



T-00243

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR

SEDE ECUADOR

Área de Relaciones Internacionales

Maestría en Relaciones Internacionales, mención en Política Internacional

La construcción del Libro Blanco de la defensa del Ecuador.

Diego Pérez Enríquez

2003

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.



Diego Pérez Enríquez.

27 de Enero de 2004.

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR

SEDE ECUADOR

Área de Relaciones Internacionales

Maestría en Relaciones Internacionales, mención en Política Internacional

La construcción del Libro Blanco de la defensa del Ecuador.

Diego Pérez Enríquez

2003

César Montúfar

Quito.

Abstract.

Este documento busca reconstruir el proceso de debate realizado desde mayo del 2002 entre diversos representantes de la sociedad civil, ciertos actores extranjeros y las Fuerzas Armadas Ecuatorianas. Como producto de este debate que se llevó a cabo en Quito, Guayaquil y Cuenca, se publicó un documento que recopilaba la Política Nacional de Defensa. La presente tesis busca identificar cómo fue el proceso de debate de esta política – comúnmente conocida como el Libro Blanco de la Defensa – y finalmente evalúa la relación existente entre las propuestas realizadas durante las diversas mesas de discusión frente al resultado final que se alcanzó. Con base en una serie de entrevistas realizadas a académicos y militares, se busca identificar las particularidades que tuvo el proceso y conocer las percepciones que estos tienen frente al documento actual y aquello que hubieran deseado alcanzar. A través de esta reconstrucción se pretende conocer la medida en que puede haberse alcanzado un cambio en las relaciones civiles – militares en el Ecuador, tras este proceso, el único proceso público en la historia del Ecuador en que se buscó hacer una definición de la política nacional de defensa.

Dedicatoria

Quiero que este trabajo que representa el inicio de mi involucramiento con el ámbito en el que veo mi futuro sea un homenaje a todos aquellos que me han dado vida, desde diferentes aspectos, en distintos momentos, y de maneras siempre nuevas.

Así, les agradezco su presencia en diferentes instancias de mi vida, y espero retribuirles todo lo que han hecho por mi siempre.

Gracias.

TABLA DE CONTENIDOS

<u>INTRODUCCIÓN</u>	<i>p. 7</i>
<u>CAPÍTULO I</u>	
1. La Reconstrucción	<i>p. 12</i>
1.1. Propuestas de los participantes por temas	<i>p. 13</i>
1.1.1. Fuerzas Armadas	<i>p. 13</i>
1.1.2. Sociedad Civil	<i>p. 18</i>
1.1.3. Actores extranjeros	<i>p. 32</i>
1.1.4. Representantes del Gobierno	<i>p. 41</i>
1.2. Reconstrucción de las memorias de las mesas de discusión.	<i>p. 44</i>
1.2.1. Política de defensa.	<i>p. 45</i>
1.2.2. Economía de defensa.	<i>p. 58</i>
1.2.3. Terrorismo y narcotráfico.	<i>p. 68</i>
1.2.4. Política internacional.	<i>p. 72</i>
1.2.5. Relaciones Cívico – Militares.	<i>p. 75</i>
1.3. Objetivos buscados por los actores.	<i>p. 82</i>
1.3.1. Civiles.	<i>p. 83</i>
1.3.2. Militares.	<i>p. 88</i>
<u>CAPÍTULO II</u>	
2. El documento final	<i>p. 92</i>
2.1. El escenario político-estratégico.	<i>p. 92</i>
2.2. Política de defensa.	<i>p. 96</i>
2.3. Componentes de la defensa.	<i>p. 103</i>
2.4. Economía de defensa.	<i>p. 108</i>
2.5. Apoyo al desarrollo y empresas militares.	<i>p. 112</i>
2.6. Organización de Fuerzas Armadas y compromisos internacionales	<i>p. 118</i>
<u>CONCLUSIONES</u>	<i>p. 123</i>
<u>ANEXOS</u>	<i>p. 136</i>
Entrevistas	<i>p. 137</i>
Adrián Bonilla	<i>p. 137</i>
Juan Rial	<i>p. 141</i>
Oswaldo Jarrín	<i>p. 142</i>
Bertha García	<i>p. 149</i>
Galo Cruz	<i>p. 159</i>
Edison Narváez	<i>p. 171</i>
Carlos Sarango	<i>p. 175</i>
Fernando Bustamante	<i>p. 183</i>
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	<i>p. 188</i>

INTRODUCCIÓN

Con el fin de buscar un acercamiento mayor con los civiles, las Fuerzas Armadas convocaron a un proceso de discusión que tenía como objetivo la construcción de una Política de Defensa Nacional. Procesos similares se habían dado con anterioridad en Chile y Argentina, donde la gran separación existente entre civiles y militares como consecuencia de las férreas dictaduras que vivieron provocó la presión por parte de los primeros y llevó a que estas políticas de defensa sean libros de reconciliación, de delimitación de funciones y en cierta forma libros que garanticen que sucesos tan traumáticos no sucedan nuevamente. Justamente porque promovían el acercamiento y la transparencia de las relaciones entre civiles y una institución tradicionalmente aislada y oscura, se los llegó a conocer como libros blancos.

La primera reunión regional de Ministros de Defensa en Williamsburg, Estados Unidos, realizada en 1995, planteó los elementos que tendrían los libros blancos latinoamericanos: subordinación de las fuerzas armadas a los gobiernos democráticos civiles, mayor transparencia en cuanto a las relaciones civiles militares y al gasto en defensa, apoyo de las fuerzas militares de la región para las misiones de paz auspiciadas por Naciones Unidas y el fomento de la lucha contra el narcoterrorismo. A partir de entonces los procesos de integración y discusión entre civiles y militares se promovieron en toda la región.

Desde ese mismo año, en el Ecuador este diálogo civil militar inició con el proyecto que bajo el mismo nombre llevó a cabo la Pontificia Universidad Católica del Ecuador con el auspicio de National Endowment for Democracy (NED), una organización no gubernamental estadounidense que promueve el *empoderamiento* de los civiles para llevar adelante cambios institucionales que fortalezcan la democracia. Por el lado militar también se reconoció la necesidad de llevar adelante una política de defensa nacional, pues la planificación estratégica realizada por Fuerzas Armadas en el 2000 indicaba que Ecuador necesitaba de un instrumento que le permita afrontar las nuevas amenazas que podían surgir en la frontera norte, pero a su vez, adaptar sus funciones a los cambios operados tras la firma de los acuerdos de paz con Perú, que había sido “la razón de ser” de la institución casi desde la creación de la república.

Además, el 21 de enero del 2000 el golpe de Estado comandado por militares “... ocasionó una fractura muy fuerte dentro de las fuerzas armadas y esa fractura llevó a algunos a pensar que había que aclarar o clarificar los asuntos de las misiones y el papel de las fuerzas armadas”¹. Estos elementos, sumados al apoyo que brindó el Centro Hemisférico para Estudios de la Defensa, a la presencia del almirante Hugo Unda como Ministro de Defensa y del general Oswaldo Jarrín como subsecretario de Defensa le dio un impulso importante a la decisión de estructurar en un documento los lineamientos que debería seguir el país en la cuestión de la defensa.

Así, un estudio previo llevado a cabo por la institución militar planteó los elementos comunes a los libros blancos, basándose en las experiencias de Alemania, de Chile, de

¹Entrevista a Bertha García, 13 de Septiembre del 2003. Ver anexo Entrevistas.

Canadá, y considerando la realidad ecuatoriana se determinaron los elementos que deberían discutirse en la siguiente fase del proceso. La fase de la discusión civil de la política de defensa tuvo la inclusión de amplias capas de la sociedad, en la que se incluyeron académicos, alcaldes, dirigentes de organizaciones sociales, y unos pocos representantes políticos. Además se hizo una invitación a académicos extranjeros que habían trabajado alrededor del tema de defensa, y una delegación especial del gobierno chileno, presidida por la Ministra de Defensa. La siguiente fase fue la de digestión del producto extraído de este diálogo realizado por Dialogo 21, una organización adscrita a Naciones Unidas, y finalmente el filtro de todo este proceso lo realizaron Fuerzas Armadas, producto de lo cual apareció la Política de Defensa Nacional del Ecuador, el Libro Blanco.

El presente documento realizará una reconstrucción de los eventos en que participaron civiles y militares, llevados a cabo para aportar elementos o simplemente legitimar un documento que ya estaba delineado antes de que su publicación. El primer capítulo servirá para determinar tres cosas: 1) las propuestas hechas por los actores militares, civiles, extranjeros y los miembros del gobierno de turno, durante los seminarios y conferencias que se llevaban a cabo al inicio de cada sesión; 2) las propuestas hechas en los talleres de discusión que tuvieron lugar al final de cada jornada de conferencias y que pretendían reunir las opiniones de los participantes y en algunos casos consolidar una opinión civil frente a los distintos temas tratados (definiciones sobre política de defensa, economía de defensa, apoyo al desarrollo, industrias militares, combate al narcotráfico y terrorismo, y posición ecuatoriana en la política exterior); 3) finalmente, dentro de este capítulo se hará una compilación de los objetivos que civiles y militares se plantearon al involucrarse en el proceso. Esta última parte implica el riesgo de hacer generalizaciones

cuando se definen los objetivos de los civiles, por ello se la ha acotado a los objetivos de los académicos que han trabajado en temas de defensa, sin que por ello el señalado peligro disminuya. No obstante, las publicaciones que estos han hecho sobre el tema planteando su pensamiento frente a las relaciones civil militares sumado a las exposiciones que realizaron en el proceso y las entrevistas realizadas permiten delimitar aquellos aspectos que son generales a estos actores. La definición de los objetivos militares es más sencilla porque no acarrea el riesgo de las generalizaciones dada la condición de institución jerárquica en la que las líneas del pensamiento y acción marcadas desde la cúpula se trasladan hasta el último de los soldados de tropa casi sin que sufran cambios.

En el segundo capítulo se hace una evaluación sobre cómo los planteamientos en las conferencias y los insumos nacidos de las mesas de discusión se evidencian en el documento final. Tras esta consideración preliminar sobre la relación entre ambos se realizará una apreciación sobre la forma en que la presencia, y en algunos casos la ausencia, de alguna de estas propuestas permite que los objetivos que mantenían civiles y militares en el proceso se consideren alcanzados o fallidos. Este análisis se lo realiza retomando la división que plantea el mismo libro blanco porque permitirá determinar con mayor rapidez qué contiene el documento final, y partiendo de allí conocer en que medida la institución militar estuvo presta a aceptar las propuestas del sector civil. La posibilidad de inferir el nivel de apertura de los militares a estas propuestas también da un elemento para argumentar sobre la adaptación que tiene la institución a los procesos democráticos y la disposición de permitir que este libro blanco sea un documento que transparente las relaciones entre civiles y militares.

Las conclusiones realizadas al final de este texto siguen dos líneas primordiales: el reconocimiento de la coherencia y originalidad que tiene esta Política de Defensa, y el nivel real de diálogo alcanzado, demostrado por los resultados obtenidos de las secciones anteriores.

Esta investigación permitirá conocer cuál es la política de defensa que el país debería estar aplicando en estos momentos y también abrirá un espacio para fundamentar críticas al desinterés civil en temas de defensa y al desinterés militar por producir cambios institucionales profundos y consistentes, para quienes lo consideren así, o sino un espacio para reconocer la actitud democrática de la institución militar y el interés ciudadano por colaborar en la definición de una política de defensa para el Ecuador.

Independientemente de la posición a la que se adhiera el lector, esta reconstrucción permite conocer a una política pública creada en un proceso original para el país, a la que se publicitó mucho, frente a la cual se plantearon expectativas de grandes redefiniciones institucionales, y que en la actualidad ha pasado a ser un documento olvidado o relegado, incluso dentro de la misma institución que decidió darle vida.

