

posible que estén definitivamente perdidos en el pasado. Es por eso que la tarea de deducir universalismos aplicables a la vida e historias modernas de la Nación, es imposible.

Sirva esta observación a manera de preámbulo para iniciar de lleno la exposición sobre LAS FUERZAS POLITICAS EN GUATEMALA. Este, como es de suponer, es un trabajo modesto y deberá tenerse la seguridad que para lograrlo ha sido necesario recurrir únicamente a la experiencia, la observación y la especulación.

En el medio político guatemalteco, observaremos que se manifiestan como en toda sociedad y todo estado los conocidos "grupos organizados" que son, por una parte, "los grupos de interés" y, por la otra, el Gobierno y sus instituciones. Para nuestro fin inmediato únicamente pretendemos diferenciarlos por la amplitud con que se ejerce el PODER y por la típica forma de sancionar sus decisiones.

En cualesquiera grupos organizados aparecen formas de conflicto y de lucha por el poder con sus delimitaciones bien marcadas, y la dinámica que ejerza uno u otro repercute en la "Actividad" (la política práctica que se adopta y la forma en que se

realiza) del otro. Suponer superficialmente que el Gobierno preponderantemente decide sobre medidas de política práctica, por el hecho de que la "actividad" del "grupo de interés" no es a veces muy clara, sería un error que nos conduciría a extradimensionales equivocaciones. Los "grupos de interés" a que nos referimos específicamente, son aquellos complejos organizados, cuya existencia se reconoce ya sea legal o socialmente, así como las "agrupaciones sociales", como llama Easton a las simples relaciones mutuas o patrones de actividad entre los individuos.

Bajo la definición general establecida arriba ya en nuestra tarea objeto de este trabajo, podemos CIRCULAR CINCO GRANDES SECTORES analizados en tres diferentes niveles. Son ellos: primero, el SECTOR Económicamente preponderante; segundo el SECTOR Medio que es determinante de la estructura de poder por variados medios; tercero, el SECTOR asalariado (urbano y extraurbano); cuarto, el SECTOR de Gobierno, Ejército y Partidos Políticos, y quinto, el SECTOR Iglesia.

Cubramos primeramente el SECTOR que controla la economía del país. Este es un complejo que a pesar de decidir en una forma unificada con una manifestación

muy sensible de influencia en la política práctica, está, sin embargo, dividido en organizaciones patronales, cuyas actividades no solamente incuban la dinámica de interrelación entre sí, sino que a la vez son por sí mismas una estructura de poder, donde la actividad de sus componentes se manifiesta poderosamente en la dirección y decisión de la política práctica. La Cámara de Comercio, la Cámara de Industria, la Asociación Guatemalteca de Agricultores, la Asociación Nacional del Algodón, la Asociación Nacional de Ganaderos; la Asociación de Gerentes; la Asociación de Banqueros; el Sistema de la Banca Pivada; la Central Licorera; la Asociación de Trigueros; la Asociación Nacional del Café; la Asociación de Cafetaleros del Oriente de Guatemala; los trust del azúcar y del transporte; la poderosa Federación de las Cámaras de Industria, Comercio y Agricultura unificadas y muchas otras más, dan una clara idea de la potencia económica de este SECTOR, cuya influencia en la política práctica general de la sociedad y del Estado puede deducirse por su amplísima cobertura regional en la vida del país, que dominan.

Cada una de estas organizaciones componentes del sector dominante de la economía mantiene permanente una

interrelación con las otras afines en el seno del Sector. Esta interrelación se aprecia muy bien a la vez entre los individuos componentes y entre los grupos a que estos se afilian para lograr sus fines de influencia y prestigio. Todas estas organizaciones subsidiarias del sector que analizamos, por imperativo legal, tienen obligación de renovar sus cuadros dirigentes, anualmente. Esta circunstancia, promueve dentro del sector extraordinaria actividad dirigida al control del poder direccional del grupo y, por consiguiente, a ejercitar la influencia que la posición proporciona. Los cuadros directivos de que estamos hablando, en ocasiones, son mixtos, vale decir que se forman por la elección entre sus miembros y que a la vez aceptan la representación de otros grupos u organizaciones. Tal es el caso, por ejemplo, de la Asociación Nacional del Café que mantiene una representación gubernamental, pero que usualmente es uno de los miembros de la asociación. De cualquier forma la situación de poder en este sector se determina por factores fijos y variables, entre los cuales se encuentran el sistema, la tradición y la costumbre, como los fijos; y entre los variables la personalidad, los sentimientos y la ideología de los participantes. No obstante estos factores, no podríamos en ninguna forma restarle importancia a las "agrupaciones sociales" (de donde

proceden los integrantes) como un agregado de los factores variables.

Las actividades de los individuos, y de los grupos a que estos estén afiliados, en el seno de sus propias agrupaciones sociales, su fuerza numérica y la intensidad de sus sentimientos son los componentes de las decisiones que tome la organización en la política práctica. Estas decisiones van, indudablemente, a afectar el movimiento continuo de los grupos afines dentro del SECTOR que analizamos y sus efectos totales se traducirán en una imposición al Sector ya integrado cuando emita sus decisiones de política práctica.

A la dinámica que genera la búsqueda constante de protección de sus intereses y a las múltiples y variadas formas de que se vale el Sector para ejercer su influencia, deberá agregarse la penetración que siempre mantiene dentro de las instituciones gubernamentales, especialmente allí donde se toman las más críticas decisiones de la política práctica; tal es, por ejemplo, su participación en el Consejo de Estado; en el Consejo de Planificación Económica; en la Superintendencia de Bancos; en la Junta Monetaria o en otros organismos decisivos en la política nacional. Sería innecesario agregar, además de que el Sector integrado impone sus intereses sobre decisiones políticas, también sus

componentes, las organizaciones subsidiarias, se manifiestan por sí mismas como estructuras de actividad influenciando, independientemente del Sector, las decisiones de política. Esto constituye, por demás está repetirlo, una doble influencia que el Sector predominantemente económico se adjudica, influencia que se transforma rápidamente en PODER.

Afirmamos antes que los individuos y su interrelación constituyen la fuerza generadora de los grupos y, por consiguiente, de la sociedad. En el caso del Sector que estamos analizando podemos establecer que dentro de las organizaciones subsidiarias de éste, los individuos comúnmente forman parte de una y otra o más a la vez. Es decir que no es de sorprenderse que el Presidente de la Cámara de Comercio sea a la vez miembro prominente del cuerpo directivo de uno de los bancos privados o nacionales; o que uno de los directivos de la Asociación Nacional del Café sea a la vez dirigente del CACIF. Esta duplicidad de papeles, que a veces llega a la multiplicidad llega a formalizar con mayor acento la influencia de este sector en la sociedad y en el Estado. Esta peculiaridad contribuye a establecer una unidad política.

Ya hemos visto que el tejido de poder, muchas veces sutil, de este

Sector que controla la economía, le empuja, necesariamente, a influir en las instituciones gubernamentales y algunas veces a integrarlas. Su misma tendencia de protección e influencia los lleva a participar en las elecciones generales o locales ya sea directamente, por medio de respaldo económico, movilizándolo votantes o desde cualquiera de sus posiciones de privilegio. De esta manera o absorbe de pleno al actor político que se postula o va creando alrededor del Sector un agregado satélite que sigue los delineamientos de su política práctica.

No puede hacerse más extenso el análisis de esta estructura de poder sin excederse de los límites de este trabajo. Pero es indispensable recalcar, para que quede muy claro, que la influencia de este Sector sobrepasa las posibilidades de los otros y que está siempre dispuesto a actuar cuando sirve de escudo a sus intereses, tal y como dice David Easton: *"En la relación de las fuerzas dentro de una sociedad, las agrupaciones formadas alrededor de las expectativas vinculadas con las formas de producción y las relaciones de propiedad hace que los realizadores de la política práctica se enfrenten a una situación de poder en la que deben satisfacer las necesidades de la clase dominante o perder su posición de autoridad"*.

La diferencia básica entre el SECTOR que acabamos de ver y el segundo, el SECTOR medio, que ejerce su influencia por medios varios, radica en que este sector, aún cuando a menudo es el integrante de las instituciones estatales, no tiene medios eficaces de coerción para imponer sus decisiones. Usa y emplea medios coercitivos, pero generalmente tiene necesidad de asociarse, ya sea con el Sector económicamente dominante, con el Sector asalariado o con alguno de los componentes del Sector Gubernamental, para hacer que su propia estructura de poder se proyecte eficazmente. Otra de las características propias de este Sector es que no está plenamente unificado. No actúa integrado. Sus decisiones no se derivan de una integración dinámica debido a que sus organizaciones subsidiarias no ejercen entre ellas interacción positiva.

Dentro de este sector hemos catalogado a los colegios profesionales, la masa estudiantil universitaria, las diversas asociaciones dentro del grupo profesional, la parte docente de las universidades, las asociaciones de escritores, compositores y artistas, las organizaciones de promoción social, las asociaciones de caridad, los clubes de servicio, organizaciones burocráticas como la Asociación de maestros de

enseñanza y otros. Como puede apreciarse los grupos integrantes de este sector no pueden eximirse de las características propias de otras agrupaciones. La dinámica de sus fines y propósitos crea estructuras de actividad, así como estructuras de poder. Aquí también, como en el Sector antes analizado, por imperativo legal, las organizaciones subsidiarias están obligadas al cambio legal de sus cuadros dirigentes anualmente y este hecho provoca por sí mismo la competencia y luego el conflicto que resulta en un proceso político.

La falta de unidad en la idea, la diferencia de composición, la poca interacción entre los grupos y la imposibilidad de que sus miembros puedan indistintamente ejercer cargos en uno o varios grupos a la vez, impide que el Sector se manifieste integrado para hacer que sus decisiones ejerzan presión sobre los responsables de decidir en la política práctica nacional. Sin embargo, en otro sentido, con mayor o menos competencia, los grupos subsidiarios, aisladamente, son capaces de influir en las decisiones de poder. Quizás no siempre con la misma intensidad, pero siempre tienen capacidad de presión. De estos grupos, los colegios profesionales, el estudiantado y algunas asociaciones burocráticas y otras intelectuales, son capaces de plantear decisiones que se proyecten en los organismos

encargados de formular las decisiones que conformen la sociedad.

Por efecto de su propia composición, los grupos subsidiarios antes citados son proclives a respaldar sus decisiones con manifestaciones de violencia. Pero no puede exigírseles otra fórmula debido a que no tienen otros medios de presión que avalen sus objetivos. Es sorprendente que casi siempre que acuden a este extremo, logran una inmediata cohesión y la interacción de grupo a grupo se establece con extraordinaria rapidez. En este Sector los factores variables se muestran más activos en la influencia de las decisiones: las ideas, las creencias, las especializaciones profesionales, y algunos otros factores sentimentales contribuyen decididamente para que los grupos se alejen unos y otros, debilitando las decisiones de poder.

Hay, no obstante, algunas excepciones, especialmente cuando se trata de los colegios profesionales, cuya especialidad esté más en contacto con determinadas decisiones de política práctica del Gobierno, en un momento dado. Estos colegios, que generalmente acuden a las organizaciones estudiantiles para respaldar sus posturas, hacen sentir poderosamente su influencia en las decisiones que inciden en su

especialidad. Pero no siendo esta situación de carácter permanente, su influencia queda limitada a situaciones esporádicas y consiguientemente es sumamente limitada.

Dentro de este Sector, las asociaciones de promoción social van haciéndose sentir cada día más como grupos de interés coordinados, debido a que sus decisiones que tienen una realidad vigente de política práctica, inciden directamente en el sector de población que es motivo de su acción. Importante es observar que estas organizaciones tienen poderosas afinidades entre sí y esta circunstancia provoca una constante interacción entre unas y otras; interacción que podría convertirse en fuerte estímulo para la unidad de acción dentro del Sector que las calificamos. La debilidad presente de estas organizaciones estriba en que su ejercicio es solamente incipiente y porque en vez de tener medios coercitivos para avalar sus decisiones, está sujeto muy cercanamente a las decisiones del Sector Gubernamental.

Este integrante del Sector medio podría en el futuro ser el elemento conjugador de todas las partes componentes del Sector analizado.

Las organizaciones obreras y campesinas constituyen en este

trabajo, el tercer SECTOR de análisis. En los tiempos que corren en el país, es este el Sector que quizás influya menos en las decisiones de política práctica. Se observa, eso sí, una manifiesta contradicción en la política que se realiza hacia ese sector. Se aprecia de parte del Sector de Gobierno una tendencia a decidir sobre el bienestar de este Sector en particular; se mantienen vigentes a toda costa los instrumentos legales que aseguran la existencia del sector, e inclusive se promueven nuevas organizaciones obreras y campesinas; se estimula la cooperativa y hasta se provoca mayor acceso al crédito bancario. Pero en medio de toda esta manifiesta preocupación se restringe al Sector su capacidad de decidir y, consiguientemente, la posibilidad de influir en los organismos y elementos que deciden sobre la política nacional. Este Sector sin la integración indispensable, no funciona.

