deudas.

El Banco Comercial y Agrícola fundado en 1894, adquiriría una gran influencia en todos los órdenes; estaba a punto de terminarse el ferrocarril de Guayaquil a Quito; se había concedido las minas de oro de Portovelo a la South American Development Co.; y se había fundado la Sociedad de Crédito Público, la Sociedad Constructora, la Fábrica de Cervezas y Hielo, la Junta proveedora de Agua, la Compañía Nacional de Teléfonos, la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica, la Sociedad Nacional de Agricultores, la Fábrica Nacional de Fósforos, el Banco del Pichincha, y los Diarios El Comercio y El Día. Se habían ampliado las exportaciones de cacao, café, tagua y cueros (Muñoz Vicuña, Biblioteca Ecuatoriana, Pensamiento Político, N° 48, p.21).

Como consecuencia del desarrollo económico de pequeñas industrias y empresas también se desarrolló la clase obrera, sectores de empleados públicos y privados.

El movimiento sindical ecuatoriano se había reunido alrededor de la Confederación Obrera del Ecuador, fundada el 31 de diciembre de 1905, y a lo largo de 1906 se había fundado una serie de organizaciones sindicales de tipo mutualista. Había surgido también el llamado Partido Liberal Obrero que publicara su programa de tipo reformista en febrero de 1906 (Muñoz Vicuña, p. 21).

El Ferrocarril de Guayaquil a Quito llegó a la capital el 25 de junio de 1908, donde fue recibido por todos los sectores de la sociedad, incluida la Iglesia, bajo la dirección del arzobispo González Suárez. El ferrocarril significó la posibilidad del desarrollo industrial, agrícola, comercial y de gran movilidad humana de la Costa a la Sierra y viceversa. Al mismo tiempo, el Estado ecuatoriano asumía una deuda que, por su mal manejo, le causaría muchas dificultades en las finanzas públicas. El ferrocarril cambió en gran parte la geografía de la Costa y Sierra ecuatorianas. Se facilitó las relaciones de la costa con la sierra y viceversa. Se fortalecieron algunos pueblos y se crearon otros en el paso del ferrocarril. Se rompió el encierro geográfico de la sierra y se creó una nueva cultura de apertura hacia el litoral y hacia el mundo.

En 1914 se dictó la Ley de moratoria que consistía en que el portador de billetes no podía exigir el

cambio o convertibilidad en oro, y esto dio lugar a las emisiones ilegales de moneda y, consecuentemente, a la destrucción de nuestra moneda. El Decreto legislativo del 29 de agosto de 1914 en su Art. 2 dispone: “De conformidad con el Decreto Ejecutivo citado, la Nación garantiza los billetes de los bancos, hasta la concurrencia de la cantidad que el Gobierno les deba actualmente, y los intereses respectivos. Las cuentas se liquidarán en el acto”. Y en el Art. 4 “Prohíbese que los bancos hagan nuevas emisiones mientras dure la suspensión del cambio”.

El Estado, con esta ley, garantizó la emisión de billetes por parte de los bancos privados, por un buen tiempo, fortaleciendo la banca privada y a los banqueros privados que se convertirán en una gran presión financiera sobre el poder político del Estado, creándose lo que se ha denominado la bancocracia.

En cuanto a las instituciones de carácter económico del sector público, el 23 de junio de 1926 se creó la Caja de Emisión y Amortización con la función de controlar el oro y la plata de los bancos del país, y sería la base de la garantía de la moneda y billetes, que se emitirán por el futuro Banco Central.

El 8 de marzo de 1927, la Misión Kemmerer presentó al Gobierno el proyecto que creaba la Oficina de Contabilidad y Control Fiscal llamada Contraloría General y el 14 de noviembre se creó dicha Oficina dentro de la Ley Orgánica de Hacienda. Su primer director fue el norteamericano James H. Edwards de la Misión Kemmerer y como subcontralor fue designado Abelardo Moncayo Andrade.

El 10 de agosto de 1927 se crea el Banco Central del Ecuador bajo la dirección de la Comisión Organizadora, donde actuará como secretario Abelardo Moncayo Andrade, con la función de control y regulación de la moneda y cuidar de su estabilidad.

El 1 de mayo de 1928 se creó la Caja de Pensiones y Jubilaciones, con lo cual se inicia la seguridad social en el Ecuador.