CAPITULO I

1. La reconstrucción

A la discusión de la Política de Defensa ecuatoriana se la puede considerar en dos fases. Una de gran profundidad teórica, llevada a cabo en Quito, bajo la forma de un seminario internacional sobre Política de Defensa que involucró a varios expositores especializados y se enfocó en relatar experiencias surgidas de procesos similares en el continente y España, y también a plantear los retos y necesidades para el país en materia de defensa. Este seminario también incluyó tres talleres grupales, uno al final de cada jornada, que delinearon ejes alrededor de los cuales el Ecuador podría trazar su política de defensa. La segunda fase tuvo lugar en Guayaquil y Cuenca, y su producción fue más práctica, pues el elemento central fueron los talleres de discusión, mientras que la exposición teórica se redujo notablemente e involucró mayormente a ecuatorianos.

La metodología utilizada para discutir la política de defensa ecuatoriana durante el proceso del libro blanco consistió en una conferencia, mesa redonda, simposio o panel, en que los participantes presentaban sus ponencias referentes a cada tema tratado (relaciones cívico – militares, presupuesto militar, etc.) A continuación los asistentes se incorporaban a los talleres o mesas de discusión, de las que se compilaban los puntos en común que habían sido alcanzados por sus participantes. Lo ideal, quizás, hubiera sido que el producto de estas mesas de debate se traslade íntegramente al documento final, pues solo así hubiera podido revelar con mayor amplitud el deseo de civiles y militares con respecto a la política

nacional de defensa. No obstante, como señaló Adrián Bonilla “... en el caso ecuatoriano el libro blanco fue de alguna manera producido con insumos de los expertos, de los académicos, pero fue básicamente producido por el Ministerio de Defensa, por las Fuerzas Armadas... los talleres eran temáticos. No estoy muy seguro que haya una vinculación directa entre los talleres y el libro. El libro blanco lo que hace es sistematizar algunos de los insumos foráneos, algunos de los insumos de los talleres, pero básicamente expresa, evidencia, enuncia, las posiciones que las Fuerzas Armadas tuvieron en ese momento”²

En todo caso, conviene analizar cuáles fueron las ponencias hechas por los participantes durante las conferencias, ya que en buena medida encauzaron los debates en los talleres, y además porque permite una mejor sistematización de los planteamientos de las Fuerzas Armadas, civiles, actores extranjeros y el gobierno, representado únicamente por el Ministro de Defensa. En una segunda parte, se conocerán las memorias de las mesas de discusión en las tres ciudades, traídas al frente para sintetizar los temas tratados en ellas. Finalmente, y a la luz de esta información es importante analizar qué buscaban estos actores, qué objetivos tenían al involucrarse en este proceso.

1.1. Propuestas de los participantes por temas.

1.1.1. Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas, en su calidad de anfitriones del evento e ideólogos del Libro Blanco fueron quienes más representantes tuvieron en las diferentes fases del evento. La intención de crear un Libro Blanco de la defensa se relaciona con el redimensionamiento de

² Entrevista a Adrián Bonilla, 21 de Agosto del 2003

las relaciones civiles – militares que se pretende hacer desde los cuarteles. Esto implica en primer lugar dejar de lado los tradicionales conceptos de intervención militar efectiva en el manejo político del Estado, según lo concebido por la Doctrina de la Seguridad Nacional, y aceptar que el poder puede estar también en manos civiles sin que por ello peligre la existencia o estabilidad estatal. Sin embargo, en segundo lugar, se debe reconocer que también existe un acuerdo tácito tras la transición a la democracia, y este demanda el respeto de ciertas prerrogativas mediante las que se garantizará una actuación política por parte de los militares en el manejo del Estado, es decir una función de tutela o protección militar de la democracia. Entonces, las propuestas militares se mueven entre el consenso e involucramiento civil – militar, y la preservación del espacio político tradicional de los militares.

Dentro de la primera lógica, las Fuerzas Armadas reconocen que “el futuro de las relaciones entre democracia y Fuerzas Armadas son parte de una ecuación que debe ser resuelta sobre la base de un entendimiento profundo de las razones de sus desencuentros y posibles convergencias”³. Por esta razón, todas las exposiciones de militares en el marco del seminario, partiendo por la del Ministro de Defensa, hicieron énfasis en la necesidad de crear una política de defensa pública, transparente y que busque crear consensos entre civiles y militares. De esta forma ambos podrían entender las visiones mantenidas alrededor de las prioridades y amenazas que afronta el país en materia de defensa, conocer cómo se toman las decisiones, cómo se elaboran los presupuestos, y vincular ambos actores de manera que se cree un conocimiento y comprensión de sus formas de vida y actuación, en

³ VARAS, Augusto, Las Relaciones Civil – Militares en la Democracia, en KRUIJT, Dirk y TORRES – RIVAS, Edelberto (coordinadores), América Latina, Militares y Sociedad, Editorial FLACSO, San José 1991, p. 154

tanto miembros de un mismo Estado. Además, la integración de amplios sectores en la definición de una política de defensa es "... una forma de integrar a la sociedad entera en la definición de su propio futuro"⁴, pues al final, la seguridad y defensa de la nación dependen de la acción conjunta de todos sus miembros.

La segunda lógica mencionada, aquella del mantenimiento de un espacio de acción política por parte de los militares, se evidenció también dentro de las propuestas militares en el proceso. Las menciones continuas a la relación existente entre seguridad y desarrollo mantienen de cierta forma vigentes las consideraciones de la doctrina de la seguridad nacional, donde se consideraba que "... security could only be achieved through military – directed efforts to reform socioeconomic structures and promote development"⁵. De esto se deriva que la necesidad de seguridad – entendida como la normalidad y la paz bajo las cuales el Estado garantiza su existencia, su soberanía y el mantenimiento de la institucionalidad – llevará al gobierno a plantear una política de defensa como forma de salvaguardar esa paz y enfrentar las amenazas que podrían alterarla. En esa visión, una política de defensa también garantiza la seguridad, es decir, crea un ambiente propicio para el desarrollo socio económico del país. Uno de los ponentes militares ecuatorianos determinó como amenazas: la corrupción, la pobreza, el desempleo, la insatisfacción de necesidades básicas⁶. Bajo esta consideración, la definición de las amenazas no ha variado demasiado de la realizada durante la vigencia de la doctrina de seguridad nacional, no obstante la consideración actual sobre estas no es que pueden crear un caldo de cultivo

⁴ CORDOVA, Angel, Brigadier General del Ejército Ecuatoriano, en Síntesis del Panel 4 del Seminario Política de Defensa, 21 de mayo del 2002. www.libroblancoecuador.org

⁵ FITCH, Samuel, The Armed Forces and Democracy in Latin America, The John's Hopkins University Press, Baltimore 1998, p. 109

⁶ ZABALA, Victor, General de Brigada del Ejército Ecuatoriano, Panel 2, Quito, Seguridad Nacional, Políticas de Defensa y Fuerzas Armadas, 20 de mayo del 2002, www.libroblancoecuador.org

propicio para el desarrollo del comunismo, sino que más bien abren un espacio que ilegítima el poder del gobierno debido a su ineficacia para atender estos problemas. Así, el poder militar debe convertirse en un medio para enfrentar esta problemática y al final facilitar la consecución de la seguridad nacional.

Finalmente los militares plantearon también un tercer elemento que no necesariamente se mueve dentro de las líneas planteadas previamente. Dentro de este tercer grupo se presentan los nuevos retos, amenazas y espacios en los cuales las Fuerzas Armadas modernas tienen que actuar. Así, a las amenazas tradicionales, se añadió un elemento novedoso al plantear que el poder ya no se fundamenta en el territorio, sino que al existir tensiones y acercamientos con respecto a los procesos de globalización y de regionalización, los espacios físicos – la geopolítica clásica – dejan de ser tan importantes. Los nuevos retos pasan también por la construcción de sistemas de defensa cooperativa, integración regional y subregional, y la consideración de que hay más probabilidades de que se desarrollen conflictos en el espacio físico sobre el se asientan los recursos naturales, abundantes en la periferia y relativamente escasos o en deterioro en el centro.

Otro de estos nuevos retos para los militares tiene que ver con los presupuestos. Este tema no había sido topado anteriormente porque entraba dentro de ese espacio de prerrogativas militares que no podía ser tratado por los civiles. Durante las ponencias se hizo énfasis en que el presupuesto no debería reducirse, sino mantenerse en los niveles necesarios para garantizar un poder disuasivo coherente. Se dejó entrever, además, que la forma de determinar el presupuesto debería ser por misión y no por monto, porque de esta forma se podría precisar la cantidad invertida en cada una de las acciones emprendidas por

el ejercito versus los resultados obtenidos. Existiría más *accountability* porque serían visibles el dinero asignado para cada una de las acciones emprendidas y los objetivos alcanzados en cada rama.

Se pueden entonces sintetizar las propuestas militares durante las exposiciones y seminarios en los siguientes puntos:

- Política de defensa pública, transparente, creada sobre la base de consensos.
- Vinculación entre civiles y militares para generar conocimiento y comprensión mutua.
- Discusión que involucre ampliamente a la sociedad, sobre la premisa de que la seguridad es un bien común para el país.
- Relación estrecha entre seguridad y desarrollo, por eso desde la visión militar conseguir la primera garantizaría mayor y mejor desarrollo.
- Reconocimiento de la existencia de amenazas distintas a las tradicionales como la pobreza, corrupción, desempleo, ineficacia estatal para proveer servicios, etc.
- Nueva consideración del espacio físico frente a la globalización y procesos de integración regional; por ello es necesario hablar también de seguridad cooperativa en tanto existen amenazas comunes al hemisferio y la subregión.
- Los recursos naturales pueden ser una fuente de conflicto pero también un elemento potencial de desarrollo, por ello se necesita defenderlos.
- El presupuesto debe ser más claro y permitir que se rindan cuentas alrededor de cómo esta estructurado y la forma en que se lo utiliza. Además, este debe asegurar que el país mantenga una capacidad disuasiva creíble.

1.1.2. Sociedad Civil.

Era evidente que el invitado principal a este evento sería la sociedad civil dado que el objetivo del libro blanco era acercar los temas militares a la población civil, motivar su participación en el proceso de construcción de la política de defensa para darle a esta una mayor legitimidad – aunque esta legitimidad puede ser solo de forma dependiendo de cómo se ha construido el libro blanco, la cantidad e idoneidad de los invitados a debatirla, el apoyo político a la iniciativa y el nivel de discusión posterior a la publicación – y plasmar en él las preocupaciones y anhelos de la sociedad. Retomando la tesis de Samuel Huntington, no se pueden considerar a los civiles como un todo, pues su diversidad es amplia y representan sectores y grupos con intereses que tienden por lo general a ser divergentes⁷, por ello se vuelve necesario separar a los civiles por grupos, de manera que se facilite la identificación de los intereses de cada uno.

En primer lugar se consideraran a los académicos ecuatorianos que intervinieron y han estudiado sobre temas de defensa y Fuerzas Armadas en el Ecuador. Sus ponencias se revisaran en primer lugar, y a continuación vendrán las ponencias de los miembros de la comunidad académica que no han enfocado su trabajo al estudio de las relaciones cívico – militares pero que, sin embargo, estuvieron en el proceso del libro blanco.