Los sindicatos aisladamente no están en posición de hacer valer sus decisiones sobre la estructuración social; aunque si pueden ejercer una acción limitada a resolver conflictos de trabajo, pero aún allí su propia capacidad de poner a funcionar el elemento coercitivo de que disponen: la huelga, está restringido. Su mayor debilidad radica en la sospecha ideológica de los dos sectores más

poderosos en la decisión de la política práctica, el Gobierno y el Sector económicamente dominante.

Este tercer Sector posee unidad en la consecución de sus propios objetivos y los elementos que influyen en la formulación de sus decisiones son comparables a los descritos para el Sector Económico: el sistema, la tradición y la costumbre; factores fijos, la personalidad, los sentimientos y la ideología, factores variables; pero en tanto que no funcione integrado no tendrá la posibilidad de equilibrar el poder del Sector económico. Únicamente una Federación o Confederación como medio polarizante lograría la acción integrada.

También en este Sector ocurre el cambio obligado de cuadros dirigentes en cada año. También aquí aparece la acción individual para conseguir la satisfacción de prestigio y de poder. También aquí por efecto de la interacción eleccionaria ocurre el conflicto y se ejerce como corolario, la política. Sin embargo, en ninguno de los otros sectores como en éste, la intromisión extraña al Sector, es tan insistente. Los partidos políticos, el Gobierno, los sectores profesionales y otros grupos afines, buscan constantemente promover una intromisión que les permita adueñarse de los organismos encargados de las decisiones de

poder dentro de las organizaciones obreras. Esta intromisión es muy determinante en el proceso político de las asociaciones componentes de este Sector.

Nos proponemos confesar que nuestra mente ha estado centralizada únicamente en las organizaciones urbanas; pero si ahora volvemos nuestro interés hacia el campesinado, comprobaremos que la organización en general es menos aceptada y menos promovida y estando en esta situación el campesinado, como grupo de interés no tiene medios de hacer valer sus decisiones a no ser que escogiera para ello el voto; pero esto solamente sería válido cuando la presión del sector pudiente y el Gobierno, se decidieran a dejarle un margen justo de libertad de decisión personal. Solamente una organización sólida e ideológicamente orientada permitiría al asalariado extraurbano y al campesino en general promover sus influencias en las decisiones de política práctica, en los organismos y en las instituciones, cuya responsabilidad es ejercer el poder. Las condiciones actuales del campesinado no permiten ni siquiera prever la posibilidad futura de que esto sea posible.

Hemos, hasta aquí, someramente analizado tres de los sectores que propusimos al

principio, vamos, pues, a buscar el cuarto: Gobierno, Ejército y Partidos Políticos.

En los regímenes presidencialistas se hace sumamente difícil llevar a un gobierno cualquiera al campo de la investigación, separándolo de los partidos políticos. Montesquieu, tanto como los próceres independentistas de la Unión Americana y todos aquellos que fijaron sus esperanzas en la estructuración de un gobierno de tres poderes u organismos para lograr la felicidad del hombre, nunca previeron, ni siquiera imaginaron, que los partidos políticos, efecto de este sistema, llegarían a confundir todo el funcionamiento del régimen republicano con los propios intereses partidistas. Como única y grave consecuencia, los partidos han borrado los límites de autonomía entre los poderes del Estado, pilar substancial de este sistema político.

Está meridianamente claro. En el medio guatemalteco los partidos políticos actualmente en el poder, han integrado una unidad que no tiene separaciones ideológicas, orgánicas o físicas. Controlan la mayoría absoluta del Congreso de la República, que a su vez ha nombrado al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y a los magistrados de las salas y, estos a su vez, han nombrado a los jueces del organismo. La justicia, como

consecuencia depende del proceso político que se origina en el Congreso y que se impulsa por los partidos políticos. Por otra parte, estos mismos partidos políticos ganaron en las elecciones la Presidencia de la República. De todo esto puede sacarse el postulado de que los tres organismos del Estado actúan bajo la misma fuerza impelente que puede ser el Presidente de la República, bajo la dirección de los partidos, o a la inversa, el Presidente sujetando a los partidos; lo más probable. Pero de todas formas con la integración total de los organismos del Estado bajo la única dirección de un factor político, ha creado un desequilibrio político en la sociedad que abre las puertas para un Gobierno monístico de extraordinarias facultades.

La centralización de funciones en el Ejecutivo, las proyecciones en la formulación de la ley y en la aplicación de la justicia, conforman un gobierno que admite las decisiones de poder de las estructuras sociales y de los sectores que hemos analizado, exceptuando, como es de suponer, las decisiones del Sector predominantemente económico, que forma parte de todo el sistema de gobierno actual.

El Ejército que por imperativo constitucional es parte del Organismo Ejecutivo, complementa la fuerza coercitiva del Gobierno. Podrá decirse que el Ejército es en

sí misma una estructura de interés, pero la situación que vivimos lo aísla de este concepto: primero, porque existe una influencia extraña que se caracteriza por el terrorismo y por la violencia que mantiene a la Institución Armada en permanente actividad marginada de cualquier actividad política, y segundo, porque es sabido que el Ejército solamente en ocasiones muy bien definidas actúa como estructura política, de otra forma mantiene un régimen que niega la interrelación constante y directa entre sus miembros, condición superior que niega la capacidad de decidir.

La Iglesia Católica, tradicionalista y eminentemente jerárquica es nuestro último sector. La Iglesia debería como todos los Sectores someramente analizados, ser motivo de exhaustiva investigación para poder analizarla correcta y positivamente. Pero si hemos de decirlo, digamos que juega un papel direccional de suma importancia en la vida nacional, tanto social

como institucional. Tiene poderosos instrumentos para influir en las decisiones de poder: las cofradías, las misiones, las instituciones de caridad y la jerarquía católica en general. Todos estos instrumentos de su estructura social influyen poderosamente en los hombres y en los grupos que deciden, ya sea en las estructuras privadas o gubernamentales. Su influencia, se concentra más sobre los individuos que se convierten en vehículo para modelar las decisiones de todos los sectores que ya hemos analizado. Quizás la influencia de la Iglesia aparezca subjetiva. Pero, es una realidad tangible en las decisiones de política práctica. La moral, como la ética son factores componentes de toda política.

Termina aquí este trabajo que bien pudiera ser solamente una introducción para tareas de investigación más profundas que solamente hemos sugerido, desde un ángulo estrictamente especulativo. Si queda algo de él, estamos satisfechos.

## GUATEMALA, RELACIONES SOCIEDAD CIVIL-GOBIERNO

### El conflicto como instrumento de análisis

Por su propia naturaleza, las sociedades incuban, a su interior, conflictos de diversa naturaleza y matiz como fenómenos implícitos en la dinámica de los hechos, tomados estos como la unidad social (Parson). El conflicto puede darse a diversos niveles de abstracción: ya por las tensiones que genera la interrelación individual, grupal o institucional en función de estructura, ya por insatisfacción colectiva de expectativas previstas debido a la distribución desigual de los valores escasos o, en otra instancia, por las diferencias ideológicas que acarrea la visión opuesta de la realidad concreta.

En cualquier caso, el conflicto definido en términos genéricos, es

---

N.E. Este texto no tiene fecha de elaboración.

una variable imperativa del análisis social, cualesquiera que sean sus particularidades. La Sociología Política no puede desestimar, por consiguiente, la importancia de este factor en el estudio societal, útil como es para explicar el comportamiento de actores políticos y sociales. El conflicto es, por tanto, un instrumento de observación y análisis puesto a disposición de la interpretación política.

Partiendo de lo expuesto y para fines metodológicos del presente documento de trabajo nos serviremos del conflicto como instrumento de análisis para acercarnos a la relación sociedad civil-gobierno en Guatemala, en un plano de coyuntura, sin perder de vista la connotación de cambio estructural que, tanto Dahrendorf como Merton, dan al conflicto. O sea que concurrimos plenamente con el concepto derivado de sus apreciaciones en el sentido de que el conflicto deviene del cambio

político y a la vez promueve un nuevo proceso de cambio social y político.

Congruente con lo dicho, partimos de una premisa básica: *que la relación sociedad civil-gobierno, en Guatemala, se da en el marco de un específico conflicto social de coyuntura* que es por sus caracteres, a veces, muy agudo, y que, como estudio de caso, podría servir de material de trabajo en una discusión que abarque las relaciones Sociedad Civil-Gobierno en países que experimentan transiciones políticas.

### La dimensión de un conflicto

La definición de "política" ofrecida por David Easton, es nuestro punto de partida: que debe entenderse como la distribución autoritaria de los valores en una sociedad determinada. De aquí derivamos conceptualmente que la acumulación y distribución de valores en un todo social es fuente de conflicto que responde a diferentes grados de agudización, según sea la escala de diferenciación creada por el reparto autoritario de las "ventajas o desventajas", como diría Louis Froman, quien parte del principio de que los hombres tienen diferentes y muchas veces opuestos deseos y necesidades.

En ese contexto teórico, consideraremos como premisa

fundamental que en Guatemala la relación sociedad civil-gobierno—por sus propias características en el contexto de una sociedad inorgánica que trata de encontrar un camino de transición política a la democracia— se da en un medio de CONFLICTO AGUDO.

Con el propósito de substanciar esa premisa fundamental, nos serviremos de *tres premisas secundarias*:

- 1) que la distribución autoritaria de valores escasos por el Estado se ve limitada e incompleta por la incapacidad de los actores políticos (responsables), de percibir objetivamente la realidad concreta guatemalteca y porque, como consecuencia, no existen cursos razonables de acción política programados y orientados a satisfacer esa distribución en armonía con las necesidades sociales manifiestas;
- 2) que la distribución de valores en el contexto de la interrelación de clase en la sociedad civil, tampoco responde a criterios de equidad, ni se manifiestan tendencias a suprimir las desigualdades más evidentes que, por su propia especificidad, el sistema político imperante estimula y que, a pesar de la manifiesta injusticia social, no se concretan a este nivel de

antagonismo, confrontaciones mayores.

- 3) que es evidente el desfase conceptual en cuanto el gobierno entiende por el llamado "proceso democrático" y lo que del proceso espera la sociedad civil.

### Primera premisa secundaria

Es axiomático que la distribución autoritaria de los valores tiene como eje el ejercicio del poder público que se hace práctica a través de la emisión, interpretación y aplicación de leyes, decretos, acuerdos, y decisiones administrativas tanto como en las formas más refinadas que la burocracia emplea como medio de cohesión social y del uso de las fuerzas coercitivas a disposición del estado para el ejercicio de domesticación popular.

Esa mecánica de la acción del poder público y del uso de otros recursos sociales y económicos susceptibles de manipulación, define, en suma, la distribución autoritaria de los valores. Lo que, dicho en otros términos, significa que el contenido selectivo de los cursos de acción escogidos para *distribuir*, determina la especificidad de las tendencias doctrinarias en lo político. De aquí que unas formas de distribución

que privilegien las capas sociales minoritarias (dominantes), señalan una dirección política reforzante de lo tradicional o, como diría Toymbee, de lo arcaico. En sentido contrario, unas formas de distribución más en armonía con la realidad nacional subyacente, o sea una preferencia por las mayorías desposeídas (dominadas), sería como una acción concreta de la intención de vigorizar la justicia social. En este último caso podría decirse que el curso de acción seleccionado se orienta hacia la búsqueda de un desarrollo social menos desigual.

Las enunciaciones teóricas precedentes van dirigidas a facilitar la interpretación del área de conflicto sociedad civil-gobierno en Guatemala (dentro del nivel paramétrico de la primera premisa secundaria anunciada), e identificar variables relevantes que, de una manera u otra, intervienen en las decisiones inadecuadas e improcedentes en el contexto del Estado para la distribución de los valores escasos.

En esa línea de análisis podríamos identificar dos variables causales:

- 1) La ausencia inicial de objetivos-meta presupuestos, posibles y congruentes con la realidad social y, como corolario.

2) La inexistencia de políticas previstas (plataforma política), susceptibles de implementarse en un período determinado (programa de gobierno), como se esperaba hace cinco años.

El vacío conceptual definido como falta de plataforma política, se explica por la falsa (o ninguna) interpretación de la realidad objetiva nacional, lo que hace imposible cualquier estructuración de carácter programático conducente a la distribución razonable de los valores.

En esas condiciones los actores gubernamentales a partir de 1986, cayeron, al transcurrir el tiempo, en la trampa política de enfrentar difusa y parcialmente la problemática social de acuerdo a exigencias inmediatas, al margen de una meticulosa apreciación de su incidencia en un concepto de totalidad. Es decir al margen de políticas anticipadamente concebidas. Las decisiones tomadas en tales casos se dieron, por supuesto, forzadas por presiones convergentes de diversos sectores sociales; pero, por su propia naturaleza casuística, no tuvieron efectos duraderos y fue necesario, la mayoría de las veces, recurrir a revisiones urgentes.