El 4 de mayo de 1928 se creó el Banco Hipotecario del Ecuador, luego Banco de Fomento y hoy BanEcuador, creado por Decreto Ejecutivo el 13 de mayo de 2015, con el cual el Estado se convertía en un otorgador de créditos para el desarrollo de la agricultura.

El 1 de agosto de 1928 se crea la Procuraduría General de la Nación. Todas estas instituciones son parte de la nueva institucionalidad del Estado Nacional Ecuatoriano en lo referente al control, regulación y fomento de la economía nacional.

Todo el desarrollo económico hacia el exterior fue controlado por empresas extranjeras, desde la producción, comercialización y exportación de los productos de interés de las economías desarrolladas de Europa y Estados Unidos, tanto agrícolas como mineras, en un período de guerra mundial de 1914-1918, del surgimiento del socialismo real con la conformación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en noviembre de 1917, y de los antecedentes de la gran crisis del sistema capitalista en Estados Unidos.

3.3. En lo político

Con el desarrollo de las actividades económicas en productores artesanos, agricultores, comerciantes, banqueros, industriales, obreros y campesinos, sus diversos y conflictivos intereses económicos se elevaron a planteamientos políticos por la lucha por el poder del Estado. Con esta profunda división, apoyada indirectamente por la Iglesia Católica, se comenzó a cuestionar el liderazgo de Alfaro y a crear nuevos movimientos políticos dentro del partido liberal, bajo una clara estrategia de división política. En el propio liberalismo hay una profunda división, desde los liberales “macheteros”, hasta los liberales “pensantes”. El caudillismo de Alfaro se lo había puesto en cuestión, ahora había numerosas facciones seguidoras de Plaza, Manuel Antonio Franco, Flavio E. Alfaro, o Julio Andrade, lo que daba oportunidad a los conservadores y clericales de atizar uno u otro fuego. Además, había conspiraciones como las de Emilio María Terán, Enrique Baquerizo Moreno (Muñoz Vicuña, p. 25).

A la división social le siguió la división económica, y a esta, la división política y militar. Esta fragmentación general deterioró la convivencia social y erosionó gravemente las instituciones que se estaban creando. Instituciones que nacieron con mucho optimismo, pero con una profunda debilidad en cuanto a la capacidad de gestión y de muy baja calidad para su operatividad y cumplimiento de la función para las que fueron creadas. Una sociedad dividida y enfrentada permanentemente no avanza, no progresa; por el contrario, genera desconfianza y no resuelve los problemas fundamentales de la sociedad. Las instituciones de reciente creación no lograron enraizarse en la mentalidad y cultura del pueblo perdiendo su capacidad de influencia en la vida de la población.

Producto de la revolución liberal fue la derogatoria de las leyes que mantenían legalmente en pocas manos inmensos territorios, tanto en manos de la Iglesia, como en propiedad de particulares. La incautación de bienes de manos muertas realizada por el liberalismo y la entrega de dichas tierras a particulares fortaleció el latifundismo, pero no la producción agrícola (Jaramillo Alvarado, 1925).

En estas condiciones las amenazas y peligros internos y externos se fortalecen y terminaron por afectar la integridad territorial y la convivencia interna. La profundización de los conflictos conduce a la violencia que llevó a la caída política de Alfaro el 11 de agosto de 1911, y a su asesinato el 28 de enero 1912; también al asesinato del General Julio Andrade, candidato a la presidencia, el 5 de marzo de 1912. Albornoz describe los responsables de la masacre de El Ejido. (Op., Cit., pp. 13ss).

Con la muerte de Alfaro se llega al fin del proyecto liberal y al inicio de la consolidación de los gobiernos oligárquicos, encabezados por Leonidas Plaza. Alejandro Moreano dice: “Tras las montoneras alfaristas vinieron

los plantadores, comerciantes y banqueros” (Moreano, 1975, p. 137).

En esta crisis del liberalismo como proyecto ideológico político aparece un elemento externo proveniente de Italia, con ideas sobre el “nacionalismo”, que, según Pío Jaramillo Alvarado, en el momento es confundido en América con lo que pretendía el “fusionismo” como intento de unir al partido liberal con el partido conservador, para defender los principios liberales moderados, de frente al radicalismo del partido liberal, expresados en el caso ecuatoriano, por la presencia armada del Coronel Concha en Esmeraldas (Jaramillo Alvarado, 1924, p. VIIss).