Dentro de los primeros se puede identificar una preocupación por la necesidad de integrar más activamente a los civiles en el debate de la política de defensa. Esta preocupación es genuina en tanto que tradicionalmente la discusión ha sido limitada aún

⁷ HUNTINGTON, Samuel, *El Soldado y el Estado*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires 1995

dentro de la esfera académica, y a pesar de que "... el diálogo civil militar no tiene detractores"⁸ tampoco puede considerarse que este haya sido estimulado para alcanzar la dimensión de un debate amplio de carácter nacional. El caso del Libro Blanco es un ejemplo de ello, pues no concitó el interés general, los participantes civiles en definitiva fueron pocos a pesar de que la invitación fue abierta a toda la sociedad⁹. El hecho de que los principales dirigentes políticos no hayan estado presentes refleja el desinterés existente. Varios motivos pueden explicar, individualmente o en conjunto, tal actuación. En primer lugar involucrarse en la discusión sobre defensa no redundaba en votos durante las elecciones, por otro lado se puede pensar en una especie de "temor reverencial" al incursionar en campos tradicionalmente militares, lo que eventualmente podría comprometer su ejercicio del poder en caso de discrepar abiertamente con las fuerzas armadas. A esto se suma el desconocimiento de la materia por los políticos. Estos pueden ser motivos para que la participación de representantes de partidos políticos haya sido marginal durante el proceso. La más activa vino de la izquierda, principalmente para presentar sus opiniones sobre el tema de la base de Manta, el Plan Colombia y en un nivel menor, sobre el servicio militar obligatorio; pero tampoco puede considerarse que esta participación haya sido mayoritaria, ni que sus más importantes representantes hayan estado presentes.

⁸ BUSTAMANTE, Fernando, Panel 8, Quito, Relaciones Civil – Militar en el Ecuador, 23 de mayo del 2002, p.4. www.libroblancoecuador.org

⁹ Sobre este punto las percepciones son diversas. Por un lado, los militares entrevistados sostuvieron que el nivel de intervención civil fue favorable especialmente en Guayaquil y Cuenca, y consideraron que la misma fue aceptable en Quito. Sin embargo, Bertha García considera que la gran participación civil en esas ciudades fue desfavorable sobre la calidad del producto final, pues habían participantes que decían "cualquier cosa". (Ver en Anexos, entrevista con Bertha García) Aunque los asistentes pueden haber sido muchos, en general la respuesta civil fue de desinterés, por ello tras su publicación el debate sobre la política de defensa se ha quedado entre esferas políticas y militares que pugnan por pequeños espacios de poder mediante acusaciones mutuas, o entre organizaciones que pugnan por la aplicación de determinados enfoques con respecto a la base de Manta y a la participación ecuatoriana en el Plan Colombia.

Se debe considerar que las élites políticas no han tomado en cuenta elementos de trascendencia, y es que al no “concebir a la defensa como un bien social, el único que se caracteriza porque lo produce el Estado”¹⁰ se estarían olvidando que justamente es misión de este defender su existencia y de sus habitantes a través de sus Fuerzas Armadas. El descuido de este tema desde quienes dirigen la política puede llegar a provocar un peligro doble. Por un lado las instituciones castrenses tendrían total libertad para hacer definiciones sobre qué espacios van a defender, y en ese marco la posibilidad de discutir temas con los civiles se limitaría ya que todo podría convertirse en materia de preservación de la seguridad nacional. En otras palabras, el desinterés político en la defensa puede provocar la búsqueda de un espacio de poder político por las fuerzas armadas, es decir su politización. El otro peligro potencial que podría surgir se da cuando ante la brecha creada entre civiles y militares, los primeros toman la decisión de afrontar la defensa desde su visión en cuyo caso esta corre el riesgo de pasar a una esfera privada, volviendo vulnerable al Estado que perdería la capacidad para controlar los temas relativos a su propia defensa. Esta privatización de la defensa podría darse con la existencia de un poder político lo suficientemente fuerte que sea capaz de desinstitucionalizar a las fuerzas armadas, y reconstruirlas en función de sus intereses únicamente¹¹. La visión de estos escenarios debería ser suficiente para mover las dirigencias políticas a fortalecer la institucionalidad militar desde los estamentos políticos, pues el control absoluto de cualquiera de las

¹⁰ GARCIA, Bertha, Panel 8, Quito, Relaciones Civil – Militar en el Ecuador, 23 de mayo del 2002, p.4. www.libroblancoecuador.org

¹¹ En la apreciación que da origen a esta nota, se presenta el panorama que surgiría ante un posible control absoluto del poder político por los militares o civiles. Samuel Huntington en *El Soldado y el Estado* (Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995) trata el tema del origen del control sobre los grupos militares por los civiles. Allí habla de un control civil subjetivo y un control civil objetivo. El primero se da con fuerzas armadas no profesionales manipuladas por un grupo, institución o clase social civil en particular. El segundo logra el objetivo en común de los dos, reducir el poder militar, pero lo hace profesionalizando a los militares, “... haciéndolos políticamente estériles y neutrales” (p. 94)

posiciones podría terminar por debilitar al Estado, haciéndolo vulnerable a intereses foráneos o internos que pretendan apoderarse de él.

Pablo Celi añade además, que existe una “desinstitucionalización de la violencia”¹², un proceso mediante el cual el enemigo se vuelve borroso, difícilmente definible, lo que podría llevar a confundir el espacio de las acciones policiales con el de las acciones militares. Frente a este reto adicional debe considerarse un replanteamiento de los artículos constitucionales correspondientes y de la ley de seguridad nacional – y otros cuerpos legales relacionados – que sirvan para delimitar con precisión las funciones que cada una de estas instituciones deben cumplir. Esta “clarificación” de posiciones permitirá que el ciudadano reconozca las funciones específicas que tiene cada elemento de la fuerza pública. En su planteamiento señala que esta redefinición servirá además para delimitar las funciones políticas de los militares y restringir o eliminar la tutela de estos sobre la democracia, pues sus funciones con respecto a la defensa estarían claramente señaladas en la Constitución, sin las ambigüedades actuales que dejan siempre una puerta abierta a la intervención.

Nutriéndose de la experiencia internacional, además, se debe tender a crear un Ministerio de Defensa dirigido por civiles, pues eso serviría para garantizar el control civil sobre las Fuerzas Armadas. Además, la política de defensa debe estar articulada con la política exterior ecuatoriana, de esta forma se podrá hablar en primer lugar de una política nacional autónoma que permita abordar desde distintos frentes la agenda global.

¹² CELI, Pablo, Panel 1, Quito, Las políticas de defensa y el contexto estratégico mundial y hemisférico, 20 de mayo del 2002, p.6. www.libroblancoecuador.org

Dentro de aquellos académicos cuyo ámbito de trabajo no se ha relacionado directamente con las relaciones cívico militares, los planteamientos giraron en torno a la necesidad de reformular el pensamiento militar en lo referente a las estructuras de seguridad¹³. Estas deberían convertirse en parte constitutiva del desarrollo, la justicia y la redistribución de la riqueza. Para lograrlo se necesitará de una redefinición de la Ley de Seguridad Nacional que garantice una agenda autónoma que asegure la integración nacional, subregional y regional. Existió un planteamiento de Leonardo Vicuña en el sentido de mantener el rol tradicional de las Fuerzas Armadas¹⁴ a la vez de fortalecerlas de forma que los intereses nacionales se preserven. Entre estos intereses debe estar el desarrollo – cuyo nivel no tiene relación con el gasto realizado en defensa, según lo planteó Carlos Marx Carrasco en la mesa redonda sobre defensa y presupuesto militar realizada en Guayaquil – a pesar de que la defensa sí permite obtener seguridad que a su vez significa una mejor calidad de vida para todos, es decir, mayor desarrollo. Siendo así, con el objetivo de la eficiencia, se debe tender a transparentar el gasto en defensa de manera que se permita seguir más de cerca su utilización y verificar su incidencia en la creación de seguridad para los ecuatorianos. Existió una opinión común en la mayoría de ponentes de este grupo relativa a la seguridad territorial ecuatoriana, haciendo clara la oposición a un involucramiento activo en el conflicto colombiano, las consecuencias que la base de Manta podría tener en el Ecuador con respecto a este conflicto, y se señaló como una fuente potencial de inseguridad territorial el problema de la frontera marítima no delimitada con el Perú, y una tendencia tradicional a considerarlo como una amenaza siempre latente.

¹³ HUERTA, Reinaldo, Guayaquil, Mesa Redonda “La Seguridad Nacional del Ecuador en el escenario geoestratégico subregional”, 3 de julio del 2002, p.8. www.libroblancoecuador.org

¹⁴ VICUÑA, Leonardo, Guayaquil, Mesa Redonda “Economía de Defensa y presupuesto de las Fuerzas Armadas”, 4 de julio del 2002, p.6. www.libroblancoecuador.org

Dentro de otro grupo civil están los editorialistas y columnistas de opinión. Si bien a través de los medios de comunicación escrita principalmente se hacen públicas opiniones que pertenecen exclusivamente a sus autores, en muchos casos pueden reflejar opiniones generales del público al que llega ese medio, y de no ser así, tienen la virtud de abrir un espacio para el cuestionamiento que al final enriquece el tratamiento de las mismas. Por eso invitar a un número de editorialistas y columnistas de opinión buscaba enriquecer la producción posterior de las discusiones en los talleres, o darle un elemento de mayor legitimidad al proceso, partiendo de las ricas experiencias profesionales y personales que estos individuos podían tener. El perfil académico, moral o profesional de estas personas les ha dotado de una credibilidad – que sin duda puede ser discutida – habilitadora para opinar con cierto peso en temas de interés nacional como la política de defensa.

Entre de las visiones de estos, en primer lugar se rescata un deseo ya presentado por los académicos, que es la necesidad de mantener una comunicación entre civiles y militares que garantice un constante reconocimiento y respeto mutuo entre ellos. A partir de la disposición constitucional sobre la misión fundamental de las Fuerzas Armadas – “... la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico”¹⁵ – se consideró necesaria la subordinación del libro blanco a las disposiciones legales. Y dado que como parte de ellas cuenta también “... la colaboración... para el desarrollo social y económico del país”¹⁶, se enfatizó que tal apoyo tiene que darse siempre y cuando no interfiera con la libre acción de la empresa privada. Alberto Luna Tobar intervino indicando que garantizar la libertad, en

¹⁵ Constitución Política de la República del Ecuador, Art. 183

¹⁶ *Idem*.

general, es lo que en última instancia brindará seguridad al Ecuador. Esta seguridad, no obstante sí tiene que enfrentarse a amenazas distintas de las tradicionales, pues existe la pobreza como un foco de inestabilidad a más del endeudamiento externo, la corrupción, el debilitamiento de la identidad nacional, la falta de reconocimiento pleno de la pluriculturalidad y atropellos a los derechos humanos. Las amenazas tradicionales, sin embargo no se han borrado, y aunque sobre el Perú se mantienen criterios distintos sobre si mantener “un ojo abierto” hacia la frontera sur o reestructurar las FFAA en vista de la conclusión definitiva del conflicto, el reconocimiento de la amenaza terrorista colombiana es general. A partir de la delimitación clara de las amenazas se puede además realizar un presupuesto que impida la distracción de recursos. Este presupuesto deberá tener en cuenta el tamaño de las amenazas, a más del tamaño del país y de la economía. También, en consideración de las amenazas globales existentes, Horacio Sevilla planteó la necesidad de crear una política de Seguridad Cooperativa Andina¹⁷ para enfrentar retos comunes a toda la Comunidad Andina.

Otro grupo participante es el que se puede calificar como el de los representantes legítimos de la ciudadanía, es decir, aquellos que mediante una elección popular fueron elegidos para ejecutar su mandato frente a los diversos órganos de gobierno. Diputados, alcaldes y concejales son considerados como tales. Representan a distintas regiones y electores, a distintos niveles de gobierno. A continuación sus ponencias.