En medio de ese curso errático administrativo-político, se perdió, esencialmente, de vista, que la

distribución racional de los valores solo es posible en el contexto de una visión global del proceso de desarrollo societal. A esto ha debido sumarse que la falta de objetivos definidos se hizo más sensible debido al centralismo presidencial, producto del vacío programático y de la ausencia de directrices doctrinarias.

Esa deformación sistemática presidencial ha conducido a la desvalorización del papel orgánico funcional del gobierno, en el que supone que todas y cada una de sus partes armonizan en un rol específico que imprime autenticidad y vigor a las decisiones de poder, en concordancia con el concepto de que el engranaje administrativo ha sido diseñado para enfrentar, adecuadamente y conforme a especialidad, las diversas y múltiples expresiones de la conducción social.

El ejercicio centralizado del poder (presidencialismo), cierra el paso al entendido de que solo una distribución inteligente del trabajo, con sentido orgánico, hace posible la justa doctrina de distribución de valores. Es axiomático, entonces, que si la misión asignada a las partes de la estructura estatal se ignora, se limita o se irrespeta, se incurre en una deformación patológica del sistema presidencial e inevitablemente se cae en el autoritarismo.

Además es imperativo señalar, que del presidencialismo fácilmente se deriva a un estado político enfermizo en el que prevalece la obsesión de mando que queda solo a un paso del fenómeno "Bonapartista", definido por Robert Michels como: *"el dominio individual originado en la voluntad colectiva, pero que tiende a emanciparse de esa voluntad y volverse, a su turno, soberano"*. Es entonces, dice Michels, como *"la síntesis de los conceptos antagónicos: la democracia y la autocracia"*. Y agrega que: *"una de las consecuencias de la voluntad popular sometida al ejecutivo supremo, es que los elementos que intervienen entre este último y aquellos (los ciudadanos) —es decir, los funcionarios públicos— deben ser mantenidos en un estado de dependencia, lo más estrictamente posible de la autoridad central..."*.

A este nivel de análisis se establece una lógica convergencia entre la deficiencia programática, el centralismo presidencial y la falta de unidad en la acción partidista. El Jefe de Estado se convierte, inevitablemente, en el epicentro de la presión venida del todo social.

Las organizaciones laborales emergentes reclaman reconocimiento al esfuerzo de consolidación de un movimiento que ha estado por mucho tiempo reprimido, pero

van a chocar con la falta de políticas laborales que orienten su desarrollo. Es manifiesto el esfuerzo en la búsqueda de satisfacer reivindicaciones económicas y sociales, pero deben enfrentar la barrera de inadecuadas políticas salariales y sociales de cobertura. La síntesis, por imperativo político, es de confrontación con el gobierno y con el Presidente en particular. Como ejemplos citaríamos los casos de las exigencias del Magisterio, de la Unidad de Acción Sindical y Popular, de la Central de Trabajadores de Guatemala y otras.

En otro plano de la problemática, las organizaciones campesinas buscan facilidades de organización y exigen libertad de acción social en contra de los criterios de seguridad prevalecientes y limitantes de los derechos de organización, de expresión y de opción. En línea con la justa distribución de valores en el campo, no se han ensayado políticas agrarias y socio-rurales en respuesta al clamor por la tierra o para satisfacer necesidades elementales de desarrollo interno del país. Los aparatos burocráticos estructurados, supuestamente para impulsar el progreso al interior, se quedan en la intención, sin llegar a consolidar una política pragmática objetivamente orientada. El producto de la contradicción entre expectativas campesinas y la incapacidad gubernamental de

satisfacerlas, es el conflicto campesinos-Estado.

No se conocen medidas racionales para aliviar los niveles de desempleo y subempleo, aterradores como son y, como puede esperarse, una situación de tal naturaleza plantea resentimientos que derivan en otras formas de confrontación sociedad civil-gobierno.

Las organizaciones patronales no parecen satisfechas con la desigual distribución de ventajas que las privilegia y rechazan tosudamente todo intento que pretenda nivelar la distribución de los valores. El gobierno se pliega, generalmente, a las exigencias de este poderoso grupo de presión.

En el campo de la política militante los partidos políticos, ideológicos e inorgánicos en su totalidad resienten el dominio mayoritario del partido de gobierno, no llegan a manifestarse como entidades intermediarias que es su papel real y recusan las medidas administrativas sin hacer proposiciones valederas. El gobierno no ha trazado líneas generales de trato con esas asociaciones de carácter público, ni han logrado fórmulas de cooperación en un contexto de acción unitaria con fines globales de desarrollo y bienestar nacional. No se puede pedir apoyo a políticas inexistentes.

Resultado: oposición políticamente interesada, pero a la vez muy real como actores de conflicto.

La Jerarquía Católica denuncia el ordenamiento social, recusa el sistema y diagnostica la realidad nacional poniendo al desnudo con crudeza la desigualdad en la distribución de los valores. Esta cruzada en algún sentido niega la eficacia gubernamental y empequeñece supuestos objetivos globales que en la realidad están muy apartados de la satisfacción de las más elementales expectativas de la población. *Ergo*, la Jerarquía sensibiliza a los sectores dominantes de la sociedad civil y es contribuyente al conflicto con el gobierno.

Los movimientos reivindicativos de los derechos humanos, que en alguna forma llenan el vacío de las organizaciones de intermediación social como los partidos políticos, en su calidad de fracción militante de la sociedad civil enfrentan abiertamente al Presidente y a funcionarios burocráticos.

Finalmente, aunque no se agotan aquí los actores sociales involucrados en el conflicto, la administración es acusada de consentir la corrupción, el narcotráfico y la violación de los derechos humanos. En resumen, en la primera premisa secundaria

se objetiva el conflicto a la luz del comportamiento gubernamental, su falta de fines programados y, como corolario, la ausencia de distribución autoritaria, adecuada e inteligente de los valores sociales, a la vez que se cae en el terreno resbaladizo del presidencialismo aberrante, arrastrando a la sociedad civil a una confrontación directa con el Jefe del Ejecutivo.

### Segunda premisa secundaria

La desigualdad en la distribución de los valores que se da en la interrelación de clase es cada día más aguda y no existe voluntad para implementar las condiciones mínimas de justicia igualitaria.

Para el desarrollo de esta premisa debe tenerse presente la participación fáctica en el ejercicio del poder de la clase dominante, por diversos medios y formas.

Los valores escasos a distribuirse en el campo de la relación de las fuerzas sociales están determinados por imperativo de estratificación y pueden identificarse en la acumulación de bienes y riqueza, bienestar, satisfacción de las necesidades elementales, ocio, comodidad, placeres, lujo, salud, trabajo, oportunidades económicas, ingreso familiar, movilidad social vertical, cultura, educación, opción y

participación y cientos de ventajas y privilegios que están implícitos en la dinámica social.

A este nivel de abstracción, la distribución también es autoritaria, si se interpreta la estratificación en términos de mando y obediencia, dominación y sujeción y de insatisfacción derivada de esta estructura, que obliga a reconocer como grupo de referencia aquel constituido por quienes detentan los valores o bienes en detrimento de los desposeídos, como lo afirma Francisco Murillo.

En un período de transición política, la oportunidad de expresar el descontento en términos de exigencias reivindicativas empieza a manifestarse en la formación de organizaciones populares que, aunque no llegan a ser vigorosas, al menos tienen la fuerza inicial suficiente para poner en el campo de la protesta las gigantescas diferencias arraigadas en la distribución de valores.

La diferenciación social y la injusticia que se deriva de la distribución de valores es la otra región de conflicto que reconocemos, aunque, dada la pronunciada desigualdad existente, sorprende que la confrontación a este nivel no se dé con idénticos o parecidos caracteres de agresividad como se manifiestan entre las organizaciones populares y el gobierno.

La explicación tal vez podría hallarse en la solidez doctrinaria y fuerte cohesión de los sectores conservadores agrupados en cámaras o asociaciones, o en la ausencia de liderazgo o grupos de agitación formales que se nota en las fuerzas organizadas con intenciones reivindicativas.

La exigencia de las organizaciones de trabajadores en el campo de mejores salarios y otras prestaciones sociales implícitas en la distribución de valores, encuentra resistencia en la clase que dispone de los medios de producción. Las formas más reconocidas de presión, como las huelgas laborales, se denuncian con vehemencia y se niega su posibilidad como derecho. El gobierno respalda la acción patronal y presiona al sector laboral.

En todo caso, el conflicto parece más latente que manifiesto, pero podría alcanzar un mayor grado de severidad si las desigualdades en el goce de los valores sociales se hacen tan agudas que deriven al esquema de una lucha ideológica como síntesis del antagonismo.

En esos términos el conflicto a nivel de abstracción gobierno-sociedad civil, es más profundo si estimamos que la élite de poder es, coyunturalmente, aliada del gobierno. Y porque la función de los componentes estructurales del Estado le da la capacidad de cerrar

espacios a las exigencias reivindicativas laborales en tanto que existan residuos de autoritarismos, en favor de la clase dominante.

### Tercera premisa secundaria

Se trata del desfase que se da en el significado del proceso de democratización por interpretaciones contradictorias entre el gobierno y la sociedad civil.

En el "bonapartismo", dice Michels, se entiende que, "una vez electo, el sujeto que el pueblo escoge, no puede ser resistido en ninguna forma. Personifica a la mayoría, y toda oposición a su voluntad es antidemocrática". Esta formulación teórica de Michels es más evidente cuando el funcionario electo reemplaza gobiernos autoritarios y permite la presencia de residuos cesaristas.

En el contexto de esa interpretación política del poder, los nuevos espacios políticos, económicos y culturales que se abren a la sociedad en el transcurso del proceso de cambio político, el gobernante los considera como concesiones venidas de su voluntad o de su excesiva paciencia y no lo que realmente son: el producto de un régimen de derecho aplicado y de regulaciones normativas en el ejercicio de la libertad y de los derechos. La sociedad civil, en

sentido opuesto, percibe la apertura de espacios como la oportunidad de ejercer plenamente los derechos civiles y políticos sin otras restricciones que las que impone la ley; o sea que, en el marco de ese entendido, exige el respeto del pleno ejercicio.

En el campo de esa contradicción los medios de comunicación social, las organizaciones laborales, los partidos políticos, las asociaciones patronales, y las organizaciones reivindicativas de los derechos humanos se han visto a menudo envueltas en serias diferencias con el gobierno, algunas veces de matiz muy agudo. Esta clase de confrontaciones refuerzan las diferencias entre la sociedad civil y el gobierno.

### Conclusión:

Hemos tratado de evidenciar bajo tres premisas secundarias, una fundamental: la existencia de un conflicto real entre sociedad civil-gobierno en Guatemala, en el marco de una transición política que se da a partir de 1986 y en el cual es prominente la figura Presidencial como centro de la

confrontación sociopolítica y de un gobierno que no ha dado respuesta positiva a las expectativas de una distribución más justa de valores sociales.

En el seno de la sociedad civil, la insatisfacción es fuente de conflicto y, por otra parte, el arte de gobernar radica en identificar necesidades básicas que la realidad social expone para que, de acuerdo a una inteligente plataforma política, se pueda impulsar la más racional distribución de los valores sociales. La ignorancia de la realidad en un todo social empobrecido y sometido a represiones autoritarias, es responsable de conflictos que pueden, según su grado de agudeza, derivar a cambios radicales a despecho de la reticencia de quienes gobiernen o dominen en el plano de la diferenciación social, para los cuales no se excluye la violencia.

Finalmente, la idea que ha prevalecido en este documento de trabajo, es presentar en el marco de las relaciones Sociedad Civil-Gobierno, un caso de conflicto que intenta servir de material de discusión en el plano temático de las sociedades en proceso de desarrollo.

## EL ROL DEL EJERCITO EN UNA DEMOCRACIA

En múltiples ocasiones que me ha tocado ser partícipe de eventos especializados académicos, donde por alguna razón se analiza al ejército de Guatemala, me ha sorprendido como él o los disertantes toman para su análisis a las fuerzas armadas como si fueran una especie de superestructura totalmente marginada del Estado y, aún peor, como si fuera una institución divorciada de su medio social. O sea que se persiste en aislar al ejército de la misma naturaleza que determina su propia especificidad, para situarlo como un poder autónomo, cuyas decisiones responden a intenciones preprogramadas orientadas al ejercicio de la conducción social.

La importancia conceptual de esta particularidad del ejército que no se diferencia mucho de otros

grupos que responden a los fines de una formación social, radica en que por definición sociológica sus miembros como individuos son una parte de lo social y responden a la influencia del grupo en el cual están insertos, tanto como de aquella que produce la interacción grupal. *“La interacción es lo crucial a pesar de las características comunes”*, afirma David V. Truman (Grupos y Sociedad, 1972).