Pío Jaramillo Alvarado describe con lujo de detalles la ambigüedad ideológica y programática en la que cayó el presidente Luis Tamayo, producto de su intento conciliador con el conservadurismo. Tamayo, de origen liberal, concilió con ideas conservadoras y con ideas nacionalistas o fascistas, terminando en una gran confusión ideológica (Jaramillo Alvarado, 1924, p. 1ss). Sin embargo, en algunos planteamientos propios del liberalismo cumplió el objetivo de coadyuvar a la formación del Estado Nacional ecuatoriano, con la creación de algunos institutos militares, bajo la influencia de la misión militar italiana. En otros campos, como el control del orden interno, en su gobierno se produjo la represión en Guayaquil de los obreros que protestaban por mejorar sus condiciones de vida, y que llevó a la muerte de muchos de ellos el 15 de noviembre de 1922.

La ascendente burguesía de inicios del siglo XX, tanto en Ecuador como en América Latina, no logra construir una fuerza política hegemónica que conduzca el proceso de desarrollo nacional y que inserte adecuadamente la producción económica nacional al mercado internacional (Granda, 1980, p. 17).

Mientras la gran burguesía ecuatoriana empieza a neutralizarse con la oligarquía terrateniente y el capital extranjero, la pequeña burguesía y otras capas de la burguesía son partidarios de medidas tendientes a abolir los privilegios oligárquicos-imperialistas. Es en esta óptica que se debe entender tanto la revolución de 1895 como los planteamientos que se maduraron al calor de la fuerza plutocrática y que terminaron en el rescate de la tendencia radical y genuina del Partido Liberal que inicia y concluye en la Asamblea Liberal de 1923 (Granda, 1980, p. 19).

A la Asamblea Liberal de 1923 asistieron los precandidatos a la presidencia de la República de 1924: Luis Napoleón Dillon, José Rafael Bustamante y el general Moisés Oliva, miembros de la primera Junta de Gobierno Provisional de 1925. En esta Asamblea se expresa una nueva concepción de las relaciones entre individuo-sociedad y Estado. El liberalismo se abre hacia las nuevas concepciones sociales, cambiando su concepción individualista original por una concepción de carácter socialista, donde se insiste más en los problemas de carácter social.

El Programa de la Asamblea Liberal de 1923 sirvió de base de la candidatura de Gonzalo Córdova para la presidencia de la República. Sin embargo, en la práctica, muy pronto se distanció del programa y con sus decisiones benefició a los sectores vinculados al Banco Comercial y Agrícola.

Dadas las limitaciones reales de impulsar una “revolución desde arriba”, debido a la oposición de sectores atrasados y opositores al programa liberal, el Ejército, consciente de todos los avances y retrocesos de la política ecuatoriana, decidió avanzar con una “revolución desde abajo”, con un golpe de Estado el 9 de julio de 1925.

La intervención militar de 1925 con sus principales reformas y creaciones de instituciones y sus consecuencias políticas, sociales y económicas contribuirá en la realidad a la formación del Estado Nacional ecuatoriano (Granda, 1980, p. 21-23).

3.4. En lo militar

Una de las características en la formación del Estado Nacional es el control monopólico de la violencia física, de tal manera que un Estado es tal, sólo y en cuanto controla en forma monopólica la violencia física. Esta tesis la ha desarrollado Weber con mucha profundidad.

Hoy tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo) reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho de la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia [...] El Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima (Weber, 1972).

La violencia fuera del Estado es ilegal y subversiva y si subsiste lo hace por la debilidad del Estado, si se incrementa se puede convertir en una fuerza revolucionaria que puede llegar al poder del Estado.

La tesis que manejamos en este trabajo es que el Estado ecuatoriano en el siglo XX continúa con un proceso de control monopólico de la violencia física a través de la conformación de unas Fuerzas Armadas profesionales, y que, a su vez, estas Fuerzas Armadas profesionales, con relativa autonomía y en ciertos momentos, se convierten en una fuerza política, capaz de contribuir en la formación del Estado Nacional ecuatoriano (Granda, 1992, p. 68ss).