¹⁷ SEVILLA, Horacio, Guayaquil, Simposio “La seguridad del Ecuador en el escenario geoestratégico subregional”, 3 de julio del 2002, p.5. www.libroblancoecuador.org

León Roldós participó en el debate en su calidad de diputado por la provincia del Guayas. Junto con José Cordero (Azuay) fueron los únicos representantes del Congreso Nacional presentes en el debate. Roldós planteó la necesidad de eliminar todos aquellos factores que pudieran generar conflictividad interna o externa. No obstante planteó la necesidad de mantener una política preventiva respecto del problema limítrofe marítimo con Perú. También resaltó la necesidad de dar más transparencia a los ejercicios presupuestarios militares de forma que el secretismo sumado al un eventual error no se convierta en dolo, dañando la imagen de honestidad de la institución castrense. José Cordero, por su parte, intervino explicando la necesidad de descubrir la verdadera génesis de los conflictos sociales, la pobreza. En vista de que las necesidades no atendidas minan la institucionalidad estatal, justamente su deber es atenderlas, pues esto garantizará la seguridad. Cada institución dentro del Estado deberá cumplir su papel; y el de las Fuerzas Armadas es "... ser los verdaderos garantes de la paz social"¹⁸.

También asistieron como representantes de sus ciudades los alcaldes de Cuenca, Loja y Manta. Se debe notar que estas son ciudades medianas cuya importancia en lo económico y lo político ha comenzado a crecer recientemente, en gran medida gracias a eficientes administraciones municipales. La ausencia de los alcaldes de Quito y Guayaquil en gran medida sirve para ratificar aquel criterio referente a la poca importancia política que se dio al proyecto del Libro Blanco.

¹⁸ CORDERO, Fernando, Cuenca, Panel "La seguridad nacional del Ecuador en el escenario geoestratégico subregional", 15 de agosto del 2002, p. 12. www.libroblancoecuador.org

Para José Bolívar Castillo, alcalde de Loja, se debe dejar de considerar a las Fuerzas Armadas como un cuerpo ajeno a la sociedad. Esto se garantiza a través del firme cumplimiento del mandato constitucional que poseen, que es en definitiva la utilización de su poder coercitivo como garantía del mantenimiento del orden jurídico. Pero existen retos que también deben enfrentar en el corto plazo las fuerzas militares ecuatorianas, y entre ellos están:

- La integración dentro del país, a través de la construcción de infraestructura, la preservación de una identidad ecuatoriana y la descentralización para permitir una mayor eficiencia en las administraciones locales.
- A partir de esta primera integración, se debe apoyar la integración con otros países de la región.
- Creación de empleo a escala nacional, de manera que se reduzca la emigración masiva de ecuatorianos.
- Una política de subsidios agrícolas e industriales que permitan limitar la emigración.
- La aceptación de civiles y militares de enfrentar estos retos como parte de un mismo Ecuador.
- Además es otro motivo de preocupación el plan Colombia y la Base de Manta cedida al ejército estadounidense. Castillo considera que estos dos casos deben ser investigados con minuciosidad por los problemas que pueden traer al país.

Jorge Zambrano Cedeño, alcalde de Manta, sostuvo en cambio, sobre el mismo punto, que la Base de Manta ha traído beneficios a la ciudad y que deben dejar de buscarse cosas malas donde no las hay. Enfatizó que las tropas que utilizan aquella base respetan



todo lo estipulado en el convenio. Por otra parte, frente a los constantes llamados a “mantener la atención” sobre el Perú, porque el conflicto podría no haber desaparecido como se creía, dijo que es un asunto sobre el que no debe insistirse ya que los acuerdos de paz han sido firmados y no se deben emitir esas señales de preocupación hacia fuera, pues podrían ser contraproducentes. Basándose en estas realidades los presupuestos de defensa deberían realizarse con un criterio básicamente disuasivo, pero se necesita mayor transparencia, pues debe considerarse que “el presupuesto de las Fuerzas Armadas, de acuerdo al Presupuesto General del Estado, mas o menos es el 10% de su total”¹⁹, a la vez que existen varias empresas manejadas por ellas, y sin embargo existe una demanda de incremento de presupuesto para que estas puedan garantizar la seguridad del país. De este análisis se desprenden preguntas referentes a la eficiencia y productividad de las empresas militares y sobre el destino que tienen sus utilidades. Se debe sumar a este problema, la desproporción que existe en la asignación presupuestaria de los militares, que en relación con el tamaño de la economía del país es sumamente alta.

El alcalde de Cuenca, Fernando Cordero, sostuvo que la creación de una política de defensa para el país es de gran trascendencia ya que por un lado aportará un nuevo enfoque para enfrentar las relaciones cívico – militares, y por otro servirá de base para guiar la acción política de los gobiernos y los partidos políticos en el largo plazo, pues tendrá que convertirse en una política de Estado. Fundamentándose en estos pilares se podrá entonces pensar en una cultura de diálogo que base su seguridad en el desarrollo humano, pues en un Libro Blanco lo que prima es el diálogo, base principal para edificar desde allí una cultura

¹⁹ ZAMBRANO, Jorge, Guayaquil, Mesa Redonda “Economía de defensa y presupuesto de las Fuerzas Armadas”, 4 de julio del 2002, p. 8, 9. www.libroblancoecuador.org

de paz. Por eso sus elementos de diálogo y permanencia a través de los distintos periodos gubernamentales garantizaran que tal cultura de paz no se rompa cuando un nuevo gobierno asuma el poder ya que sus opciones de cambiar una política de Estado serán más limitadas, al menos en teoría.

Se aprecia que estas propuestas surgen nuevamente en el sentido de integrar al país, tanto internamente como regionalmente, racionalizar y transparentar el gasto militar, y dar un nuevo enfoque a la misión de las Fuerzas Armadas de manera que se adapten a los nuevos retos que enfrenta el país, sin que por ello descuiden las funciones que les prescribe la Constitución.

Si bien los representantes del poder político de la capital y del puerto principal estuvieron ausentes de la cita, no sucedió lo mismo con los representantes del poder económico de las dos ciudades más importantes del país. A ellos se sumó el Presidente de la Cámara de Comercio de Azuay. Los tópicos que toparon tuvieron que ver con el presupuesto, la economía de defensa y las perspectivas económicas de las Fuerzas Armadas.

Joaquín Zevallos, quien actuó como Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Comercio del Ecuador, resaltó que los problemas de los que adolece el país también aquejan a las Fuerzas Armadas. Uno de ello es el debilitamiento institucional, pues a pesar de su sólida imagen institucional si se compara a las fuerzas armadas con la Función Judicial o la Legislativa, es evidente que los escándalos referentes a la compra de seguros – en el momento que se redactaba el Libro Blanco – o el tráfico de armas del ejercito

ecuatoriano a las fuerzas irregulares colombianas – al momento de escribir estas líneas – socavan la imagen y solidez de esta institución, creando un vacío en los referentes populares. Este debilitamiento tiene estrecha ligazón con la falta de rendición de cuentas, pues esto vuelve difícilmente identificables los destinos de los gastos militares. Esta realidad demanda entonces una reingeniería de las estructuras estatales, incluidas las militares. Aparte de estos problemas serios para el país, existen retos económicos que deben enfrentar las Fuerzas Armadas, ya que no se puede esperar su modernización si se considera que solo el 9,72% del presupuesto estatal (esto quiere decir el 2,68% del PIB) se lo destina a defensa. De este monto el 81% se lo utiliza entre pagos de personal y pago de bienes y servicios²⁰. Aquí es donde entra en discusión el papel de las empresas militares ya que no se audita su funcionamiento y en determinados casos pueden constituirse en una competencia desleal frente a otras empresas. Por otro lado se debe considerar el servicio que las Fuerzas Armadas prestan al país, pues aparte de proveer seguridad, estas “ han creado una cultura de formación”²¹ a través de una serie de instituciones de enseñanza a distintos niveles. También han tenido un papel decisivo al proveer una serie de servicios como educación, salud, infraestructura, etc. en los rincones más alejados del país a donde no llega la acción de otras instancias del Estado. Frente a estas dimensiones positiva y negativa que enfrentan las Fuerzas Armadas actualmente se debe pensar, valiéndose de las experiencias extranjeras, que el libro blanco debe incluir conceptos que propendan a una modernización del servicio militar obligatorio, modernización de la forma en que se realiza el presupuesto de la institución, transparentar la política de adquisiciones, dar una

²⁰ Datos citados por ZEVALLOS, Joaquín, Guayaquil, Simposio “Economía de Defensa y Presupuesto de Fuerzas Armadas”, 4 de julio del 2002, p.2. www.libroblancoecuador.org

²¹ *Idem*, p. 3

dimensión internacional al concepto de defensa y fortalecer estas pretensiones a través de la ley orgánica del Ministerio de Defensa.

Por su parte, Gustavo Pinto, Presidente de la Cámara de Industrias de Pichincha, enfatizó la importancia que tiene la discusión del presupuesto de las Fuerzas Armadas para todos los ecuatorianos. Procesos como el del Libro Blanco, y cualquier otro que muestre a la institución armada como una institución transparente permiten fortalecer la unidad nacional y consolidan la solvencia institucional de los militares frente a los civiles. Por eso es sumamente positiva la discusión del presupuesto militar involucrando en ella a civiles de una extracción tan diversa como la presentada en los eventos del Libro Blanco de la defensa. Para realizar un presupuesto se necesita partir de suposiciones sobre el gasto que se llevará a cabo en un futuro cercano. Entonces es de gran importancia determinar cuáles son las acciones que se llevarán a cabo, para partiendo de ello configurar este presupuesto. Las acciones que los militares tienen que cumplir están determinadas por la Constitución, por ello no es necesario determinar nuevas funciones para su acción. Lo importante es que las Fuerzas Armadas puedan cumplir sus tareas de vigilancia, apoyo al desarrollo y las otras que señala la Constitución, eficientemente y con transparencia, rindiendo cuentas y transparentando los gastos.

El otro representante de las Cámaras fue Eduardo Ramírez, Presidente de la Cámara de Comercio del Azuay. Su planteamiento se dirigió a cuestionar la necesidad de reducir el presupuesto militar. En primer lugar argumentó que el ejército se mueve en una delgada línea entre el institucionalismo, regido por valores, y la ocupación, que se rige por aspectos meramente económicos. Si bien los ejércitos tradicionalmente son institucionales, las

reformas operadas sobre el Estado han despertado una tendencia a considerarlos no más que una fuente de ocupación. El peligro que deriva de esto es la posibilidad de tener Fuerzas Armadas desmotivadas y poco preparadas muy cercanas a ser solo una fuerza burocrática. Además, en el campo de la administración pública, los militares son peor remunerados que otros servidores públicos y eso los aísla negativamente de otras instancias del Estado. Por ello se necesita que el Estado entre en un proceso de regeneración política – administrativa que por un lado asegure el profesionalismo de las Fuerzas Armadas y por otro que garantice su institucionalidad. Considerando esto, se debe tener presente que el tamaño de la institución militar debe ser aquel que avale la satisfacción de las necesidades de seguridad del Estado. Y en el Ecuador una paulatina y constante reducción del presupuesto – a diferencia de lo sucedido con otras instituciones públicas – ha terminado por generar problemas reales a las fuerzas militares. Estos son: a) el hecho de que en caso de un combate, la reserva de guerra ecuatoriana no llegaría a 30 días, que es el mínimo establecido por las normas internacionales, b) gran parte del material rodante ecuatoriano tiene una vida que en su gran mayoría fluctúa entre los 10 y 15 años, c) ha habido una reducción sensible en la infraestructura utilizada, d) las empresas militares no han crecido y son solamente un pequeño porcentaje de la industria nacional. Frente a estas realidades debe existir una preocupación por parte del Estado para brindar a las Fuerzas Armadas el presupuesto mínimo requerido que asegure al Ecuador su defensa en caso de que necesitara hacerlo.