Es cierto que el determinismo jerárquico y disciplinario al interior de las fuerzas armadas es fundamental en la formación del oficial del ejército. Pero la relación con otros individuos en su grupo de interrelación, fuera del contexto militar, no importa en qué grado, primario o secundario, producen unas formas de razonamiento que van a completar las actitudes y el comportamiento militar cuando se trata de la toma de decisiones. Vale decir que la visión militar del todo social, por efecto de la interrelación,

---

N.E. Conferencia dictada en el Centro ESTNA, en febrero de 1990.

toma el rumbo de los intereses que mueven el grupo de interrelación.

La relación social, en los términos descritos puede darse, en las cúpulas de mando, muy íntimamente con las élites dominantes, lo que hace que la percepción obtenida se traslade al interior del ejército, en función de los intereses que mueven a esos grupos socialmente dominantes. Por el contrario, si la interrelación se da a otros niveles de la estratificación social, dígame con los grupos nada privilegiados de la formación social; es posible que de ello resulte alguna comprensión más cercana a la realidad objetiva en un período determinado, económica, política y culturalmente considerada.

Los efectos, entonces, habrán de manifestarse seguramente en las fuerzas armadas en una forma diferente. Esto último, creo, es lo que ha ocurrido en el ejército guatemalteco en los años recién pasados por efecto de la guerra en que se ha visto empeñado. En todo caso, la forma y la calidad de la interrelación de grupos es factor concurrente en el comportamiento del ejército, partiendo del principio de que siempre son influyentes los intereses que caracterizan al grupo que complementa socialmente al oficial como individuo. *Esta vivencia*

*social dual debe ser una variable imperativa si se trata de estudiar la conducta militar en su rol político.*

Ahora bien, el ejército tratado como superestructura desconociendo su función como engranaje del Estado, desvirtúa la propia intención legal y social del ejército, tomado aquí en sentido universal y no como uno en particular. Es decir el ejército en cualquier lugar del mundo. Y en el marco de esa globalidad, el ejército guatemalteco. Bueno, ¿por qué?, pues porque las fuerzas armadas son parte integrante e inseparable del Estado y como tal tienen una función perfectamente determinada en sus fines, siempre en el marco jurídico que sea su base de sustentación. El Estado como tal es una unidad y debe aceptarse como dogma. Es decir, que no permite la dispersión de sus partes. Una conceptualización contraria en el caso del ejército, haría de éste un poder separado del todo político en abierta oposición al consenso social que produce las normas jurídicas y del comportamiento general.

Por otra parte, las fuerzas armadas por imperativo de su ligamento al Estado, deben regir su conducta de acuerdo a los fines para los cuales han sido creadas. Si no fuera así, la orientación política del Estado estaría en abierta pugna con la dirección militar.

Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando la dinámica del Estado sigue una dirección democrática y las fuerzas armadas se conducen en un contexto de fines autoritarios. O sea que, en este caso, el ejército se saldría del cauce diseñado por el consenso social para convertirse en poder autónomo al margen de toda legitimidad. Una contradicción de esta especie es fuente de asonadas militares, golpes de mano o golpes de estado, o en última instancia, la posibilidad de que el ejército rebase los límites de su marco de acción jurídicamente determinado, para imponer criterios a gobiernos civiles.

Las fuerzas armadas, por imperativo de su misión constitucional, no disponen de libre albedrío para cuestionar las formas específicas de cohesión política emanadas del Estado (*"factor de cohesión de la unidad de una formación"* dice Poulantzas), aún en el supuesto que por razones de debilidad orgánica del todo social su conducción pareciera desorientada, descoordinada o cuasi anárquica. Tiene que tenerse presente que en cualquier caso existen mecanismos y recursos múltiples que se ofrecen a los políticos para que, si se dejan funcionar, encuentren soluciones a la problemática social cualquiera que esa sea. Este debe ser uno de los principios básicos del comportamiento militar, que no debe olvidarse.

Consideraciones casuísticas acerca de la conducción política y social, llevan en ocasiones a las fuerzas armadas al campo de la autocracia o la dictadura. Teniendo esto presente para los fines de este trabajo, y solamente como recurso metodológico; repito, *solo como recurso metodológico*, traigo al plano de la discusión lo ocurrido con las fuerzas de defensa de Panamá. Es decir, no se trata de buscar paralelos del comportamiento de las FDP, pero su alejamiento histórico de los fines para que fueran creadas, sin marginar los dos aspectos antes señalados como norma general para el análisis del ejército: su estructura como engranaje del Estado y su dependencia del medio social, nos es útil para ilustrar el tema que nos ocupa: el papel de las fuerzas armadas en un régimen de democracia, esto a contrario sensu.

### **El rol de las Fuerzas de Defensa de Panamá.**

La ley orgánica de las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá, se dio con fecha 29 de septiembre de 1983, y dice en el Artículo 1o: *"La Fuerza Pública que funcionará bajo un solo comando y tendrá la denominación de FUERZAS DE DEFENSA DE LA REPUBLICA DE PANAMA, estará constituida por..."*, de principio, este primer artículo del ordenamiento militar, es violatorio de la Constitución de la República,

porque la ley fundamental emitida el 12 de mayo de 1983, es decir solo tres meses antes de la creación de las FDP, dice que "la defensa y la seguridad pública corresponden a una institución profesional denominada guardia nacional...". Aún así la ley orgánica fue sancionada por el Presidente de la República, Ricardo de la Espriella T., sin oposición a una violación constitucional evidente.

La FDP se constituyó con la Guardia Nacional, la Fuerza Aérea, la Fuerza de la Marina Nacional, la Fuerza de Defensa del Canal de Panamá, la Fuerza de Policía, la Dirección Nacional de Tránsito, el Departamento Nacional de Investigaciones, el Departamento de Migración y "cualquiera otra dependencia análoga a las anteriores que en el futuro se establezca o le sea adscrita por ley o por decreto". Agrega, además, el artículo 10, el control por el FDP de las empresas destinadas a la vigilancia particular o a la investigación de carácter policíaco. Y hay más: "las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá podrán requerir de los órganos públicos y privados, personas naturales o jurídicas, información relativa a la defensa nacional o a la seguridad pública". Desafortunadamente dentro de esta potestad no llegó a definirse el significado de "defensa nacional" y de "seguridad pública",

lo que significó en el tiempo la violación de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Otra misión que la ley le dio a las FDP fue la de "apoyar a las autoridades y funcionarios públicos en el cumplimiento de sus deberes". Todo esto dentro de un marco de autonomía administrativa.

Reproducir la misión formal de la FDP establecida en una ley que se hizo a la entera discreción de su comandante, significa identificar el poder real con el mando militar, y solo entendiendo la magnitud de la hegemonía del aparato militar, es posible explicarse la situación de desamparo en que se encuentra, ahora, el gobierno que sucedió al General Manuel Antonio Noriega después de desarticuladas las FDP.

El comandante de la FDP participó en el Consejo General de Estado y su obligación fue la de organizar, dirigir y administrar las FDP. Tuvo la potestad de hacer los nombramientos y conceder ascensos y premiaciones. Su cargo no tuvo límite de tiempo en la ley y en todo caso solamente podía ser reemplazado por el Presidente de la República, siempre que ocurrieran los casos siguientes: 1) jubilación. 2) muerte. 3) desobediencia manifiesta o grave del orden constitucional y/o legal, y 4) por incapacidad manifiesta.

El privilegio de desempeñar el cargo sin limitaciones de tiempo y de ser removido en los casos señalados, se puso a prueba en 1987 cuando el Presidente de la República, Erik Arturo Del Valle, quiso reemplazarlo y fue en última él, el removido. Evidentemente en el marco formal se estableció el poder militar como competitivo del poder político lo que siempre es poco estimulante para un desarrollo democrático.

Este es el caso típico de un aparato militar que se desliga de la estructura del Estado y adquiere por sí mismo una hegemonía que entra en conflicto con él en todos los órdenes de la vida nacional y, al final llega a absorberlo en favor de una identidad por demás autoritaria. Sin embargo, en este caso la presencia militar no aparece como sustitutiva del régimen. Más bien está funcionando como aparente apoyo del mismo. En otros casos, como el guatemalteco de 1963, todo el aparato formal del Estado y su base legal de sustentación desaparecieron para dar paso a un régimen militar *strictu sensu*.

La norma establecida en la Ley 20, como atribución de las FDP de "cumplir con la constitución política, las leyes y reglamentos de la República de Panamá", no tuvo efectos para la remoción de Del Valle como tampoco los tuvo para el golpe de estado a Ardito Barletta

en 1988, y la imposición en la Jefatura de Gobierno de Manuel Solís Palma y de Francisco Rodríguez. **La comandancia de las FDP, pasaron sobre otro principio esencial de la convivencia democrática, el rígido cumplimiento de la constitución y las normas jurídicas.**

Finalmente, el comandante de las FDP se declara Jefe del Estado y así se consuma abiertamente lo que durante más de ocho años solamente fue una manipulación del Estado detrás del escenario político, pero no por eso ignorado por el pueblo panameño. **Toda esta historia de dominación puede explicar formas patológicas del ejercicio del poder militar, contrario a las expectativas de la soberanía popular.**

Durante el período ilimitado del General Noriega como comandante de las FDP, las Fuerzas Armadas fueron el instrumento eficaz para la manipulación electoral, ya para la elección de Presidente de la República, ya para la composición del Organismo Legislativo y los funcionarios de los corregidores. De aquí la subordinación de todas las autoridades estatales a los designios militares, negándose a la ciudadanía el respeto por una libre elección de representantes gubernamentales. **Ergo el**

**reconocimiento de la expresión libre electoral y su implementación es y debe ser parte de la misión de las Fuerzas Armadas en cualquier circunstancia.**

La subordinación de los organismos del Estado a las Fuerzas Armadas, por efecto de la manipulación electoral y la selección preelectoral, en el plano de una concesión graciosa a los aspirantes oficialistas a posiciones de elección popular, hizo nugatoria en el estado panameño la existencia autónoma de sus organismos, aparte de lo estrictamente nominal. La función real, independiente y coordinada de los organismos del estado, como bien sabemos, es genuina expresión del régimen democrático, toda autonomía cercenada en ese sentido conduce, como sucedió en Panamá, al régimen autoritario. **El comportamiento de las FDP, fue manifiestamente opuesto al papel de un ejército en una democracia real, o sea el de dar apoyo, aceptar la subordinación en los casos pertinentes y ofrecer el mayor respeto a la función de los organismos del estado.**

Por otra parte, la intolerancia a la política como manifestación de la libre participación y expresión crítica de la decisiones gubernamentales, condujo a la supresión de organizaciones políticas opositoras y se llegó al asesinato

como forma extrema de acallar las voces de protesta. Tal fue el caso de Hugo Espadafora. Las FDP, y sus comandantes intervinieron abiertamente en el campo de la participación política primero, y luego violaron el más sagrado de los derechos humanos: el respeto a la vida. La prohibición a las fuerzas armadas de participar en política en Panamá está normada en el artículo 2o. de la Ley 20. Es una norma que tiene carácter universal, y se da en todas las constituciones políticas de los países civilizados.

Sin embargo, como sucedió con las FDP, hay intervenciones veladas o directas, que se convierten en presión a los electores, en especial cuando se trata de ciudadanos de las áreas rurales que no tienen sólida conciencia de sus derechos civiles y políticos y, si la tienen, temen ejercitarlos. Los derechos civiles dice Wright Mills, *"consisten en el derecho de los individuos que no son miembros del gobierno, a que sus opiniones influyan en las decisiones del gobierno"*.

**Las fuerzas armadas en un régimen democrático están obligadas a dar apoyo y respetar tales derechos, en el entendido de que la fuerza legítima obtenida del consenso social, mal usada, es y puede ser, intimidatoria para su ejercicio pleno.**

Al margen de la dirección estatal, las FDP manipularon la organización política y laboral, para asegurarse el apoyo a una evidente dominación enfermiza. De allí la gran alianza de cinco partidos políticos conocida como la UNADE, por Unión Nacional Democrática, que gozó de la protección y respaldo del comandante de las FDP. Las organizaciones laborales, en otro nivel de manipulación, se movieron bajo la sombrilla de CONATO, por Coordinadora Nacional del Trabajo, que con excepción de la Federación Itsmeña del Trabajo, cubrió a todos los trabajadores organizados, cercenando la voluntad libre de organización. De esa guisa la libertad de organización política y social sufrió el menoscabo lógico que produjeron las dádivas y privilegios concedidos con largueza por la comandancia del FDP, y como corolario la alianza política y las organizaciones laborales fueron protegidas en su acción de proselitismo, persiguiendo y presionando a otras organizaciones que intentaron alguna asociación independiente.