La construcción del Estado Nacional ecuatoriano, como fenómeno político moderno, es tardía en relación con los Estados europeos y, por lo tanto, la fundación de sus Fuerzas Armadas también es un hecho tardío y marcadamente dependiente. Los países más desarrollados de América Latina tuvieron la capacidad

de relacionarse con los países europeos y traer misiones militares europeas a finales del siglo XIX (Pasquino Gianfranco, 1974.; Furtado Celso, 1975, p. 5ss).

El liberalismo doctrinario de Montalvo plantea el fortalecimiento del Estado Nacional, con su parte fundamental, la consolidación de las Fuerzas Armadas. En el Regenerador, Montalvo reconoce el rol importante de los soldados en la independencia, donde toda la sociedad se convirtió en soldado. El más ilustre soldado de la independencia fue Bolívar. Montalvo ve en el buen soldado al profesional de las armas, y al hombre inteligente. “Soldado, oh soldado, no basta que empuñéis espada de oro; preciso es que os guíe esa lumbre celestial, que cuando toma cuerpo hermoso suele llamarse genio” (Montalvo, 1929, p. 50). Montalvo, denuncia que, en el Ecuador, el valor no se ha unido a la sabiduría. Propone la construcción de un sistema educativo militar, con escuelas, colegio y academias. “Los que van en defensa de la patria, han de poner en sus manos el certificado de la madre ciencia... Las dotes naturales de los sudamericanos nadie ha puesto en duda: inteligencia, no les falta; valor, les sobra: educación es lo que necesitan (Montalvo, 1929, p.52).

El liberalismo, como práctica política, pondrá en ejecución el planteamiento de Montalvo, comenzando por Alfaro, Plaza y Tamayo. En 1902 viene al país una misión Militar de Chile para iniciar la modernización de nuestras Fuerzas Armadas. “La prusianización de nuestro Ejército se operaba así, a través de cierto chileno, prestigiado a raíz de sus triunfos sobre el Perú.” (Granda, 1992, p. 73. Ver, además, Romero y Cordero Remigio, 1980).

En 1905, con el asesoramiento de la Misión Militar Chilena, se aprobó la Ley Orgánica Militar.

En 1920 sube al poder del Estado José Luis Tamayo, apoyado por Francisco Urbina Jado, gerente del Banco Comercial y Agrícola y por los dirigentes políticos liberales del Guayas, que esperaban que Tamayo continué con el programa liberal. Tamayo había desempeñado cargos políticos y militares en el Guayas. En la Sierra no tuvo un importante respaldo. Pronto, Tamayo demostró su intención de formar un gobierno “nacionalista”, entendido como la unión de liberales y conservadores. La presencia del Dr. Clemente Ponce, conservador declarado enemigo del liberalismo, generó la oposición del partido liberal, dirigido por Luis Napoleón Dillon, quien acusó al presidente Tamayo de traición.

El Canciller Ponce facilitó la relación con el gobierno fascista de Italia, presidido por Benito Mussolini, y apoyó la llegada de varias misiones económicas y militares.

El presidente Tamayo también ayudó en la llegada de la delegación del Sindicato Italiano, presidida por el coronel Accorsi, que pretendía aconsejar al gobierno sobre medidas económicas. Bajo esta influencia se creó el Banco Italiano, hoy Banco de Guayaquil, fundado el 1 de octubre de 1923.

Igualmente, intentó formar un partido político nacionalista de unidad nacional, como la alternativa al conflicto entre liberales y conservadores.

La Asamblea Liberal de 1923 aprobará un Programa y un Estatuto que demuestra la capacidad intelectual de sus miembros y el alcance de sus propuestas, aunque tuvo la oposición del presidente de la República Luis Tamayo que, ante la invitación a participar en ella, respondió diciendo que la Asamblea no estaba llamada a resolver nada definitivo sobre los graves problemas y que, en vez de unir, ahondaría más todavía la división del liberalismo (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XXIII). El liberalismo de la Asamblea Liberal, en el momento de decidir sobre la candidatura a la presidencia de la República para 1924, identificó otro enemigo político en el llamado “nacionalismo” que pretendió iniciar Tamayo, desde el poder del Estado y, en estas circunstancias eligió al Dr. Gonzalo Córdova como candidato (Jaramillo Alvarado, 1923, p. 39).