Como se evidencia, los planteamientos de las Cámaras son variados y en ciertos aspectos contradictorios. Estas mantienen consenso, no obstante, en que se necesita de mayor transparencia en el gasto aunque se mantiene el debate sobre los montos a asignarse

y sobre el desempeño de nuevas funciones adicionales a las señaladas por la Constitución. Hay también consenso en cuanto a que las funciones que hasta aquí han cumplido lo han hecho bastante bien. Entonces, la posición de las cámaras se puede resumir en el planteamiento de un incremento o una optimización en el gasto para las Fuerzas Armadas junto con una reestructuración interna del ejército que incluya dispositivos que transparenten el uso de los recursos y el mejoramiento en sus tareas de profesionalización.

1.1.3. Actores extranjeros.

Los participantes extranjeros invitados al evento reunieron en su gran mayoría un perfil académico y militar. En muchos casos su participación se limitó a contar las experiencias de sus países en procesos similares al ecuatoriano, pero no faltaron las sugerencias para que el Ecuador las incorpore en su política de defensa. Aquí se presentarán las propuestas hechas por estos participantes extranjeros, compiladas según el país de origen de los individuos, obviamente señalando qué individuos realizaron estas propuestas.

Por parte de los Estados Unidos, la Dra. Margaret Daly Hayes del Centro Hemisférico para Estudios de la Defensa inicio su planteamiento explicando que en la actualidad se busca la seguridad del individuo por delante de la seguridad del Estado. No obstante, una no es separada de la otra, pues la seguridad del individuo solo puede garantizarse con la seguridad del Estado. Este obtiene su seguridad empleando a las Fuerzas Armadas para la defensa de sus intereses. Al ser una institución del Estado, es la sociedad quien tiene que definir sus visiones, su campo de acción y la cantidad de recursos que quieren asignar para que actúen, pues en última instancia la seguridad debe ser percibida

como un bien público, un servicio a la ciudadanía. Entonces, siguiendo esta lógica “el libro blanco representa las aspiraciones de la sociedad”²², pues compila los criterios de diversos actores de la sociedad. Sin embargo adquiere vida cuando la sociedad comenta y critica alrededor del documento final. En todo caso el proceso mediante el cual se construye una política de defensa – que debe caracterizarse por ser una política de Estado que no va a cambiar con el próximo gobierno – debe ser un proceso consensuado que construya vínculos de confianza entre civiles y militares. A más de la elaboración consensuada, este documento debe buscar correlacionar “... todos los elementos del poder nacional: el diplomático, el económico, el militar, los recursos humanos y otros”²³ para tener una capacidad preventiva y de reacción eficiente.

Con respecto al tema de la creación de una cultura de defensa, Luis Goodman indicó que en el sistema político ecuatoriano las Fuerzas Armadas son la institución más grande y mejor organizada. Por ello, su adaptación a los tiempos se da con su reconocimiento de la necesidad de construir una política de defensa, evidenciada justamente con su decisión de involucrarse en el proceso de creación de un libro blanco. La importancia de este radica en que da a conocer las necesidades variadas de las Fuerzas Armadas en cuanto a presupuesto, personal, desarrollo tecnológico, etc. , frente a su ámbito estratégico de acción. El libro blanco no debe ser un documento inamovible, y de hecho una periódica modificación a través del debate entre los miembros de la sociedad permitirá que se adapte a la coyuntura mundial. Tal debate puede darse solamente cuando los ciudadanos hayan sido capacitados

²² DALY HAYES, Margaret, Quito, discurso en ceremonia de inauguración del Seminario Internacional Políticas de Defensa, 20 de mayo del 2002, p.1. www.libroblancoecuador.org

²³ GRAY, Anthony, Quito, Panel 3 “Proyección comparativa de Políticas de Defensa. Experiencias en la elaboración de Libros Blancos en el continente americano”, 21 de mayo del 2002, p. 7. www.libroblancoecuador.org

en temas de defensa, solo a partir de entonces estos serán capaces de generar un conocimiento. Cuando hay esta articulación entre conocimiento y debate se puede hablar de una cultura de defensa. En el mismo sentido se hizo la ponencia del guatemalteco Gabriel Aguilera. Él señaló que la base para crear una cultura de defensa inicia justamente a través del involucramiento ciudadano en la discusión, elaboración y ejecución de políticas de defensa y seguridad. Con este involucramiento la confianza entre militares y civiles se fortalecerá, pues todos se sentirán corresponsables de la política de defensa. Pero, para que este proceso de generación de confianza tenga un asidero fuerte se necesita proveer de conocimiento sobre seguridad y defensa a toda la sociedad, a todo nivel, así ésta podrá intervenir en el debate y reconocerá la importancia de tener una política de defensa consensuada. Finalmente, todos estos procesos deben tender a establecer una primacía del poder civil en toda institucionalidad, incluida la militar, para que el espacio de vinculación entre civiles y militares crezca y permita fortalecer esta cultura de defensa que se origina en procesos como el libro blanco.

El uruguayo Juan Rial, por su parte planteó la asimetría existente en todos los aspectos en el mundo actual. Estados Unidos son la fuerza dominante en los campos militar, tecnológico, de creación de estilos de vida, etc. Dentro de este nuevo orden mundial los conceptos tradicionales de soberanía se debilitan. Si a esto se suma la desconfianza popular hacia la acción del Estado – ocasionado por la ineficiencia de este en la atención a necesidades – se abre un vacío que lo han llenado los militares, “pero no han sido los actores principales, sólo actores secundarios”²⁴. En la actualidad América Latina no

²⁴ RIAL, Juan, Quito, Panel 1 “Las políticas de defensa y el contexto estratégico mundial y hemisférico”, 20 de mayo del 2002, p. 4. www.libroblancoecuador.org

enfrenta conflictos que antiguamente hubieran demandado un despliegue militar tradicional, pues los retos para las Fuerzas Armadas son distintos a los existentes durante la Guerra Fría. Como producto de tal transformación éstas han pasado a preocuparse de la atención de las áreas en las que las otras instituciones del Estado han llegado deficientemente, o simplemente no lo han hecho: educación, salud y desarrollo. Esta última área reproduce las preocupaciones de la época de la Doctrina de la Seguridad Nacional, dado que tras la transición no se ha llegado a desvincular el concepto de seguridad del de desarrollo. Esto refleja la deficiente modernización en lo conceptual y también en lo institucional, pues, Rial anota, los Ministerios de Defensa siguen sin incorporar – o lo hacen en grado mínimo – a civiles expertos en temas militares. Solamente en lo económico el cambio se ha dado a través de una constante reducción del presupuesto para operaciones. En esta coyuntura, la construcción de un libro blanco debe reconocer que:

- Debe establecer pautas para la defensa, servir para la diplomacia, construir confianza entre civiles y militares, y fortalecer la comunicación al interior de la sociedad.
- La región depende de la política de defensa de los Estados Unidos.
- La noción de conflicto armado tradicional ya no está vigente. La confrontación entre los Estados de la región es difícil y por ello las Fuerzas Armadas deben readecuarse para enfrentar conflictos internos y ataques no convencionales externos.

La ponencia de Thomaz Guedes Da Costa resumió la transformación de la política de defensa de Brasil. Más allá de las particularidades de la coyuntura en que se dio o los problemas que surgieron con respecto a la misma, señaló como importantes antecedentes a la misma hechos como la “reducción del concepto de ‘defensa’ a las actividades exclusivas

de las organizaciones militares”²⁵, limitaciones constitucionales a tales tareas, y la demanda civil por tener un espacio de participación en el diseño de la política militar, entre otros. Las características que debe tener la política de defensa son: transparencia y rendición de cuentas en cuanto al planteamiento de aspectos políticos y presupuestarios; subordinación militar a las autoridades políticas y de control; integración de políticas militar y exterior, modernización total de las Fuerzas Armadas, cambio cultural de las Fuerzas Armadas con respecto al empleo de medios militares para alcanzar objetivos políticos. A más de estos, el brasileño Marco Cepik planteó como actividades que debe realizar la Política de Defensa:

- Una evaluación gubernamental sobre cuáles son los intereses nacionales concretos.
- Consolidar un proyecto integrado de fuerzas.
- Planear las acciones militares.
- Elaborar un presupuesto consolidado de defensa.
- Crear indicadores de evaluación de políticas, explícitos y concientes.

Por otra parte, el Ministro de Defensa de Brasil, Geraldo Quintao, resaltó la importancia geopolítica que tiene la amazonía para la región y puntualmente para Brasil. Esta importancia radica en su condición de patrimonio ecológico para el mundo, centro de la diversidad genética más amplia existente y también por ser la región con la mayor reserva de recursos naturales para la industria. Por estas razones la importancia de la región amazónica se mueve en una estrecha línea de balance entre la explotación para permitir el desarrollo y la preservación de estos recursos para bien de la humanidad. Además por sus condiciones de difícil acceso tiende a constituirse en refugio de quienes

²⁵ GUEDES DA COSTA, Thomaz, Quito, Panel 2 “Seguridad Nacional, Políticas de Defensa y Fuerzas Armadas”, 20 de mayo del 2002, p.1. www.libroblancoecuador.org

desarrollan actividades ilegales. Por ese mismo motivo la región podría volverse víctima de fuerzas internacionales que persiguen al terrorismo, narcotráfico, etc. Entonces la condición geopolítica de la amazonía es sumamente delicada y su problemática no alcanza únicamente a Brasil, sino que se extiende a toda la región.

Entre los participantes chilenos, Rodrigo Atria, en consonancia con los planteamientos hechos por Hayes y Rial, destacó el debilitamiento del papel del Estado y el surgimiento de actores no estatales. Esto ha provocado que los “objetos de seguridad” crezcan y pasen a involucrar cuestiones medioambientales, corporativas, de género, de grupos sociales discriminados, etc. Se puede decir, entonces, que la agenda militar se ha modificado y ante esta naciente diversidad las instituciones militares deben mutar con gran rapidez. Se necesita considerar a la seguridad como un bien público, y ante la diversidad de amenazas a la existencia del Estado, la provisión de seguridad a través de una Política de Defensa adquiere mayor relevancia. En su calidad de bien público ésta tiene que sistematizar los deseos y preocupaciones de la sociedad con respecto a aquello que les brindará seguridad como individuos. Según la definición hecha por el primer Libro Blanco chileno (1997) la seguridad “tiene que ver con el grado de integración o cohesión de un pueblo, y con la extensión y profundidad del consenso ciudadano en torno a sus objetivos nacionales”²⁶. Por ello, una política de defensa que excluye a actores sociales de su discusión pierde sentido.

²⁶ ATRIA, Rodrigo, Quito, Panel 2 “Seguridad Nacional, Políticas de Defensa y Fuerzas Armadas”, 20 de mayo del 2002, p. 8. www.libroblancoecuador.org

Como se ha mencionado previamente, la función del Libro Blanco es transparentar la creación de la política nacional de defensa y proveerle de mayor legitimidad en tanto más actores sociales intervienen en su elaboración. Por ello, Nelson Hadad Heresy consideró que este debate permite “superar las brechas entre civiles y militares”²⁷ y fortalecer la democracia en la región, constituyéndose en un elemento que brinda mayor estabilidad. Además, la política de defensa tiene necesariamente que articularse con la política exterior, pues de esa forma garantiza su capacidad de acción disuasiva en el frente diplomático y militar. En cuanto al tema de economía de defensa, Hector Assael, señaló sus dudas sobre cuál era el objetivo que Ecuador perseguía con la realización de este libro blanco de la defensa. Indicó que en la experiencia argentina y chilena el ejercicio consistió en reconciliar diferencias pasadas entre civiles y militares a la vez de sincerar sus presupuestos y presentarlos a los países vecinos como medida de confianza mutua, para que exista conocimiento sobre cuanto es el gasto realizado en defensa interna. En ese sentido, consideró que la propuesta del Libro Blanco ecuatoriano es distinta de aquella llevada a cabo por Chile y Argentina.