**Es axiomático que en sociedades poco orgánicas, las fuerzas armadas por su propia cohesión son determinantes en la vida de los pueblos. Sin embargo, cuando aparecen las formas más elementales de organización, especialmente la de los estratos populares, algo**

**que estimula y debe propiciar la democracia, el ejército resiente esas tendencias y viene a considerar las formaciones laborales y campesinas a la vez que competitivas, ideológicamente antagónicas.**

Esto ocurrió en Panamá, solo que aquí las organizaciones se hicieron obedientes. En otros casos se ha buscado su supresión. **Sabido esto, debe entenderse que las fuerzas armadas en un régimen democrático deben ver la organización popular, sobre todo la reivindicativa, como el fenómeno más característico y natural de todo proyecto democrático. Es más, las fuerzas armadas que se nutren por el servicio militar obligatorio, pueden, por medio de un proceso educativo dirigido, estimular el interés por la organización social a sabiendas de que la mejor garantía para el desarrollo y vigencia de una sociedad en particular, es una organización vigorosa en todos sus estratos.**

En la etapa última de las FDP, es decir a partir de junio de 1987, que se inicia la acción política de protesta de la llamada cruzada nacional civilista que no fue propiamente orgánica sino que una fuerza de protesta amorfa, pero masiva y luego el proceso electoral que culmina el 7 de mayo de 1989,

fue escenario de represión sistemática por parte de las FDP identificadas en diversidad de recursos, como agrupaciones paramilitares del tipo del denominado batallón "dignidad", o policiales que el pueblo apodó los "doberman" o "los pitufos". Fue evidente que el comandante de las FDP y los hombres de su estado mayor fueron los actores sobresalientes de esa represión, aunque los dirigentes políticos civiles interesados y la burocracia pública como es común que ocurra en las acciones militares de matiz político, fueron los beneficiarios.

Afirmamos, ahora, que las manifestaciones políticas ordenadas, aunque vigorosas, son las formas más esperadas de expresión de protesta y descontento que se derivan del ejercicio de los derechos ciudadanos de organización, petición y participación. **Las fuerzas armadas no pueden reprimir el ejercicio de esos derechos políticos, en tanto que legal.**

En otro ángulo del autoritarismo de las FDP, se dio el control de la opinión pública. Se prohibieron las formas más conocidas de expresión al cerrar los periódicos La Prensa, La Tribuna y El Siglo, se impidió la transmisión de las radios particulares y del Canal 2 de televisión. Las FDP violaron el derecho de libre

expresión. **Sobre esto debe decirse que aún cuando las fuerzas armadas puedan resentir en ocasiones lo que los medios de comunicación social expresan, o como lo hagan, no puede olvidarse que es la libre expresión uno de los grandes pilares de un régimen democrático.** Sobre esto decía R. Mills en dos de las cuatro condiciones que expone para el ejercicio de los derechos civiles: *"1) que el derecho sea legal o "formal" y 2) la capacidad social, los medios institucionales para ejercitar esos derechos deben estar a la disposición de los ciudadanos y debe haber una esperanza razonable de que puedan tener efectos si se ejercitan inteligentemente"*.

En Panamá, por otra parte, no existe el servicio militar obligatorio, el artículo 1o. de la Ley 20, dice: *"...no es obligatorio el ingreso a las fuerzas de defensa de la República de Panamá"*. Esto explica la permanencia *cuasi* indefinida de los efectivos militares en el ejército, en especial las clases y soldados, y también por qué pudo darse un alto grado de corrupción a todos los niveles. El *estatus* adquirido por los rangos superiores les permitió una relación de grupo con los estratos de la oligarquía nacional, por eso fueron representativos de sus intereses. Los rangos medios y

las clases (cabos, sargentos) se mantuvieron más allá de la clase media por sus salarios y privilegios. No hubo una identificación manifiesta con las clases populares. Una organización jerárquica, cerrada por su propia naturaleza, se hizo grandemente aislada por efecto de las dádivas y sinecuras. **Ya antes dijimos que la influencia en las fuerzas armadas de los grupos con los cuales se interrelacionan sus miembros es determinante de la conducta militar. Así que un ejército no debe exagerar los privilegios de sus miembros al punto que llegue a divorciarse del medio social que determina la realidad misma de la nación.**

## CONCLUSION

El organismo que nos ha servido para hacer resaltar el rol del ejército en una sociedad democrática, ha sido desarticulado. Es un hecho histórico que ha conmovido la conciencia de la América Latina por el grado de intervención extranjera. Este final trágico para la República de Panamá fue el producto de la conducción enfermiza de un aparato militar que debió ser el soporte del desarrollo político de una sociedad de características culturales extraordinarias, pero que no ha tenido, por muchos años, la experiencia real de un sistema democrático y, podría asegurarse,

que el ejército en sus diversos grados de desarrollo, nunca fue apoyo para el desarrollo político, sino, por el contrario, su mayor obstáculo.

Finalmente, nos hemos servido de las fuerzas de defensa de la República de Panamá, como un recurso metodológico para desarrollar el tema propuesto: **EL ROL DEL EJERCITO EN UNA DEMOCRACIA.** No se ha tratado de puntualizar sobre un ejército en particular, más bien la intención ha sido generalizar. Pero, en todo caso, espero que haya logrado mi propósito de señalar que las fuerzas armadas no son, ni pueden ser una superestructura más allá del Estado mismo, sino que son por su propia especificidad un engranaje de aquel y están obligadas a obedecer sus designios respondiendo así al interés expresado por el todo social.

La democracia de alguna manera es antagónica a las fuerzas de coerción del Estado, porque su propósito es hacer flexible, sin trabas, la acción e interacción del todo social; **pero es imperativo admitir que tales fuerzas también forman parte de cualquier sociedad para el logro de una conducción efectiva y ordenada que propugne por el bienestar general. La cuestión básica a esos niveles de comprensión es que las fuerzas armadas,**

como recurso del Estado para orientar lo social, deben actuar en armonía con los principios, valores y normas que propician una sociedad libre y soberana. Y sobre todo sabido, como se ha dicho, de la necesidad de su existencia para el mantenimiento del ordenamiento legal, del orden

y la estabilidad social, como lo señala R.S Crossman: *"aún los gobiernos más democráticos basados por completo en la voluntad del pueblo, y resguardados por multitud de garantías constitucionales, deben ser suficientemente capaces para reprimir los ataques de grupos hostiles a la Constitución"*.

## EJERCITO Y DEMOCRACIA

### A manera de prefacio

El tema para tratar este día, la trascendencia histórica del ejército, es sumamente sugestivo, pero los subtemas que componen el cuerpo de desarrollo son de tal naturaleza que cada uno de ellos por sí mismo daría lugar a una ronda específica en el seminario. De todas maneras, debe subrayarse que todos estos subtemas son el producto de la inquietud de los participantes en el curso de este Centro en el año de 1990 y, que es laudable la continuación de su discusión como seguimiento. Esto pone de manifiesto el interés sobre una temática que el mando del ejército sabe trascendente en la vida institucional de las fuerzas armadas.

Al desarrollar el tema bajo el acápite de Ejército y Democracia, se ha procurado tocar todos los subtemas en un solo cuerpo de exposición, poniendo énfasis en las cuestiones fundamentales que se han llevado al debate político sobre las fuerzas armadas en América Latina y en Guatemala en particular. Por razones domésticas y externas, las fuerzas armadas son objeto del interés político, especialmente de aquellos que desvalorizan su misión y fines y que piensan que: 1) deben suprimirse y ser sustituidas por órganos policiales; 2) que admitida su existencia, se deben reducir a la mínima expresión; o 3) que las fuerzas armadas deben utilizarse como instrumentos de desarrollo económico y ambiental y abandonar la misión para la cual fueron originalmente estructuradas. La cuestión se reduce, pues, a cambios estructurales. Las Fuerzas Armadas Guatemaltecas no son ajenas al debate y por eso estamos

---

N.E. Este trabajo fue escrito en agosto de 1991.

aquí. Trataré seguidamente de interpretar el cuerpo de subtemas que han sido sugeridos.

### Ejército y Democracia

La Revista *Time* Número 33, correspondiente al 19 de agosto del corriente año, trae un reportaje firmado por Michael S. Serril bajo el título de "*Soldados sin Misión*". Dice el reportero que han pasado los días de las dictaduras y, consecuentemente, se pregunta: Qué van a hacer los ejércitos de la región ahora. Dentro de su propia elaboración conceptual, que pretende dar respuesta a esa cuestión, Serril considera que la influencia de los militares en todos los países del hemisferio ha decrecido, aunque queden algunos países donde todavía ejercen su poder detrás de los gobiernos civiles. Pero, como sea, lo que básicamente sostiene es que las fuerzas armadas en Latinoamérica están sujetas a rechazo y desprestigio, a la vez que enfrentan corrientes de opinión doméstica e internacional dirigidas a disminuir los gastos militares en efectivos, equipo y materiales.

En Centroamérica antes de esta publicación de *Time*, se ha llevado al debate público lo que se ha dado en llamar la "*desmilitarización*", que puede entenderse como la intención de reducir o suprimir las fuerzas armadas y reemplazarlas

por organizaciones policíacas. Es una formulación política de presión que, entiendo, se inició con la visita del Presidente Guillermo Endara de Panamá a Costa Rica, a raíz de su imposición en la primera magistratura por el ejército de Estados Unidos en 1989. En esa ocasión el Presidente Arias de Costa Rica sugirió a Endara la supresión de la fuerza de defensa de Panamá que apenas unos años atrás había fundado el General Manuel Noriega, transformando en ejército permanente lo que hasta entonces fuera la Guardia Nacional.

La idea de Arias fue del agrado del Subsecretario de Estado para los Asuntos Latinoamericanos, Bernard Aronson y fue discutida entre los dos personajes, pero esta vez como fórmula a nivel hemisférico. A partir de entonces, el Departamento de Estado le ha dado forma a ese propósito como proyecto de su política exterior, es decir la "*desmilitarización*", implementada en América Latina a través de presiones, especialmente económicas (supresión de ayuda económica y militar). Esta política es mayormente manifiesta en América Central. Dentro de ese contexto, el Embajador de Estados Unidos en Honduras Crescencio Arcos, decía el 13 de agosto recién pasado que "*la idea del gobierno norteamericano es la reorganización de los recursos militares, que son más escasos que los de*

*carácter económico, al grado que los mismos Estados Unidos están cerrando 75 de 80 bases en el extranjero y unas 35 en su propio país*". (La Tribuna, Honduras, 12.8.91).

Esto en el ámbito externo. En el interno, existe una corriente de agrupaciones populares y aún institucionales que exigen la reducción militar y en el caso de Guatemala la supresión de los comités voluntarios de autodefensa civil y del servicio militar obligatorio. O sea que, el denominador común de las agrupaciones populares que defienden la vigencia de los Derechos Humanos (sin que califiquemos su matiz ideológico), ya se llamen RUNUJEL JUNAM, CONAVIGUA, GAM, CPR, UASP o cualquier otra, es la búsqueda de estas finalidades. El hecho real es que estas fuerzas sociales populares existen y también que fundamentan sus exigencias sobre la base de la represión militar del pasado. Y a la par de estas agrupaciones de acción popular, también instituciones como la Procuraduría de Derechos Humanos, señalan serias fallas en el proceso de reclutamiento que influyen negativamente en el ánimo de la ciudadanía, además de la presión que viene de más de treinta organizaciones internacionales dispersas en México, Estados Unidos y Europa, que vigilan la vigencia de los Derechos Humanos

en Guatemala, pero que, esencialmente, responsabilizan, con razón o sin ella, a las fuerzas armadas de todas las formas de violación a los derechos políticos, civiles y del derecho a la vida.

Serril parte de dos premisas básicas para explicarse la causa de esta corriente de presión antimilitarista: 1) que la emergencia de regímenes democráticos en los países del hemisferio lleva implícita una resistencia a la presencia militar como institución hegemónica; y 2) que la inexistencia de conflictos entre las naciones del hemisferio, especialmente fronterizos, hace de los ejércitos instituciones obsoletas.

Las dos premisas son susceptibles de interpretarse de acuerdo a fines. en el caso de la segunda (la ausencia de conflictos), parece que tiende a formular proyecciones futuras de paz y entendimiento entre naciones que, como una aspiración, es válida; pero como realidad está sujeta a la vida misma de las naciones, cuya interrelación se corresponde con las mismas leyes que rigen las relaciones interhumanas en su diaria correspondencia, en cuanto que los cambios en su trato de acuerdo a intereses, están sujetos a antagonismos susceptibles de surgir en el transcurso de una relación que siempre es condicionada.

Desafortunadamente la paz y la armonía no han sido en los anales de la humanidad, los fundamentos de su desarrollo histórico y mientras esto ocurra ninguna nación puede descuidar los fundamentos de su existencia, soberanía y autodeterminación.

En cuanto a la primera premisa planteada por Serril (la emergencia de gobiernos y la intención de crear sistemas democráticos), tiene mayor validez, sin duda, porque esa experiencia de transición política que se generaliza, supone la existencia de factores sociales que los ejércitos no pueden desestimar por su misma condición de instituciones que responden a la existencia de sociedades de las cuales se nutren y por las cuales velan, según una misión genérica de todas las fuerzas armadas establecidas.