El presidente Luis Tamayo, con la influencia de la delegación italiana, fundó algunas instituciones militares, como la Fuerza Aérea Ecuatoriana y la Academia de Guerra del Ejército.

1.- El presidente José Luis Tamayo consciente de los pedidos que le hacían desde el Ejército y, concretamente ante el pedido del coronel Francisco Gómez de la Torre, jefe de la Zona Militar de Guayaquil sobre la necesidad y la importancia de contar con una fuerza aérea, logró que el Congreso Nacional emitiera un Decreto Legislativo el 27 de octubre de 1920, autorizando el establecimiento de la Escuela Militar de Aviación, con lo cual se inicia la Fuerza Aérea ecuatoriana.

Por algún tiempo, la Escuela Militar de Aviación estuvo dirigida por militares italianos, en cumplimiento de Convenios entre el Ecuador e Italia.

Al principio la Fuerza Aérea cumplió tareas de transporte y correo postal y permaneció por mucho tiempo sin capacidad de combate aéreo por falta de aviones de combate. Sin embargo, su misión fundamental fue la de garantizar la soberanía del espacio aéreo ecuatoriano.

En 1940, en plena Segunda Guerra Mundial, el Ecuador rompe relaciones diplomáticas con los Países del Eje (Alemania, Italia y Japón), con lo cual se suspendió el apoyo de Italia a la Fuerza Aérea Ecuatoriana, y se firmó un Acuerdo con Estados Unidos para el establecimiento de bases aéreas en la Isla de Baltra (Galápagos) y en Salinas.

En el conflicto con el Perú en 1941 la Fuerza Aérea no contaba con aviones de combate, razón por la cual, no pudo enfrentar a la aviación peruana con capacidad para utilizar los aviones de combate que ya poseía.

Bajo la influencia norteamericana se moderniza la Fuerza Aérea Ecuatoriana adquiriendo capacidad de combate con aviones apropiados y la preparación de los respectivos pilotos.

2.- Más tarde, el Dr. José Luis Tamayo, presidente de la República, firmó el Decreto Ejecutivo de creación de la Academia de Guerra del Ejército, Registro Oficial N°

759, del 14 de abril de 1923 que en sus considerandos dice: “En cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 52 y 53 de la Ley Orgánica y Militar, Decreta: El Art. 1. “Organízase la Academia de Guerra, cuyo funcionamiento se verificará con sujeción al Reglamento y Plan de Estudios aprobados por Decreto Ejecutivo de 15 de diciembre último.” El Art. 2, habla del personal directivo y docente. El director técnico es el General Alessandro Pirzio Bìroli; y el secretario es el Capitán Giovanni Giurato; 17 profesores de distintas asignaturas son italianos y como profesor de Derecho Público Ecuatoriano, el Dr. Manuel Benigno Cueva García; y Profesor de italiano, Dn. Juan León Mera. Este es la segunda vez que por Decreto Ejecutivo se crea la Academia de Guerra del Ejército y que ha servido de base para que hoy celebremos el centenario de su existencia.

El Decreto determina el presupuesto, y los encargados de su ejecución son los Ministerios de Guerra y Marina y de hacienda (ver Decreto en, Luis Dueñas, 1980, pp. 11ss).

El objetivo de la creación es brindar los conocimientos necesarios a los militares para ejercer el mando militar al más alto nivel. Además, llenar un vacío que se sentía por parte de los militares para el fiel cumplimiento de sus misiones de seguridad y defensa. El Estado, en su proceso de formación, necesitaba crear una institución de capacitación al más alto nivel académico y profesional, para completar el manejo monopólico y profesional de la fuerza física.

3.- En esta misma dirección de fortalecer las Fuerzas Armadas, el presidente Isidro Ayora, en coordinación con el Ejército ecuatoriano y mediante Decreto Ejecutivo N° 163 el 11 de abril de 1928 creó el Servicio Geográfico Militar. Su función era la planificación y control de las actividades relacionadas con la cartografía nacional en apoyo a la defensa, seguridad y desarrollo nacionales, adscrito al Ministerio de Defensa. En su creación se puede descubrir la necesidad por parte del Estado de conocer científica y objetivamente el territorio nacional y difundirlo a toda la población. Evidentemente, existe una consciencia de la necesidad de una geografía militar, una geografía económica, geografía comercial, geografía demográfica y una geografía para el turismo.