Una ponencia que puede ser considerada oficial del gobierno chileno es aquella que presentó su Ministra de Defensa, Michelle Bachellet. En primer lugar, enfatizó la visión de considerar la política de defensa como una política de Estado que debe formularse sobre la base de un consenso nacional y tener un carácter suprapartidista. Por otra parte esta política de defensa debe incluir consideraciones referentes a las “nuevas amenazas”, aquellas amenazas originadas en el terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, el tráfico de armas,

²⁷ HADAD HERESY, Nelson, Quito, Panel 3 “Proyección comparativa de Políticas de Defensa. Experiencias en la elaboración de Libros Blancos en el continente americano”, 21 de mayo del 2002, p. 1. www.libroblancoecuador.org

etc. Con referencia a la seguridad interestatal de la región, el planteamiento de Bachellet fue en el sentido de "consolidar el *statu quo* de la Región"²⁸, es decir, mantener el ordenamiento fronterizo y las relativamente buenas relaciones entre todos los países de la región. De hecho tal condición ha permitido que Latinoamérica "se vuelva la región que goza de la mayor estabilidad estratégica en el mundo"²⁹. Con el objeto de preservar esa estabilidad, justamente la construcción de libros blancos y la motivación a otros procesos que fomenten la transparencia entre los Estados, principalmente en lo referente al campo militar, son absolutamente encomiables y producen beneficios dentro del país y con la obtención de esa estabilidad fuera del país. En la misma línea Elsa Llenderozas, asesora del Ministro de Defensa de Argentina, planteó como características necesarias que; a) la política de defensa nacional sea una política de estado, b) que sea suprapartidista para que garantice su permanencia a pesar de los cambios de gobierno y otros vaivenes políticos y, c) que abra un espacio para transparentar la realización del presupuesto de defensa.

Otro argentino, Marcelo Sain, mencionó la importancia de que la política exterior – que debe tener correlación con la de defensa – debe formularse considerando que el país debe insertarse en el mundo sin descuidar sus intereses nacionales. Esta inserción para el caso de las Fuerzas Armadas implica el tema del desarrollo tecnológico que se lo debe proveer en la medida en que el presupuesto asignado para defensa lo permita. Este deberá estructurarse considerando las prioridades del Estado. Las intervenciones de los participantes argentinos puede resumirse en que:

²⁸ BACHELLET, Michelle, Quito, Conferencia Magistral, 23 de mayo del 2002, p. 3. www.libroblancoecuador.org

²⁹ *Idem*, p. 2

- A la política de defensa se le debe otorgar la calidad de política de Estado de forma que se mantenga a través de distintos gobiernos.
- Debe existir una “subordinación institucional de estas fuerzas (las Fuerzas Armadas) a las autoridades civiles elegidas democráticamente”³⁰, para que se abran espacios de control y vinculación más estrecha entre ambas.
- La política de defensa tiene que estar articulada con la política exterior de forma que la primera este realmente diseñada para incorporarse a las realidades coyunturales mundiales.
- Se necesitan definir las prioridades del Estado en cuanto a defensa para que se puedan realizar presupuestos y adquirir tecnología de defensa suficiente para la disuasión.

En ese mismo sentido, Hal Philip Kelpak, académico canadiense, resaltó justamente la importancia de adaptarse a la coyuntura interna y externa según las nuevas necesidades, desafíos y amenazas que el país enfrenta. Estas variables deben sumarse a la calidad de política de Estado, que se constituirá en la constante. Finalmente resaltó la importancia de aprender de la experiencia de otros países para crear un libro blanco y no caer en errores que pudieron haberse cometido en procesos similares.

Por España, Manuel Coma apuntó dos elementos importantes, sacados de la experiencia en el proceso de su país. En primer lugar, si bien la elaboración del Libro Blanco debe buscar incorporar a varios sectores de la sociedad en su elaboración, no se

³⁰ SAIN, Marcelo, Quito, Panel 5 “Diálogo Civil – Militar”, 22 de mayo del 2002, p. 4. www.libroblancoecuador.org

puede obligar a que participen quienes no están interesados aunque ello reste legitimidad al documento. El segundo elemento puede considerarse únicamente de forma, y se relaciona con el estilo usado para redactar el documento. Para permitir el fácil acceso a su contenido por gran parte de la población debe procurar eliminar la "... retórica oficialista... para que el libro pueda ser legible y creíble"³¹. Este elemento de forma, no obstante, garantizará que la población se identifique con el proceso y su producto final.

Para el colombiano Juan Carlos Esguerra, quien partió de la experiencia de su país donde no existe un Libro Blanco, una Política de Defensa es importante en vista de que impide que un gobierno solamente tome decisiones coyunturales respecto a la defensa, actuando en nombre del Estado y sin contar con la legitimación de los diversos actores estatales. Esta sería la parte más importante de un proceso de este tipo, brindar un punto fijo, la constante ya mencionada, frente a las innumerables variables coyunturales que se podrían presentar.

1.1.4. Representantes del Gobierno.

A pesar de la presencia del Presidente de la República en el lanzamiento del proyecto y en la entrega a la sociedad del documento final, este aval simbólico no puede interpretarse como una activa y efusiva participación del gobierno de turno en el proceso del libro blanco ecuatoriano. A pesar de que el Gral. Oswaldo Jarrín sostuvo que entre los actores gubernamentales incorporados al proceso "el Ministro de Gobierno tuvo una participación importante en la coordinación de las diferentes acciones estratégicas que

³¹ COMA, Manuel, Quito, Panel 4 "Proyección comparativa de políticas de defensa. Experiencias en la elaboración de Libros Blancos en otras regiones.", 21 de mayo del 2002, p. 1. www.libroblancoecuador.org

contempla el Libro Blanco³², cuando se le solicitó una entrevista para conocer sobre su actuación en este proceso, Marcelo Merlo, el Ministro de Gobierno entre septiembre del 2001 y los primeros días de julio del 2002, dijo que no conocía sobre el tema y reconoció no haber intervenido en los eventos relacionados con este documento. El ministro de gobierno que le sucedió a Merlo fue Rodolfo Barniol que en general mantuvo un perfil bajo durante los pocos meses restantes de la administración de Noboa, por ello tampoco se puede pensar que haya tenido una participación activa, más aún si se considera que para julio el proceso ya se hallaba por la mitad.

En vista de estos hechos puede considerarse que la actuación gubernamental se limitó al Ministro de Defensa, el almirante Hugo Unda. Es tradicional en el Ecuador – de hecho puede considerarse que es una característica de la tutela ejercida por los militares en el país – que los Ministros de Defensa sean altos oficiales de las Fuerzas Armadas en servicio pasivo, aunque legalmente no existen condiciones con respecto al perfil que debe tener el titular de esta cartera de Estado. En todo caso, considerar tal participación como netamente gubernamental no es totalmente acertado ya que a pesar de su calidad de representante de un gobierno, la tendencia es a que como consecuencia de su formación prevalezcan las visiones militares y no las visiones políticas alrededor de la defensa. En efecto, los planteamientos hechos por Unda tienen relación con la importancia de armonizar los objetivos de seguridad y desarrollo dentro de un marco altamente democrático, fundamentado en la transparencia y el carácter público de la discusión. En su visión, darle ese carácter público no reviste mayor dificultad si es que se considera que en el Ecuador las

³² Entrevista con Oswaldo Jarrín, Quito, 9 de Septiembre del 2003.

relaciones cívico militares han tenido como características “... el respeto, comprensión y apoyo mutuos...”³³.

Con relaciones desarrolladas en ese ámbito se puede considerar que existe un *empoderamiento* otorgado por los civiles a los militares. Entonces sobre la base de esta legitimidad ellos deben tratar de alcanzar ciertos elementos trascendentales para la consecución del desarrollo nacional. Tales elementos son los que se les conoce como “imperativos estratégicos”. Entre ellos se encuentra garantizar la vigencia del sistema democrático – lo que implica también respetar los derechos humanos -, reconocer “el poder del conocimiento y la comunicación”³⁴ e involucrarse efectivamente en los procesos de globalización, sumado a la consecución de un espacio de diálogo más fluido con el exterior y la consolidación de la cooperación internacional. Las amenazas son asimétricas y la estrategia más idónea para conciliarlas es alcanzar una verdadera seguridad humana. Esto implica garantizar al ciudadano común frente a los embates de la pobreza, corrupción, ineficiencia gubernamental, delincuencia, terrorismo y otras fuentes que atacarían su forma de vida, lo que se traduciría en inestabilidad para el Estado.

Estas propuestas presentadas en las dos intervenciones de Unda a manera de discursos en las ceremonias inaugurales de Quito y Guayaquil reflejan claramente la cercanía al pensamiento militar y por otro lado indican los lineamientos más importantes que adoptará el Libro Blanco, como se vera en el segundo capítulo.

³³ UNDA, Hugo, Quito, Ceremonia de Inauguración, 20 de mayo del 2002, p. 2. www.libroblancoecuador.org

³⁴ UNDA, Hugo, Guayaquil, Discurso Inaugural, 3 de julio del 2002, p. 1. www.libroblancoecuador.org

1.2. Reconstrucción de las memorias de las mesas de discusión.

Con el fin de facilitar la identificación de las propuestas realizadas, para esta sección se han delimitado cinco grandes campos tratados en los talleres de trabajo grupal realizados en Quito, Guayaquil y Cuenca. Estos cinco grandes campos de la política de defensa son: 1) Política de defensa, en donde se tratará sobre sus definiciones, su misión y objetivos, las percepciones de amenaza, las oportunidades y estrategias para enfrentarlas; 2) Economía de defensa, donde se conocen los temas de presupuesto, ámbitos de acción de las fuerzas armadas en actividades de desarrollo nacional, empresas militares, gasto de defensa y gestión económica de los militares como institución; 3) Terrorismo y narcotráfico, en el que se abordará la estrategia con la cuál el país enfrentaría esta amenaza; 4) La posición del libro blanco con respecto a la política internacional, aquí se revisará el contexto mundial y hemisférico de la política de defensa, la política común de seguridad cooperativa en la subregión y la estrategia de seguridad en las fronteras; 5) Finalmente se revisarán las relaciones civiles – militares, donde se tratará de la creación de una cultura de defensa, la delimitación del campo de acción de las fuerzas armadas en la seguridad interna y, finalmente, el servicio militar obligatorio y la objeción de conciencia.

De esta manera se facilitará la identificación por temas de los elementos presentados como producto de los mencionados grupos de trabajo, para partiendo de allí conocer cuantas de estas propuestas se encuentran en el documento final. La revisión temática evitará volver dos y tres veces sobre un mismo tema, pues varios de ellos fueron discutidos en las tres ciudades.