Sin embargo, en el campo de lo social, se ha desfigurado la especificidad del ejército al someterlo al análisis o a simple crítica, porque se encuadra dentro de un cierto prototipo de superestructura aislada de su entorno y, por consiguiente, se interpreta como una fuerza autoritaria que *per se*, sujeta a dominación al todo social (Serril sigue de cerca este criterio en su examen de las fuerzas armadas en América Latina). Pero cualquier forma de conceptualización que

apegada a este método de análisis discierna sobre el ejército, enfrenta de seguro una falsa apreciación de la realidad y, en tanto que tal, condiciona el presupuesto democrático a la supresión de las fuerzas armadas como condición para su realización. Por imperativo lógico, esta forma de percepción social y política ha conducido en el pasado y conduce actualmente a error.

Lo razonable en cualquier esfuerzo de investigación es insertar las fuerzas armadas en su medio social: 1) para valorizar en su justa dimensión su papel hegemónico en sociedades inorgánicas como la guatemalteca; y 2) para conceptualizar posibilidades de cambios estructurales necesarios en las fuerzas armadas que sirvan como sustento fundamental de las transformaciones políticas que den forma a la experiencia democrática.

El desarrollo de estas premisas facilita situar el ejército en un rol institucional dentro de un proceso democratizador. Así que, como principio, tenemos que reconocer que históricamente la sociedad nacional ha sido inorgánica. En otras palabras, que es una sociedad que desde sus orígenes se ha caracterizado como una agrupación de individuos en interrelación obligada y necesaria, sin formas definidas de conducción y expresión libres. O sea que, históricamente

ha respondido a diversas formas de dominación por minorías elitistas y explotadoras hasta la degradación misma del hombre guatemalteco.

Durante el régimen colonial hasta 1871, fue la dominación hierocrática: la jerarquía católica que sirvió sus intereses y los de la clase dominante a través de la dominación política basada en la salvación espiritual. Después de 1871 y la emisión de leyes barristas limitativas de la acción religiosa católica, surge el ejército regular, basado en la conscripción obligatoria, que reemplaza la dominación hierocrática en el marco de un régimen político liberal que en el transcurso del tiempo, se sirve de las fuerzas armadas para garantizar los intereses de la clase dominante y de las cúpulas militares tradicionales.

La dominación religiosa y las formas de explotación del latifundismo hasta 1871 son responsables de las condiciones inorgánicas sociales que prevalecen todavía en el país a estas alturas del siglo XX. Después, las nuevas formas de dominación creadas por la revolución del 71, refuerzan la estructura cuasi feudal sirviéndose de las fuerzas armadas. o sea que, por imperativo político, el ejército vino a desempeñar un papel hegemónico en el seno de una sociedad inorgánica que sigue siendo una realidad todavía. En

este sentido Giancarlo Elia Valori dice que *"en ausencia de fuerzas sociales vigorosas, de partidos políticos orgánicos y de una suficiente experiencia en la conducción del Estado, muchas veces las instituciones militares son las únicas que poseen la necesaria coherencia y disciplina para aglutinar y encausar los factores nacionales... la participación de las fuerzas armadas... en el afianzamiento institucional es tanto más importante cuando más débil y fragmentaria sea la estructura de la comunidad"* (Valori, 1971).

A partir de la década de los 70, emergen agrupaciones sociales de diverso matiz que se enfrentan al estado y a las fuerzas armadas reclamando el respeto a su derechos (civiles, políticos, humanos y económicos) y, a la par, emergen agrupaciones y organizaciones obreras y campesinas que reivindican derechos económicos y prestaciones sociales preteridas, que hacen de alguna manera evidente su presencia en el escenario social y político.

Estas incipientes manifestaciones de organización social, por elementales que puedan parecer, introducen un cambio en la estructura social, porque son nuevos instrumentos de intermediación social que permiten hacer oír aspiraciones, expectativas o exigencias populares, de tal manera

que cada día que pasa por su esfuerzo conquistan espacios políticos que antes les fueron negados por el Estado, por la clase dominante y por el ejército.

Frente a esta realidad, no puede ignorarse que la dominación tradicional es ahora disputada y que, tarde o temprano, entrará en crisis, a medida que la sociedad formalice mayores y más vigorosas organizaciones sociales y políticas. Reconocer esa realidad fáctica es imperativo para las fuerzas armadas, porque es parte de su papel en un medio democrático o de transformación política que solo la organización social puede perfeccionar.

En algún sentido, las fuerzas armadas no parecen periféricas a este proceso de cambio estructural. Las doctrinas llamadas fundamentalista y de estabilidad nacional son como una respuesta al desarrollo fáctico de la práctica social y política que se da en la sociedad nacional y parece ahora, más que nunca, necesario, reforzar el contenido de tales doctrinas para equilibrar el comportamiento militar de acuerdo a las tendencias de transformaciones sociales y políticas. Ello a sabiendas de que el proceso de cambio político y la formulación de un proceso democrático ha sido propiciado por el ejército y que la misión, ahora, es contribuir a su perfeccionamiento.

En otro sentido, queda muy claro que no es un factor positivo, ni ayuda al cambio, el estado abierto de hostilidades en el campo de la guerra irregular, porque impone limitaciones a la apertura de las fuerzas armadas que, por lógica en la conducción de sus operaciones, se obligan a imponer restricciones al libre desenvolvimiento de la población, especialmente en el área rural. La guerra aunque circunscrita solamente a la acción de las fuerzas armadas (sin involucramiento de una acción de totalidad nacional), no puede hacer excepción de obligaciones que, por su propia naturaleza se extienden a la ciudadanía en general; pero en particular aquella que reside en las áreas de conflicto.

Esto ha ocurrido a partir de la concepción estratégica de control de la población, especialmente la del altiplano, orientada: 1) a negar a la guerrilla el apoyo logístico impuesto a las comunidades rurales; y 2) neutralizar el servicio de información sobre movimientos militares organizado por la guerrilla y obligado para el medio campesino. Este control se ha dado a través de instrumentos como las coordinadoras interinstitucionales, los polos de desarrollo y la comités voluntarios de autodefensa civil, destinados al control de la población que, a pesar de los excelentes resultados militares de contra-insurgencia, a la larga se han

convertido en cargas negativas para el ejercicio de los derechos civiles, políticos y humanos de los pobladores bajo control militar.

Esta fase del desarrollo de la guerra irregular es relevante en el rol del ejército en una democracia, porque es y deberá ser una parte sustantiva de la desmilitarización, por razones obvias. En primer lugar porque el control social militar en el medio rural reprime o conculca derechos ciudadanos y aunque la lucha antiguerrillera es una justificación válida, no puede perderse de vista que en el transcurso del tiempo se revierte en contra de las fuerzas armadas porque es evidente que este control se proyecta más allá de los puros componentes de las PAC y que, por su naturaleza, ha creado un fuerte antagonismo entre el derecho ciudadano y la necesidad militar. En segundo término, por lógica política y social (y si se quiere militar), el ejército tiene que librarse de una carga creada y soportada únicamente para librar con éxito la guerra antiguerrillera.

La llamada desmilitarización solamente podría definirse en estos términos, ya que la política de "desenganche" de las fuerzas armadas de la burocracia civil ha sido efectiva y con ello ha terminado con el reproche y la crítica que se dieron en el pasado en ese sentido. ahora bien, si como otra forma de

desmilitarización se tomara el servicio militar obligatorio impuesto como deber ciudadano por la constitución política y las leyes pertinentes, la cuestión caería dentro de un marco de falsa interpretación porque el servicio militar es, sobre todo, transitorio y dirigido a entrenar y educar al ciudadano para responder adecuadamente en un momento dado de amenaza a la integridad de la nación. En todo caso parece que el rechazo al servicio militar obligatorio no se da por el servicio mismo, sino por las formas tradicionales de reclutamiento. Es decir que la falta de procedimientos metódicos y técnicos para que los ciudadanos mayores de 18 años, sin excepción, cumplan con esa obligación ha dado lugar a la protesta y al rechazo ciudadano.

Es de lamentarse que a partir de la Constitución de 1945 el mando de las fuerzas armadas no haya regulado las formas de conscripción sobre la base en que opera en todos los países del mundo, quizás con dos o tres excepciones. Se descuidó el procedimiento, a pesar del claro espíritu de las normas constitucionales y legales. Pareció siempre más fácil capturar que citar de acuerdo a método y, el error tradicional, vino a convertirse en reproche histórico. Sin embargo, las exigencias actuales venidas de fuerzas sociales e instituciones, pueden ser la mejor oportunidad

para regular el procedimiento apegándose a la norma constitucional y hacer funcional este deber ciudadano en general. Quizás esta sería la mejor opción frente a otras alternativas que tal vez podrían ser válidas, pero llenas de complejidades, como podría ser el servicio voluntario que se practicó en Panamá y que se practica en los Estados Unidos.

En el mismo plano de la desmilitarización puede explorarse un cambio de mentalidad en la fase de formación militar a través de hacer comprensiva la ética en la sociedad civil frente a la ética militar imperante. Es decir, poner en el plano de la educación la contradicción entre las normas y principios que rigen la conducta militar y las que encausan el comportamiento civil en sus diferentes roles: políticos, económicos, sociales, académicos, y otros.

Una adecuada comprensión de la ética civil fuera del rigorismo ético militar, puede convertirse en principio de tolerancia que siempre induce al respeto, obediencia y sometimiento al régimen civil, interpretado como la totalidad del sistema institucional que rige en la República. Demás está decir que esta comprensión y el comportamiento que de ella se deriva, están estrechamente ligados

al papel de las fuerzas armadas en un sistema político democrático.

El ejército es también una parte del sistema institucional, sin hegemonía formal y no se diferencia de otras instituciones públicas y privadas, que respondan a fines del bienestar común. De allí la necesidad de la relación social de los militares a todos los niveles de la sociedad civil. Desafortunadamente esta relación, en el pasado, se ha dado más en términos de cúpulas de mando militar y élites civiles dominantes, lo que ha llevado al ejército a responder en apoyo de la casuística propia del mundo elitista. Pero, se hace evidente que el contacto con la población por efecto de la guerra, ha dado énfasis a la relación militar-civil en otros niveles de la estratificación social, o sea en el campo de los grupos menos privilegiados social y económicamente; este cambio de dirección en el trato con la sociedad civil hace necesario que el ejército formule programas de concientización a lo interno de la institución y a todos los niveles de mando, para que se refuerce el trato con el pueblo guatemalteco. De lo que se trata es que la relación ética desarrolle confianza en las fuerzas armadas, ésta "es despertada involuntariamente por una de las partes y aceptada espontáneamente por la otra ...y cuando se presentan nuevas oportunidades es reiterada

recíprocamente y va ganando así cada vez más obligatoriedad" (Hans Buchein, Alfa 1985).

### Resumen

En el documento de trabajo desarrollado se ha tratado de dar respuesta a la diversidad de subtemas planteados como forma de seguimiento de las conclusiones que se dieron en el curso del año de 1990. No se ha querido subrayar la temática en apartados porque, evidentemente, hay alguna relación íntima entre algunos de ellos, pero, en todo caso, la intención ha sido enfatizar sobre lo siguiente:

**1) Que se ha abierto un debate político a nivel externo e interno, orientado a plantear la cuestión militar y su cambio estructural en cualquiera de las formas siguientes:**

- a) La conversión de ejército regular a aparatos policíacos;
- b) su reducción en términos de efectivos, equipo y material de guerra, bajo un supuesto de reorientación económica del presupuesto militar; y
- c) su conversión en un aparato desarrollista al margen de su misión primigenia, con énfasis en una actividad de

protección y conservación ecológica.

- 2) Que la propuesta de revisión estructural de las fuerzas armadas, parte del error analítico de verlas como superestructuras al margen de su medio social.
- 3) Que el ejército ha sido factor decisivo en la actual apertura política y que su rol dentro de un sistema político democrático descansa, básicamente, en el respeto y subordinación al régimen civil, definido en términos de la totalidad del sistema institucional y, que dentro de este contexto se evidencia la emergencia de agrupaciones, asociaciones y organizaciones populares reivindicativas de derechos civiles, políticos y económicos que todos los días conquistan espacios políticos y sociales que obligan a su reconocimiento y, que a la vez, sientan las bases de una organización social ausente por siglos que es, en todo caso, la base de una sociedad democrática.
- 4) Que la llamada "desmilitarización" exigida por los grupos populares de presión se centra en la eliminación de los comités voluntarios de defensa civil y en el servicio militar obligatorio. La supresión de los comités de

autodefensa, antes PAC, está condicionada a la terminación de la guerra irregular que se combate hace ya treinta años. El servicio militar obligatorio, por su propia normativa constitucional, solo es posible desde un punto de vista metodológico y técnico, pero en todo caso, la presión existente hace necesario que el servicio se universalice, como en realidad debe ser.