Esta institución tardó mucho tiempo en consolidarse y en 1947 adquirió el nombre de Instituto Geográfico Militar.

4. LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL TARDÍA, CON BAJA CALIDAD Y BAJA CAPACIDAD

El Estado que se desprende del liberalismo tiene como objetivo construir un aparato técnico administrativo profesional en todas las áreas de la administración, incluida la militar, en contra de anarquistas y socialistas que niegan la necesidad de la burocracia racional administrativa. Sin embargo, la institucionalidad creada

paradójicamente no convirtió al Estado en una entidad fuerte y eficiente, por el contrario, entró en crisis social, económica, política y militar desatada en la década de 1930 y 1940. El liberalismo construyó instituciones con baja calidad y baja capacidad que no cumplieron con la función para las que fueron creadas y, por el contrario, terminaron sirviendo a sectores particulares, principalmente de la burguesía de la costa. Esta nueva institucionalidad, con sus características, cumplirá un rol de mediación entre el Estado y el pueblo, tarea que la cumplió en el siglo XIX la Iglesia.

A partir de esta realidad se constata una diferencia entre la formación del Estado Nacional con sus instituciones y la construcción de un Estado Nacional con reales capacidades y con dominio en todo el territorio nacional. La pregunta es: ¿Al crear las instituciones se estaban creando capacidades estatales o no? ¿Las instituciones creadas realmente cumplían sus funciones para las que fueron creadas o, por el contrario, no tenían capacidad para realizar las funciones previstas en su creación formal?

Evidentemente, la creación de las instituciones no fue suficiente. Si las instituciones creadas hubiesen cumplido con sus funciones habría sido muy bueno, pero en la realidad, al no cumplir con sus funciones, no lograron evitar las crisis que se desarrollaron hasta su máxima expresión.

Si en la formación del Estado nacional ecuatoriano se crearon instituciones de control como el Banco Central, la Contraloría, la Procuraduría y el Banco de Fomento, y en la realidad no cumplieron la función real de control, se produjo la crisis económica en beneficio de muy pocas personas que fueron los representantes de lo que se ha llamado la bancocracia. Es decir, la formación del Estado Nacional con sus instituciones creadas, en su gran mayoría, han fracasado.

El problema, por tanto, no es crear instituciones, sino crear instituciones con real capacidad para ejecutar sus funciones y que se arraiguen en la vida de la sociedad y del Estado.

En Ecuador y en América Latina a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX se crearon instituciones, pero no se construyeron las capacidades para el cumplimiento de sus funciones. El ejemplo de México es muy claro: Estableció instituciones de seguridad y terminó perdiendo territorio. Igualmente, el Ecuador creó instituciones de seguridad y terminó perdiendo territorio. Obviamente, pudo haber sido peor.

Una de las explicaciones de este fenómeno es la profunda división interna que generó el proceso de modernización enfrentado con las fuerzas conservadoras, sostenidas por la Iglesia Católica; la temprana división de las fuerzas progresistas y sus derivas en autoritarismo y corrupción, y la presencia predominante de los intereses comerciales internacionales, donde domina el interés económico de las grandes empresas de los países metropolitanos: Estados Unidos y Europa. Las debilidades y crisis políticas se forjaron en el interior de

las Naciones y se consolidaron con la participación de las fuerzas externas.

Los Estados en América Latina se fortalecieron formalmente con la creación de instituciones, pero en la realidad, son Estados débiles, entre otras razones, porque al ser tardía su constitución no se logró la centralización del poder en la autoridad. Fue tardío el proceso de monopolización de un sistema tributario; de la monopolización de la administración burocrática y del proceso de monopolización de la fuerza física (Weber, 1972, p. 241ss.; Bendix, 1970, p. 360ss).