1.2.1. Política de defensa.

Para definir con certeza lo que debería ser un libro blanco se necesita indefectiblemente definir qué es un libro blanco y cuales son sus elementos principales. Tal lógica no jugó en la realización del documento ecuatoriano, pues esas definiciones se dieron recién en el segundo día del seminario internacional. En dicho taller se comenzó justamente por definir al libro blanco como "... un marco filosófico teórico que establece pautas de relación civil – militar y las funciones que deben tener los diversos estamentos dentro del estado. El Libro Blanco especifica el rol de las Fuerzas Armadas."³⁵ Siendo así, la elaboración de este libro debería significar un gran cambio para la forma de relacionamiento entre militares y civiles. Las percepciones al respecto son diversas, pues en la visión del general Oswaldo Jarrín los planteamientos de este libro se están llevando a cabo, y a pesar de existir un déficit material en su implementación, alrededor de los grandes objetivos y lineamientos de la política de defensa existe una dirección clara, y "en cuanto a pensamiento nos hemos actualizado y estamos al nivel de lo que exige la época"³⁶. No obstante, la visión desde la academia es distinta, pues tanto para Bertha García y Adrián Bonilla, con la publicación del libro blanco no se ha realizado tal cambio en el relacionamiento cívico – militar, y las cosas más bien han tendido a mantenerse en su tenor tradicional³⁷.

Fundamentados en otras experiencias de libros blancos, se determinó necesario definir en primer lugar la situación de seguridad en el mundo, y posteriormente entender la

³⁵ Talleres de trabajo grupal, "Elaboración del Libro Blanco de la Defensa Nacional", Quito, 21 de mayo del 2002. p.1. www.libroblancoecuator.org

³⁶ Entrevista a Gral. Oswaldo Jarrín, 9 de Septiembre del 2003. El detalle de la entrevista se encuentra en el anexo Entrevistas.

³⁷ Igualmente, remitirse al anexo Entrevistas para encontrar el detalle.

situación interna de cada país. Esta definición de escenarios fue producto de un trabajo académico no contenido explícitamente en los talleres, aunque algunas precisiones realizadas al respecto se señalan en el quinto punto donde se trata el tema de la política internacional. Tras la definición del contexto en el que se trabajaría, se pueden determinar los elementos generales que todo libro blanco deberá contener:

- “Debe ser general y sintético”³⁸, aunque fundamentado en la realidad. No puede entrar en definiciones *al milímetro* de todos los aspectos de relaciones civil militares.
- Debe ser lo suficientemente flexible para que permita un debate amplio una vez que ha sido publicado³⁹.
- Su construcción necesariamente tiene que hacerse considerando las realidades propias, y en ese sentido debe ser un documento original.

Para las particularidades ecuatorianas, se consideró que no era necesario incluir como antecedente un marco legal porque existe uno determinado en la constitución a partir del artículo 183 principalmente, entre otros. Se debe tener en cuenta que las delimitaciones que hace la constitución son bastante vagas en cuanto a la misión, control y subordinación real al poder civil, y constantemente remiten a la ley correspondiente – la ley de seguridad nacional, que fue expedida por Decreto Supremo del triunvirato militar que gobernaba el Ecuador en 1979. Entre estas ambigüedades cuenta el espacio de intervención en actividades de seguridad ciudadana, propias de la policía, que los militares se reservan en el

³⁸ Talleres de trabajo grupal, “Elaboración del Libro Blanco de la Defensa Nacional”, Quito, 21 de mayo del 2002. p. 1. www.libroblancoecuador.org

³⁹ Sobre este punto es un ejemplo el caso chileno, en donde el primer libro blanco se publicó en 1997 y en vista del debate generado alrededor de él, se ha publicado en el 2002 una segunda versión de libro blanco, en la que se incorporan los elementos que han nacido del debate.

cuarto inciso del artículo 183 de la Constitución, y que tienen estrecha relación con la declaratoria del Estado de emergencia⁴⁰. Otra de estas ambigüedades y espacios cercados por los militares, por citar un ejemplo, se puede encontrar en el artículo 14 del reglamento de la ley de seguridad nacional cuando señalan qué acciones pueden realizar las fuerzas armadas en el frente interno⁴¹.

Otra de las preocupaciones expresadas sobre los elementos de la política de defensa se relacionó con la pobreza, cuyo combate debe ser el principal objetivo del país y en el cual deberían involucrarse las fuerzas armadas. En la misma línea se consideró el apoyo al desarrollo sustentable y la lucha contra la corrupción como una preocupación común en la cual deberían trabajar conjuntamente civiles y militares. Finalmente, la transparencia tanto en el manejo financiero de la institución, como en la administración de la Dirección Nacional de Inteligencia, para la que se propuso una administración civil, deberían integrar el libro blanco de la defensa.

Tras la definición de conceptos y de algunos elementos a incorporarse, es lógico considerar la misión como algo que debe alcanzarse o mantenerse en el largo plazo e independientemente de las coyunturas políticas, económicas o sociales que se presenten en el frente interno o externo. Así, y partiendo del ya comentado artículo 183 de la Constitución, como misiones fundamentales se propusieron:

⁴⁰ Las particularidades legales relacionadas con la declaratoria del Estado de emergencia nacional se indican en el artículo 180, y con la facultad de disponer del uso de la fuerza pública bajo este estado, en el artículo 181 de la Constitución.

⁴¹ Por ejemplo el tercer numeral que señala como misión "Mejorar la cultura cívico – política del pueblo, con el objeto de lograr una auténtica participación en la vida del país". Las interpretaciones que saldrían de aquí serían extensas, pero meditar un poco sobre el alcance de este objetivo demostraría el amplio espacio de intervención que poseen y salvaguardan las Fuerzas Armadas.

- La conservación de la Soberanía Nacional.
- La Defensa de la Integridad Territorial.
- La Independencia del Estado.
- El Ordenamiento Jurídico del Estado.

Tras la definición de las misiones que debe perseguir el Libro Blanco se vuelve absolutamente necesario definir los objetivos y los intereses nacionales. La articulación entre todos estos se da al considerar que cada objetivo por un lado ayuda a la consecución de las misiones descritas en el punto anterior y por otro lado colabora con la preservación de uno o varios intereses nacionales. Estos últimos requieren de una legitimación porque su reconocimiento servirá para delimitar las áreas sobre las que podrán actuar los militares en vista de que un interés nacional significa un espacio a proteger de las amenazas.

Con la intención de legitimar aquello que se definió como intereses nacionales, una de las propuestas iniciales se refiere a que el Libro Blanco sea enviado al Congreso tras su publicación. Este hecho no se concretó. En el ámbito político su legitimación la recibió a través de un decreto ejecutivo que ordenaba su publicación en el Registro Oficial Reservado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas⁴². A continuación, tomado de los talleres realizados el 20 de mayo en Quito, y el 3 de julio en Guayaquil, se compilan los intereses y los objetivos que según los participantes de los talleres debían incluirse en el

⁴² Al respecto una nota de El Comercio del 13 de diciembre del 2002 indica que tras este anuncio “Unda (el Ministro de Defensa) aclaró que había un error y que no será reservado, sino público”. Sin embargo, en una entrevista realizada con la Dra. Bertha García, presente en el acto, resaltó que la reacción del Ministro de Defensa se dio solamente después que los asistentes protestaron ante el hecho. Si la intención real fue hacer la publicación en un registro reservado, la razón de ser del Libro Blanco se perdería totalmente, pues es una contradicción enorme hablar de una política pública de defensa para luego publicarla en un registro reservado, de acceso únicamente para ciertos miembros de la élite política y militar.

libro blanco.

Intereses	Objetivos
<p>SEGURIDAD:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ emigrantes, ▪ ciudadana, ▪ colectiva, ▪ cooperativa⁴³, ▪ humana, ▪ país. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el derecho a la vida. ▪ Combatir causas de la pobreza. ▪ Asegurar el interés nacional sobre cualquier convenio internacional. ▪ Cultura de Seguridad ▪ Fortalecimiento de institución militar ▪ Definir una política de Estado frente al plan Colombia ▪ Mantener unas FFAA con capacidad disuasiva de acuerdo a la necesidad regional.
<p>ASPECTOS POLÍTICOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Democracia, ▪ autonomías, ▪ corrupción, ▪ relaciones internacionales, ▪ desarrollo nacional, ▪ terrorismo y narcoguerrilla, ▪ política nacional de información y comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar la democracia y gobernabilidad. ▪ Promover la acción cívica para asumir responsabilidades. ▪ Contribuir a preservar la identidad nacional en todas sus regiones. ▪ Preservar la integridad territorial continental e insular. ▪ Asegurar el interés nacional sobre cualquier convenio internacional. ▪ Contrarrestar la corrupción. ▪ Apoyo al desarrollo integral de la nación a través de justicia y equidad. ▪ Oposición a amenazas internas y externas ▪ Desarrollo de elementos efectivos de disuasión en las fronteras. ▪ Cooperación internacional
<p>ASPECTOS ECONÓMICOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Internos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejorar la calidad de vida ▪ Buscar el bien del país.

⁴³ Se debe diferenciar la seguridad colectiva de la cooperativa, pues podrían surgir confusiones por la similitud de los términos. La seguridad colectiva hace referencia a la seguridad que obtienen varios Estados reunidos con el fin obtener una paz común y reaccionar unánimemente frente a quien la perturbe. Es un sistema reactivo, como lo es la OTAN o el TIAR. Como un sistema preventivo y de contención, la seguridad cooperativa en cambio es "un sistema de interacciones estatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene amenazas a los intereses nacionales y evita que se transformen en crisis abiertas o confrontaciones", definición de Francisco Rojas Aravena y Carlos Martín, citada por GARCÍA, Bertha en La redefinición del rol de los militares, artículo en CAÑETE, Ma. Fernanda (compiladora), La crisis ecuatoriana, sus bloqueos económicos, políticos y sociales, CEDIME, Quito, 2000, p. 167.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Externos ▪ Explotación e infraestructura petrolera ▪ Deuda externa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecimiento de políticas nacionales. ▪ Asegurar la justicia social ▪ Promover la cooperación internacional. ▪ Asegurar el financiamiento de las Fuerzas Armadas para cumplir con los objetivos. ▪ Desarrollar la economía del país.
<p><i>NECESIDADES CIUDADANAS:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pobreza ▪ Justicia ▪ Satisfacción de necesidades básicas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el derecho a la vida. ▪ Apoyo al desarrollo integral de la nación a través de justicia y equidad ▪ Mejorar la calidad de vida ▪ Buscar el bien del país. ▪ Asegurar la justicia social. ▪ Desarrollar la economía del país. ▪ Combatir causas de la pobreza.
<p><i>BIENESTAR SOCIAL:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Integridad nacional ▪ Derechos humanos y de género ▪ Pluriculturalidad y pluriétnicidad ▪ Integración nacional y regional, e identidad nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asegurar la justicia social ▪ Promover la acción cívica para asumir responsabilidades. ▪ Apoyo al desarrollo integral de la nación a través de justicia y equidad ▪ Mejorar la calidad de vida ▪ Buscar el bien del país. ▪ Combatir causas de la pobreza.
<p><i>PRESERVACIÓN MEDIOAMBIENTAL:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Defensa del medioambiente ▪ Biodiversidad. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manejo sostenido y racional de los recursos de la biodiversidad. ▪ Combatir causas de la pobreza.

A todos estos elementos también se agregó como propuesta de objetivo “Lograr el mantenimiento dinámico de la Ley y las Políticas de Seguridad Nacional. Puede ser mediante un Comité que se reúna cada cinco años, por ejemplo.”⁴⁴, ello con el fin de mantener instrumentos legales y políticos adaptados al paso del tiempo.