- 5) Las relaciones del ejército con la sociedad civil descansan en una mejor percepción de la ética civil, aparte del rigor ético

militar, para comprender el rol que la ciudadanía juega en los campos de la actividad política, económica y social. Por lo demás, la relación militar-civil a niveles de población sometida o dominada, debe estimularse para que las fuerzas armadas comprendan mejor la realidad nacional y buscar así un proceso de desarrollo redencionista.

Con este resumen dejamos este documento de trabajo a discusión y seguramente en el proceso de su examen pueden ampliarse o modificarse las ideas aquí expuestas.

## EL EJERCITO COMO UNA FUERZA POLITICA

### PREFACIO

Es muy corriente escuchar opiniones acerca de que el Ejército Nacional es y ha sido siempre una fuerza política en el país. Este criterio que se ha hecho común en todos los círculos, cultivados o no, de nuestra sociedad, no siempre ha tenido un sólido fundamento. Por lo general, esas opiniones han nacido de la natural asociación que se hace del Ejército con las decisiones políticas de los gobiernos, cualesquiera que estos hayan sido; pero cuando se someten a la luz del análisis, aparecen como incorrectas.

La Institución Armada, que como una parte integrante del Estado, no puede considerarse una fuerza política independiente, por su misma condición de obediente,

por imperativo legal, a los mandatos del gobierno; es, por eso mismo, un instrumento de política estatal. En oposición a esto, consideraremos de aquí en adelante como necesario para probar nuestro supuesto, como definición de fuerza política a la organización o elemento grupal del cual emanan decisiones propias que inciden en la orientación y conducción de las cuestiones políticas o sociales de la Nación.

Siguiendo los delineamientos de la definición anterior, la actuación del Ejército se ha manifestado marcadamente política a partir del 20 de octubre de 1944. Nos queda, así, en este trabajo, comprobar que fue a partir de esta fecha que la organización militar ha tenido una participación política, generando decisiones de adentro hacia afuera, debido: primeramente, a las facilidades que para esto le prestó la legislación emitida durante el período revolucionario y, seguidamente, por

N.E. Este trabajo fue publicado en: la revista **Estudios Sociales**, No. 6, Universidad Rafael Landívar, en abril de 1972.

la profusa participación militar en los asuntos de la vida nacional, ya fuera por razones de manifiesta incapacidad civil o por la dependencia que la autoridad constituida aceptó por propia conveniencia, especialmente en aquellos casos en que el poder político no supo enfrentarse debidamente a las situaciones políticas precarias que en el transcurso del período que analizamos ocurrieron.

La pretensión de este trabajo es exclusivamente de aporte a la meditación sobre estos aspectos de la política nacional que han despertado inquietud por su estudio, muy especialmente ahora que la Ciencia Política ha aparecido como una disciplina nueva en las aulas universitarias del país.

Vale, por último, la observación de que en todo lo escrito, habrá mucho de experiencia personal y poco de conocimientos obtenidos de otras fuentes, debido, esencialmente, a la falta de literatura y de profusa información veraz sobre este tópico que, a veces, parece prohibido de tocarse, sin que haya una razón suficiente para ello.

### I. El Ejército antes de la Revolución de Octubre de 1944

El Ejército Nacional como una

fuerza organizada permanentemente, con una misión específica dictada por las leyes y la Constitución, no fue verdaderamente real sino a partir de la Revolución del año de 1871, específicamente, a partir del decreto emitido por el General Justo Rufino Barrios en su calidad de presidente *ad interim*, el 8 de junio de 1872, creando el servicio militar obligatorio y, posteriormente, con la fundación de la Escuela Politécnica como un semillero de oficiales. No fue, pues, sino a partir de estas fechas que aparece el Ejército permanente como Institución Nacional, la que posteriormente habrá de tener una participación en la vida política del país, principalmente como una estructura coadyuvante de la seguridad del Estado. Eso sí, en comparación con esta calidad, habrá de tener el carácter de una organización generadora de decisiones políticas de adentro hacia afuera, solamente después de otra revolución, la del 20 de octubre de 1944.

Previamente al triunfo de la Revolución Liberal de 1871, se observaban pocas unidades militares debidamente organizadas. La fuerza sobre las armas, que unas veces eran el soporte del gobierno, y las más de ellas, únicamente bandas improvisadas para respaldar acciones rebeldes, carecían de cohesión, de técnica

militar en la organización y la conducción de las operaciones y sobre todo, no tenían fundamentos legales apropiados que regularan su desarrollo y mantenimiento. Las guerras civiles, por ejemplo, en el ámbito centroamericano, se pelearon y decidieron con elementos movilizados de oportunidad, se improvisaron los rangos, los problemas logísticos se resolvieron empíricamente y quedó al talento e improvisación de los comandantes, la conducción de las operaciones en el campo de batalla.

No hubo así, en la época inmediatamente después de la Independencia Nacional ni los años anteriores al de 1871, un Ejército Institucional, lo que bien podría ser una razón suficiente para creer que su no existencia fuera un vacío alentador de la casi anarquía que prevaleció en aquellos difíciles años de historia patria. El poder político era sin disputa controlado por los grupos oligárquicos establecidos, incluyendo a la Iglesia con su influencia poderosa, y en otros casos, se obtenía por la fuerza que aportaban los grupos armados al margen del Estado. Este fue el caso de Rafael Carrera y también el caso sin victoria del Mariscal Serapio Cruz. No llegó este último a gozar del poder; pero tuvo influencia indiscutible de lo que más tarde se llamó el Movimiento Reformista de 1871, encabezado

por los generales García Granados y Barrios.

A la muerte de Barrios, el poder político toma un cariz diferente, nuevo. La estabilidad de las instituciones estatales y sociales descansará, por su seguridad, en el Ejército que actúa como un elemento de equilibrio. Sin embargo, inevitablemente, queda éste al alcance de los políticos usufructuarios del poder público y de un elemento que podría haber sido de balance y estabilizador de la política nacional, se desvía a funciones de una simple organización "apolítica", cuya existencia sirve a los fines de sostén y apoyo de los regímenes establecidos, ya fueron estos legítimos o no.

Los herederos del poder liberal después de Barrios, Generales Lisandro Barillas y José María Reyna Barrios, refuerzan el concepto de un Ejército copartícipe del poder, con todas las responsabilidades, pero sin una participación de derecho.

Luego, el Licenciado Manuel Estrada Cabrera lo llega a conformar de una manera radicalmente diferente. Estrada Cabrera debilita sistemáticamente a la Institución Armada, la empobrece, la humilla y la abandona a una inercia de desgaste. En esas condiciones, la sustituye como garantía de la estabilidad política, por las policías,

tanto secreta como uniformada, poniendo especial énfasis en la estructuración de la policía secreta, que llega a ser durante todo el tiempo que se mantuvo el régimen, como un instrumento de terror, fatídico y terrible, el cual no deja a ciudadano alguno libre de la persecución, la sospecha o la vigilancia.

Es verdad que el Ejército, durante la administración Cabrerista, siguió existiendo como una Institución Nacional, plenamente reconocida por la Constitución de la República y las Leyes; pero la delación, el espionaje y la acusación falsa, estimuladas por el Presidente de la República, acabaron por hacerle inútil. En medio de toda esta presión, hubo algún intento de liberarse del régimen, sin embargo, la intención se convirtió en supresión y destrucción de la Escuela Politécnica, centro de enseñanza militar en el cual se ensañó el dictador, derrumbando sus muros y asesinando a sus jefes, oficiales y cadetes, generalizando, sin piedad alguna, una responsabilidad que fue limitada a uno o dos de sus miembros.

En el mes de abril del año de 1920, estalló una revolución popular en contra del gobierno de Estrada Cabrera, bajo su empuje, se rindieron algunos de los cuarteles

y otros se unieron a los rebeldes. Finalmente, sucumbe la tiranía de los veinte y dos años y triunfa un movimiento revolucionario al que debemos concederle mayores caracteres heroicos durante la fase de organización que en la lucha armada misma, por las condiciones de presión y represión existentes en el país en aquella época. Toma posesión del gobierno el señor Carlos Herrera; pero no tarda mucho como gobernante. Un triunvirato militar le depone en el mes de diciembre de 1921, y de éste sale a la Presidencia de la República el General José María Orellana. En este período de nuestra historia, el Presidente necesita del Ejército y es de nuevo reestructurado, malamente pero su estructuración se hace sobre las bases tradicionales del período de 1885 a 1897. En el año de 1926, en circunstancias que no están claras todavía, muere el General Orellana y le sustituye como primer designado a la Presidencia, el General Lázaro Chacón. Después de su toma de posesión como candidato ganancioso en las elecciones del mismo año, sigue un período de desajuste político que termina al morir dos años después.

Jorge Ubico, General de División, Ex-Ministro de Guerra durante el período presidencial del General Orellana y candidato perdedor en las elecciones de 1926, sale electo como Presidente en el

año de 1931 y llega al poder, ajustándose muy de cerca al aforismo maquiavélico, aquel de que *"Los fundamentos esenciales de todo estado, ya sea nuevo o viejo o mixto, son buenas leyes y buenas armas"* y *"...no puede haber buenas leyes donde no hay buenas armas y donde haya buenas armas existen buenas leyes"*. Tiene una idea fija y aparentemente bien meditada: reorganiza el Ejército con un sentido más técnico, le viste y le paga mejor y le abastece bien. Ubico se traza una política definida hacia el Ejército, haciendo el fundamento de su propio poder político' refuerza esta posición manejando a su antojo, a la vez que les deja cierto grado de iniciativa, a los Comandantes de Armas y Jefes Políticos departamentales enfatiza la proyección militar a todos los rincones de la República por intermedio de los comandantes locales, una especie de jefe militar superior en los municipios departamentales; militariza el país, en pocas palabras, desde la Dirección General de Caminos, cuya estructura orgánica tiene como marco a los oficiales del Ejército graduados de caminos en la Escuela Politécnica hasta los telégrafos nacionales, y se extiende a la Educación Pública, poniendo bajo el mismo severo régimen a los institutos de segunda enseñanza. Toda la administración pública marcha sobre delineamientos militares que se imponen, ya sea directa o indirectamente.

Al Ejército lo vigila muy de cerca; los mandos quedan en manos de generales que, en su mayoría, eran desde todo punto de vista, incapaces, pero, eso sí, plenos de probada lealtad al gobernante; su Ministro de Guerra es un ejemplo solamente, pero en todo caso, el mejor de ellos. La disciplina se hace severa y funciona inexorablemente. La oficialidad toda aprende rápidamente que la máxima prohibición recae sobre actividades políticas, ya fueran del tipo académico o militante. La crítica al régimen se castiga muy duramente y la simple murmuración puede llegar a ser fatal. Las academias de jefes y oficiales están restringidas exclusivamente a materias militares. La educación es cerrada y toda información censurada. Los límites de cultura están encuadrados en lo necesario para sobrevivir una carrera penosa y con muy pocos incentivos.

Ni la policía ubiquista, eficiente y cruel como fue, ni el Partido Liberal, lograron ser los pilares esenciales de su gobierno. El Ejército permanente fue el cimiento de catorce años del régimen. La militarización del país, la censura sistematizada y los salarios bajos fueron los métodos de control político.

No hay en los ejemplos que pueda brindarnos la historia política nacional un régimen tan

marcadamente militarista como el de Jorge Ubico, pero, a la vez, jamás estuvo el Ejército más restringido de participar en la política, como este ejército de la dictadura que terminó en 1944. Es natural que si nuestro criterio se circunscribe a que la Institución Armada es una parte del Estado y por consiguiente, cualquier norma política establecida por el Gobierno lleva el aval del Ejército, entonces sí deberá considerarse como un instrumento de política y así fue durante todo ese tiempo. Pero para nuestro propósito aquí, para probar que solamente puede ser elemento dinámico en la política, generando por sí mismo decisiones de esa naturaleza, de esta forma, el Ejército fue un instrumento pero no una fuerza política. Esto solamente ocurrió después del 20 de octubre de 1944.

## II. EL EJERCITO DURANTE Y DESPUES DE LA REVOLUCION DE 1944

Dice Kalman H. Silvert en su obra *"Un estudio de Gobierno: Guatemala"* al referirse a las causas que motivaron la Revolución del 20 de Octubre de 1944, que *"la mente aristotélica no queda satisfecha al intentar un análisis de las causas de este cambio político porque no se encuentran líneas definidas de causa y efecto que se originen en factores económicos,*

*embajada, dirigentes políticos, desintegración social o desórdenes naturales que desemboquen en el hecho central de un brusco rompimiento con el pasado. Mas, se trató de un descontento fuerte, pero sin enfoque y sin localización que dio al traste con el Gobierno; esto fue seguido por muchos meses de indecisión hasta que los guatemaltecos, sin rumbo político hasta entonces, pudieron encontrar formas de resolver el descontento"*.