En el Ecuador de inicios del siglo XX la burocracia creció en la medida del crecimiento de los servicios sociales y las tareas administrativas que asumía el Estado. Ligeramente creció con la aparición del transporte en el ferrocarril, las Fuerzas Armadas, el control de las finanzas y la creación del sistema educativo público. Sin la experiencia de la construcción de un orden legal, de una burocracia administrativa, de una jurisdicción compulsiva sobre todo el territorio, y sin el monopolio real del uso legítimo de la fuerza el Estado del siglo XIX en América Latina es un Estado premoderno. La burocracia administrativa era de muy poca calidad porque no era preparada y no era permanente. De poca capacidad porque no tenía la autoridad impersonal y fuerza coercitiva para hacerse obedecer. No existía un sistema racional de administración, y predominaban las relaciones personales y discrecionales, propias de un sistema patrimonial. El reclutamiento y ubicación dependía más de las relaciones familiares o de lealtad con la autoridad que a sus capacidades técnicas. La administración en cuanto mantenía relaciones personales, conservaba la desigualdad social, mientras que una burocracia moderna genera igualdad social. Lo que se produjo fue una burocracia de aficionados y no de expertos (Weber, 1972, p. 241ss. Bendix, 1970, p. 396ss).

Bajo esta experiencia y con memoria histórica para mejorar el pasado, hoy debemos ver nuestras instituciones antiguas y nuevas a la luz de su real calidad, capacidad y eficiencia y no sólo en su formalidad. Hay que reforzar las instituciones para que continúen cumpliendo con la función para la que fueron creadas.

Hoy, el Ejército ecuatoriano ha formado un sistema de educación militar con una Academia de Guerra del Ejército, responsable de gran parte de la formación de oficiales y, particularmente del curso de Estado Mayor, convertido en una Maestría sobre seguridad y defensa, con distintas menciones. Este sistema de educación militar debe integrarse al sistema de educación nacional, en sus niveles correspondientes.

Para el caso de la Academia de Guerra del Ejército debería plantearse la creación de una Facultad de Ciencias Militares al interior de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE e inscribir en dicha Facultad todos los cursos con sus correspondientes programas académicos y títulos, de acuerdo con la Constitución y la Ley de Educación Superior.

La Academia de Guerra del Ejército, como Facultad dentro de la Universidad de las Fuerzas Armadas, tendrá la relativa autonomía con su Decano y su Consejo Directivo para definir los cursos necesarios y los títulos correspondientes.

Igualmente, tendrá la autonomía relativa en lo económico para el cumplimiento de sus funciones con el mejor nivel de profesores nacionales e internacionales, empleados eficientes, programas académicos actualizados y alumnos seleccionados.

Podrá actualizar y adecuar la infraestructura acorde con los requerimientos técnicos para el desarrollo de las nuevas tecnologías y el uso adecuado de las TICs.

Mantendrá la autonomía académica necesaria para continuar su relación profesional con la Comandancia del Ejército, a través de la Comandancia de Educación y Doctrina.

Contará con la estabilidad y continuidad de sus autoridades, docentes y empleados que significa cumplimiento cabal de planes y syllabus académicos de los módulos y áreas de conocimiento con sus respectivos procesos de evaluación.

Como Facultad tendrá el presupuesto del Estado para las Universidades y Escuelas Politécnicas públicas, sin dejar de contar con los apoyos presupuestarios de la Comandancia del Ejército.

De esta manera, la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE cumplirá de mejor forma su misión y objetivos originales de formar, perfeccionar y capacitar a los militares para sus distintos niveles y grados y facilitará el fortalecimiento de la Academia de Guerra del Ejército, que hoy cumple cien años en la formación de Oficiales de Estado Mayor.

CONCLUSIONES

En el proyecto político liberal, la misión de las Fuerzas Armadas es: defender la integridad territorial, mantener el orden interno, garantizar la unidad nacional y apoyar el progreso nacional.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, por su origen social y motivadas por su nacionalismo, aportaron al desarrollo y modernización de la sociedad, y desde el Estado reforzaron la formación del Estado Nacional.

El objetivo de la creación de la Academia de Guerra del Ejército fue brindar los conocimientos necesarios a los militares para ejercer el mando militar al más alto nivel. Además, llenar un vacío académico que se sentía por parte de los militares para el fiel cumplimiento de sus misiones de seguridad y defensa, y completar —por parte del Estado— el manejo monopólico de la fuerza física.

La creación de las instituciones no fue suficiente. Si las instituciones creadas hubiesen cumplido con sus funciones se habría evitado lo grave de las crisis que se desarrollaron hasta su máxima expresión en la década del 30 y 40.