Esta ausencia de causa y efecto en los orígenes del movimiento revolucionario y que K. H. Silvert conviene en centrar en un "descontento fuerte" retrata a la vez la situación y actitudes del Ejército. Sin embargo, en este caso específico, valdría admitir que dentro de las motivaciones del Ejército, fue un factor de considerable importancia el derrumbamiento del gobierno del General Ubico, porque la ruptura de los fuertes hilos de control disciplinario y de prestigio que unían al dictador con la Institución Armada, significó para sus miembros un suceso inesperado por la brusca y sorpresiva revelación, muy al desnudo, de que todo el contexto político administrativo tan fuerte y continuamente cimentado durante catorce años, fue susceptible de desmoronarse bajo una presión política, cuya trascendencia era casi desconocida para la oficialidad.

Toda esta realidad, más los cambios impremeditados en los mandos militares hechos por el poncismo por medio de los cuales se reemplazaba a personalidades de prestigio por hombres poco conocidos o de ninguna reputación, como fue, por ejemplo, el cambio hecho en el cuartel de la Guardia de Honor sustituyendo al General Encarnación de León Corzo por el Coronel Francisco Corado, fueron factores definidos y concurrentes para inclinar la mente militar a un cambio y sirvieron de idea motora para que se generara dentro de filas una decisión política. Toda la cohesión, las presiones, humillación y la dogmática obediencia mantenida durante los días del mito ubiquista, fueron a esta hora, motivo de profunda meditación y únicamente fue necesario un paso hacia adelante para que incubara el descontento, lo que sucedió rápidamente.

Conviene a estas alturas observar que la totalidad de los jefes y oficiales de aquellos años, con excepción quizá de algunos generales y coroneles de edad avanzada, fue formado en los cuarteles ubiquistas o recibió sus despachos en la Escuela Politécnica dentro del período de 1931 a 1944.

Quienes por cualquier otra circunstancia recibieron su formación militar antes del régimen de Ubico, no tendrían en su haber

mayores experiencias de servicio en gobiernos anteriores, y por consiguiente su ajuste psico-mental al férreo sistema implantado, fue automático. Ha sido pertinente esta digresión para que sea posible comprender lo anteriormente expuesto en toda su magnitud.

Al consumarse la renuncia del Presidente Ubico obligado por la presión política, quedaron encargados del poder público los generales Eduardo Villagrán Ariza, Buenaventura Pineda y Federico Ponce Vaides. Ninguno de los tres era desconocido en las filas militares, pero en cuanto a prestigio se refiere, no lo tenían suficiente como para despertar, en aquellas circunstancias, el pleno respaldo de la oficialidad que les era tan indispensable para afirmarse en el poder. Como triunvirato no llegaron a consolidarse y el General Ponce Vaides resultó, al final, fideicomisario de la Presidencia de la República.

El presidente provisorio cometió durante su corto tiempo como tal, serios errores políticos, bajo el consejo de profesionales civiles, cuyo talento deberá ponerse en tela de juicio; pero el peor de todos fue aquel que le llevó a la decisión de convertirse en presidente electo, armando una candidatura en la que se adivinó por anticipado, la farsa y el fraude que se preparaba sin recato alguno, el presidente dio

pábulo a la organización política militante y agresiva de los grupos bajo cuya influencia fue derribado el General Ubico.

En el Ejército, el descontento ya había fertilizado. En medio de la convulsión político-social vigente, el desafecto militar ya materializado en actividades subversivas preparatorias, hizo causa común con la acción rebelde civil y como un corolario debió esperarse el 20 de octubre de 1944, en cuya madrugada estalló el movimiento armado.

El rompimiento de hostilidades de la Guardia de Honor apoyado por los grupos civiles, sorprendió a los cuarteles Matamoros y San José, los que ofrecieron una resistencia débil y poco decidida. Al medio de la mañana del día citado, terminaron los cien días de gobierno del Presidente Provisorio Federico Ponce Vaides.

El derrocamiento del que fuera un apéndice político de la dictadura de los catorce años, dio paso a una Junta Militar de Gobierno formada por el civil Jorge Toriello, el capitán Jacobo Arbenz Guzmán y el mayor Francisco J. Arana. Fue de esta Junta de Gobierno de donde habrían de salir las primeras medidas cuyas tendencias conformarían posteriormente al Ejército como una organización estatal con un carácter político propio y cuyas influencias

habrían de sentirse a muy corto plazo.

No es necesario que advirtamos que la decisión militar de participar en el movimiento revolucionario, fue la primera decisión política en aquella época. Posteriormente, los dos militares en el Gobierno, que por una afortunada casualidad tenían orígenes militares diferentes, puesto que el Mayor Arana había hecho su carrera en filas, en tanto que Arbenz Guzmán había recibido sus despachos en la Escuela Politécnica con los más altos honores; unificaron criterios para resolver un problema en la vida del Ejército del cual ellos resultaron ser los clásicos representativos: esto es la división existente en las Fuerzas Armadas entre los oficiales salidos de filas (llamados con sentido discriminatorio "*oficiales de línea*") y aquellos oficiales egresados de la Escuela Politécnica (llamados "*oficiales graduados*"), cuyo símbolo distintivo fue una estrella de cinco picos que se portaba en las solapas de la guerrera del uniforme, o en el cuello en su caso. La solución a esta cuestión trascendental fue, quizá, la más revolucionaria de las medidas tomadas por la Junta de gobierno y la de mayores alcances de todas las tomadas por los regímenes revolucionarios posteriores.

En efecto, la anulación en definitiva del origen discriminatorio

en la formación de oficiales del Ejército, en forma eficaz y real, trajo como inmediato resultado la integración social de la Institución armada y se canceló, con ello, para siempre, uno de los medios de mayor efectividad de que dispusieron los gobernantes para alimentar la división entre los jefes y oficiales. A partir de aquella disposición legal de la Junta de Gobierno, los oficiales de línea existentes, pasaron por la Escuela Politécnica en calidad de oficiales alumnos, no permitiéndose, de allí en adelante el ascenso de nuevos oficiales de línea debiéndose, por obligatoriedad, recibir los despachos de oficial en la Escuela Politécnica o en cualquier otro establecimiento de formación militar del mismo o superior nivel.

### 1. El Consejo Superior de la Defensa Nacional

Principiaremos por el Decreto No. 17 emitido por la Junta de Gobierno en el mes de diciembre de 1944. Este Decreto es el primero de una legislación revolucionaria que abrió, prácticamente, las puertas de la ingerencia política al Ejército que para entonces tomó el nombre de Ejército de la Revolución. El contenido del Decreto arriba mencionado, aunque con menos vigor, fue posteriormente sancionado por la Constitución Política emitida en el año de 1945, y tuvo como fin primordial el de exponer en forma general los

principios ideológicos que animaban a la Junta de Gobierno. Con respecto al Instituto Armado decía, el Decreto, que dentro de la nueva organización éste sería "*una garantía efectiva a sus miembros a efecto de que su profesión quede instituida bajo bases sólidas que no puedan ser destruidas a capricho del Gobernante, quien no tendrá ingerencia en la organización técnica ni profesional del mismo, la cual será delegada en el Consejo Superior del Ejército, para así obtener la posición social y profesional que se merece*".

Es decir que el Decreto No. 17, de hecho y de manera legal separaba al Presidente de la República de la obligación y el derecho que le asistía como Comandante Supremo del Ejército de ingerir en todos los asuntos de éste. No solamente se ignoraba, abierta y claramente, al gobernante, sino que se le daba al Ejército una autonomía objetiva e ilimitada, porque, de acuerdo con el espíritu de esa ley, ni siquiera los comandantes natos de las Fuerzas Armadas, el Ministro de la Defensa Nacional y el Jefe del Estado Mayor del Ejército, tenían incumbencia en todos los órdenes expuestos, que a fin de cuentas forman la vida misma del ejército. Más tarde, la Constitución Política de 1945 enmendaría este error político establecido por el Decreto No. 17: pero la enmienda solamente se hizo a medias. El núcleo del

equivocado razonamiento persistió, aunque menos abultado; sin embargo siguió siendo un error político.

De esta forma la Constitución de la República promulgada en el año de 1945, incluyó dentro del Capítulo correspondiente al Ejército el Artículo No. 156 por medio del cual se creó el Consejo Superior de la Defensa Nacional, es decir una derivación del Consejo Superior del Ejército proveniente del Decreto No. 17 de la Junta de Gobierno, ahora como "... un órgano de consulta encargado de resolver las cuestiones relacionadas con el funcionamiento del ejército, y actuará como Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas para juzgar y conocer los asuntos para los cuales fuera convocado por el Presidente de la República, el Ministro de la Defensa Nacional o el Jefe de las Fuerzas Armadas. Se integra por el Ministro de la Defensa Nacional, el Jefe de las Fuerzas Armadas, el Jefe del Estado Mayor del Ejército, los Jefes de Zona o Cuerpos Militares y el número de militares que disponga la ley constitutiva correspondiente. Los miembros que deben integrar este Tribunal y no se mencionan específicamente, serán designados por votación secreta de todos los jefes y oficiales de alta en la fuerza permanente". La misma Constitución señaló al Consejo Superior de la Defensa Nacional una atribución más de

gran trascendencia que está contenida en el Artículo No. 161, que dice literalmente: "*para cumplir los preceptos de este capítulo, el Consejo Superior de la Defensa Nacional presentará al Congreso, cada seis años y en los primeros días del mes de marzo, la terna de candidatos a que hace referencia el Artículo No. 152*".

El Artículo No. 152 antes referido creó la Jefatura de las Fuerzas Armadas, rezando en la parte conducente: "*El Jefe de las Fuerzas Armadas será designado por el Congreso, a propuesta en terna del Consejo Superior de la Defensa Nacional. Durará en sus funciones seis años y podrá ser removido por el Congreso...*" A pesar de la importancia que esto tiene para probar indefectiblemente el supuesto de que todos estos preceptos legales configuraron una organización política del Ejército, nos abstendremos de seguir su comentario hasta cuando terminemos con el Consejo Superior de la Defensa Nacional.

Enfatizaremos, al entrar al análisis del Consejo Superior de la Defensa Nacional, dos aspectos que inciden de modo cierto en la estructuración de la Institución Armada como una entidad de carácter político, aunque, como una ironía se siguiera insistiendo en la Institución como "*esencialmente apolítica y no deliberante*". Veamos:

el primero recae en la parte primera del Artículo No. 158 que hace del Consejo Superior de la Defensa Nacional "*Órgano de consulta encargado de resolver las cuestiones relacionadas con el funcionamiento del Ejército*". La cuestión pareció y todavía parece, a simple vista, como una materia intrascendente y eminentemente teórica; pero funcionando en la práctica todo lo subjetivo de la ley se puso abultadamente de manifiesto, ya que el Consejo en su calidad de órgano encargado de resolver las cuestiones relacionadas con el Ejército, tuvo, necesariamente, que jugar, como una parte de su incumbencia, el cumplimiento de las misiones políticas que la Constitución de la República previó para el Ejército, tales son, por ejemplo, la de sostener el cumplimiento de la Constitución y el principio de alternabilidad en la Presidencia de la República, según el mandato del Artículo No. 149 de la Constitución Política de 1945, y, por añadidura, tenía la responsabilidad de darle contenido real al juramento que el Jefe de las Fuerzas Armadas estaba obligado a prestar anualmente ante el Congreso por sí y en representación del Ejército, en el cual se incluía la obligación de defender "*Los derechos y libertades del pueblo*", "*garantizar en nuestro suelo el imperio de la democracia*" y defender "*las leyes debidamente emitidas e instituciones políticas y sociales*

*del país*"; Artículo No. 154 de la misma Constitución.

No creemos que sea necesario mucha agudeza mental para comprender que los legisladores de 1945 autorizaron al Consejo Superior de la Defensa Nacional, vale decir al Ejército, para intervenir en cuestiones tan abstractas, como las señaladas, desde el punto de vista definible y, por eso mismo, sujetas a interpretaciones que siempre valen. De acuerdo a criterios personales y conceptuales en relación a la susceptibilidad presente en un momento dado. Fue quizás la falta de madurez política o tal vez un exceso de romanticismo, producto de la euforia del momento, lo que produjo estas desviaciones de criterio político que más tarde llegaron a poner al Ejército frente a frente con el Organismo Ejecutivo mismo. En cuanto a la constitucionalidad, por ejemplo, muchas veces se debatió dentro del Consejo, se sostuvo y se afirmó que el gobierno constituido violaba preceptos de la Carta Magna y que se apartaba de los principios democráticos. Frente a hechos de bulto, estas afirmaciones no eran difíciles de probar, bastaba con señalar el número de guatemaltecos en el exilio y otros que fueron detenidos en las cárceles más del tiempo especificado por la ley, sin que fueran consignados a los tribunales de justicia. En el caso