La Academia de Guerra del Ejército, en un proceso de transformación del Ejército, debe convertirse en la Facultad de Ciencias Militares de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

Referencias

- Albornoz, O. (1969). *Del crimen de El Ejido a la Revolución de julio de 1925*. Editorial Claridad
- Araujo Sánchez, D. (2021). *Las secretas formas del tiempo*. Editorial Rayuela
- Artola, M. (1986). *Los derechos del hombre*. Alianza Editorial
- Bendix, R. (1970). *Max Weber*. Amorrortu
- Carrión B. (2017). *García Moreno, El santo del patíbulo*. FLACSO
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1869). Recopilación de Leyes del Ecuador, Aurelio Noboa editor, I, 375, 11-VIII-1869
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1906). Ley 1907, Registro Oficial 292, 23-XII-1906
- Constitución política de la República del Ecuador. (1929). Registro Oficial N° 138, 26 de marzo 1929
- Cueva, A. (1990). *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Siglo XXI
- Decreto Ejecutivo, presidente Eloy Alfaro, Registro Oficial N° 1044, Año VI, Quito, miércoles, 31 de enero de 1900
- Decreto Ejecutivo, presidente José Luis Tamayo, Registro Oficial N° 759, Año IV, Quito, sábado 14 de abril de 1923
- Dueñas, L. (1980). Trayectoria de la Academia de Guerra del Ejército. *Revista de la AGE*
- Duverger, M. (1970). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Ariel
- Duverger, M. (1981). *Sociología Política*. Ariel
- Furtado, C. (1975). *De la República oligárquica al Estado militar: Brasil Hoy*. Siglo XXI
- Gianfranco, P. (1974). *Militari e potere in América Latina*. El molino
- Granda, D. (1981). Del positivismo al Reformismo Político en el Ecuador. *Revista Anales de la Universidad Central*. N° 358
- Granda, D. (1980). Grandeza y límites de la Revolución Juliana. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército*
- Granda, D. (1992). *La modernización del Estado y las Fuerzas Armadas del Ecuador*. Imprenta CIPAD
- Jaramillo Alvarado, P. (1923). *Añoranzas*. Talleres tipográficos nacionales
- Jaramillo Alvarado, P. (1925). *El Indio Ecuatoriano*. Imprenta y Encuadernación Nacionales
- Jaramillo Alvarado, P. (1924). *La Asamblea Liberal y sus aspectos políticos*. Imprenta "Editorial Quito"
- Lambert, J. (1973). *América Latina. Estructuras sociales y políticas*. Ariel
- Larrea Holguín, J. y Tobar Donoso, J. (1980). *Derecho constitucional ecuatoriano*. Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones

- Laski, H. (1994). *El liberalismo europeo*. Fondo de Cultura Económico
- Lechner, N. (1977). *La crisis del Estado en América Latina*. El Cid
- Moncayo, A. (1923). *Añoranzas*. Talleres Gráficos Nacionales
- Moncayo, A. (1967). *Añoranzas*. Editorial José M. Cajica
- Montalvo, J. (1929). *El Regenerador*. Tomo II. Casa Editorial Garnier hermanos
- Moreano, A. (1975). *Capitalismo y lucha de clases en la primera mitad del siglo XX. Ecuador: presente y pasado*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central
- Muñoz Vicuña, E. Apuntes Bibliográficos sobre Abelardo Moncayo Andrade, en Abelardo Moncayo Andrade, Biblioteca Ecuatoriana, *Pensamiento Político*. N° 48, Guayaquil
- Muñoz Vicuña, E. Apuntes Bibliográficos sobre Abelardo Moncayo Andrade, en Abelardo Moncayo Andrade. Biblioteca Ecuatoriana. *Pensamiento Político* 48, Guayaquil
- Peralta, J. (1977). *Eloy Alfaro y sus victimarios. (apuntes para la historia ecuatoriana)*. Offset Monsalve
- Romero y Cordero, R. (1980). *El Ejército en cien años de vida republicana*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil.
- Weber, M. (1972). *Ensayos de sociología contemporánea*. Ediciones Martínez Roca
- Weber, M. (1977). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Ediciones Península
- Weber, M. (1971). *Economía y Sociedad*. Tomo I. Editorial de Ciencias Sociales
- Weber, M. (1972). *El político y el científico*. Editorial Alianza