De la lista planteada se pueden extraer importantes conclusiones. Por un lado, la participación de grupos sociales es sumamente diversa, por ello la inclusión de intereses y

⁴⁴ Taller “Misión y Objetivos de las Fuerzas Armadas.”, Guayaquil, 3 de Julio del 2002. www.libroblancoecuador.org . p. 5.

objetivos de lo más diversos. También se puede colegir que la dirección de los talleres – especialmente en Quito, donde se evidencia una gran dispersión de las propuestas – buscó complacer a todos. Por ello, una definición tan amplia de los intereses implicó que los objetivos se amplien también, llegando en ciertos casos a extremos en los que recopilan únicamente muy buenas intenciones, sin que en la realidad lleguen a representar aquellos pequeños pasos a darse en la búsqueda de la construcción de una Política Nacional de Defensa (tómese por ejemplo el objetivo “buscar el bien del país” o “mejorar la calidad de vida”). Sin embargo, y en medio de la maraña de objetivos e intenciones, se pueden apreciar con claridad ciertas preocupaciones puntuales de los intervinientes:

- La seguridad del Ecuador como nación enfrenta peligros reales provenientes de la frontera norte (narcotráfico, guerrilla y desplazados), por ello la necesidad de fortalecer a las fuerzas armadas y brindarles capacidad de disuasión, demandar la definición de una política de Estado frente al Plan Colombia, asegurar el interés nacional sobre los convenios internacionales y apelar a la cooperación internacional para enfrentar amenazas internas y externas.
- Las condiciones de pobreza y exclusión social, que originan migración y criminalidad interna demandan acciones efectivas que pasan por la definición de un esquema que permita el desarrollo integral del país reduciendo la inequidad y combatiendo a la pobreza y la corrupción.
- El Estado debe asegurar su protección sobre sus habitantes que como consecuencia de la pobreza han debido emigrar, por ello la demanda de que los convenios internacionales no contravengan los intereses nacionales.
- La gobernabilidad y la democracia deben asegurarse permitiendo la participación de todos los sectores sociales en ella, sin que esta participación llegue a representar una

amenaza a la seguridad interna del país. Por ello se considera que las políticas nacionales deben tender a ser lo más inclusivas y que permitan crear un sentido de ciudadanía.

- Finalmente se percibe una preocupación por el medio ambiente, reconociendo su importancia, y buscando el manejo sostenido de recursos, y defensa de la biodiversidad, como garantías a futuro.

Habiéndose definido los objetivos, el siguiente paso es la definición de amenazas. Para ello se debe tomar en consideración los escenarios en los cuales tales amenazas podrían configurarse. Con el inicio de la globalización, y tras el 11 de septiembre las amenazas que aparecen en los escenarios de acción mundial, hemisférica y mundial se han multiplicado como nunca antes. Por ello, todavía las amenazas pueden dividirse en internas y externas.

Las amenazas externas según lo definido por los talleres de discusión alcanzan lo económico, político, militar y cultural. Entre las amenazas económicas se clasificaron a la deuda externa y la consolidación de los bloques europeos y asiáticos, dado que estos reducen las oportunidades ecuatorianas de alcanzar un desarrollo sostenido, basado en la capacidad productora y exportadora del país. En lo político, la amenaza sería el nuevo orden mundial unipolar, ya que en él las opciones de negociación política en buena medida se reducen a estar a favor o en contra del poder hegemónico. Entre las amenazas militares existió una definición unánime: el Plan Colombia, pues el conflicto tiende a regionalizarse, y Ecuador es quien deberá sobrellevar gran parte de sus consecuencias. Es interesante ver como en los talleres de Quito se consideró al Centro de Operaciones Avanzadas (FOL por

sus siglas en inglés) de Estados Unidos, situado en Manta, como la segunda amenaza después de la colombiana. En tanto en Guayaquil, la percepción de amenaza inmediatamente después del plan Colombia es el Perú. Los talleres realizados en el Puerto reflejaron una profunda preocupación por la posición de ciertos grupos peruanos que todavía pretenderían reivindicaciones territoriales. Esta posición es compartida por miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas, pues al preguntarles sobre este punto, fuera de la entrevista formal, a algunos de los militares consultados para este trabajo, mencionaron que esta amenaza es real. En el campo cultural las amenazas se darían como consecuencia de los procesos de globalización, reflejándose esto en la pérdida de valores nacionales y degradación de los rasgos característicos de la cultura ecuatoriana frente a elementos importados. La amenaza que representa la degradación medioambiental es tanto interna como externa, pues su ámbito de combate es en los dos frentes, y demanda el éxito en ambos para asegurar su preservación.

Las consideraciones sobre amenazas internas – o debilidades, como se propuso conocerlas en el taller guayaquileño – reflejan preocupaciones reales y otras que se acercan con peligrosidad al autoritarismo. Entre aquellas que en efecto podrían entrañar un peligro al país se encuentra la emigración, corrupción, cultura alcohólica y pérdida de valores, los efectos del analfabetismo y la pobreza, la inequidad, el tráfico de armas, narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, la dependencia económica del país, y la existencia de grupos económicos monopólicos. Su existencia realmente implica un espacio de debilidad estatal que podría profundizar la inestabilidad social, política, e institucional del país, redundando en el empeoramiento de las condiciones de vida dentro de él.

A caballo entre las amenazas que realmente son tales y aquellas que pueden interpretarse como mera intención de securidización, se encuentra la que hace referencia al papel que juegan los medios de comunicación en la política nacional. En realidad existen medios que distorsionan la realidad para servir a grupos de poder fácilmente identificables, sin embargo es difícil hacer divisiones de esa índole con total exactitud sin irrumpir en el espacio de la libertad de prensa. También dentro de este grupo intermedio se puede encontrar la propuesta que se hizo en Quito con respecto al regionalismo y autonomías provinciales. Sí, existe regionalismo en el país, pero no hay una exacerbación tan grande como para llegar a considerarlo un elemento que determine la vida o muerte de la nación – cosa que si pudo haber ocurrido durante los momentos más álgidos de la crisis económica iniciada en 1999. Con respecto a las autonomías, tema que va generalmente de la mano del anterior, hay un problema conceptual con lo que se propuso por grupos como Fuerza Ecuador, y con aquello que el común de la población – entre ellos los proponentes de considerarlas una amenaza a la seguridad del Estado – percibió por autonomía. Sin entrar en consideraciones más profundas, los proyectos planteados habían propuesto una descentralización profunda de las funciones del Estado y una redistribución de funciones de los órganos colegiados provinciales, todo ello subordinado al marco legal común a toda la nación⁴⁵; en tanto, propuestas autonómicas como la catalana implican autonomía en todas las áreas excepto dos: Defensa y política exterior.

En el grupo de las amenazas que se acercan peligrosamente a lo que se acoplaría mejor en el marco de la doctrina de la seguridad nacional, estuvieron las amenazas ideológicas, religiosas y sobre la libertad de la que deberían gozar los sindicatos. Un Estado

⁴⁵ Para analizar con detalle la propuesta de Fuerza Ecuador revisar www.fuerzaecuador.org

- Recursos naturales. Biodiversidad.- valiéndose de esta oportunidad la investigación científica y el turismo pueden generar desarrollo.
- Recursos humanos. Talento nacional.- existe mano de obra, existe la capacidad administrativa y existe el respaldo intelectual para llevar a cabo los proyectos de desarrollo.
- Diversidad de la producción por la situación geográfica del país.- esta permitiría abandonar la dependencia de los dos o tres productos exportables principales.
- Fomento del turismo.
- Crecimiento económico.- de existir realmente, se lo debe aprovechar para fomentar el desarrollo.
- Cuenca del Pacífico.- abre grandes posibilidades de nuevos mercados para Ecuador.
- Aprovechamiento de infraestructura.- en grandes líneas, si existe la infraestructura que facilitaría una fase inicial de desarrollo.
- Financiamiento externo, donaciones, ayuda social de organismos internacionales.- pueden ser consideradas oportunidades en la medida que significan recursos, no obstante, acentúan la condición de dependencia que se consideró como amenaza.
- Competitividad y productividad.- al igual que el crecimiento económico, de existir habría que aprovecharlas en pro del desarrollo.
- Integración.- de concretarse los procesos, los mercados se ampliarían, aunque también la competencia interna.
- Agroindustria.- la gran oportunidad del país si es que se la explota inteligentemente.
- Cuenca del Guayas. Amazonas.- la gran productividad de la primera, y la posibilidad de crear un eje rápido de comunicación con el Atlántico a través del

Amazonas, facilitarían la conversión de Ecuador en un centro de producción e intermediación.

- Fuerzas Armadas preparadas.- su profesionalismo debe dirigirse, a más de la defensa, hacia el fomento del desarrollo, hacia la consecución de la seguridad humana.

Conociendo amenazas y oportunidades, es necesario diseñar una estrategia militar que permita enfrentar a las primeras. Así, la propuesta referente a la estrategia militar indicó como opciones la búsqueda de unidad – interna y latinoamericana –, la preparación profesional de las FFAA y la aceptación de la necesidad de una auto depuración que les permita sostener su imagen favorable y de liderazgo frente a la sociedad. Como parte de este proceso, y valiéndose de sus posibilidades materiales, también deberían colaborar con el trabajo que otras entidades del Estado no son capaces de cumplir a cabalidad. Se ratificó también como estrategia la utilización de fuerzas militares para labores de seguridad interna, dentro de los límites permitidos por la constitución. También, las fuerzas armadas deberían prestar un decidido apoyo estatal a la agroindustria como sector generador de desarrollo. El objetivo del taller fue puntualizar los temas alrededor de los que se debe crear una estrategia para combatir las amenazas y potencializar las oportunidades.

La estructura actual de las FFAA no es apta para enfrentar todos los cambios que ha sufrido el mundo, las nuevas amenazas a la vida de los habitantes del Estado y del Estado mismo, los cambios ideológicos y doctrinarios que debe sobrellevar. Las estructuras bajo las que funcionan los procesos de toma de decisión dentro de la institución no se adaptan a las nuevas necesidades. Por ello, otra propuesta del taller de Quito del 20 de mayo de 2002

planteó la necesidad de una nueva estructura de defensa. Para enfrentar esta nueva estructura de defensa se requiere en primer lugar la clara definición doctrinaria de seguridad y defensa⁴⁷. Además, la nueva estructura de defensa necesitaría de una representación y participación social muy amplia, pues de esta forma se garantizaría que haya rendición de cuentas, determinación de objetivos y misiones sobre la base del debate con la sociedad y el involucramiento más estrecho de la esfera política en las definiciones relacionadas a defensa nacional. Por otra parte se necesita consolidar la noción de la defensa nacional como política de Estado, lo que demandaría la incorporación de actores permanentes que permitan dar continuidad a la política de defensa. Ello quiere decir también que las estructuras de defensa actuales, tal como están definidas por las leyes, necesariamente deben cambiar. Los cambios estructurales permitirán que la institución y la sociedad lleguen a entender la defensa nacional desde una dimensión más cercana, transparente, incluyente, de largo plazo y que se convierta en una parte importante en la discusión cotidiana y política de la sociedad.

1.2.2. Economía de defensa.

Los talleres de trabajo relacionados con los temas de economía de defensa y presupuesto militar fueron varios, especialmente en Guayaquil donde se dedicó un día completo a su tratamiento. Este tema es neurálgico para que el Libro Blanco adquiriera, por lo menos formalmente, un elemento que lo diferencia de cualquier otra política de defensa llevada adelante por las Fuerzas Armadas, pues por lo general los temas económicos siempre habían sido territorio vedado para el público e incluso para el mismo gobierno.

⁴⁷ Según la definición hecha en el mismo taller, "La Política de Defensa", 20 de mayo del 2002, la seguridad se define como "... la satisfacción de necesidades básicas en el orden interno", mientras que la defensa sería la que "... esta enfocada a enfrentar amenazas externas". P. 3. www.libroblancoecuador.org

Cuando las FFAA han conducido la transición hacia la democracia se evidencia la presencia de espacios que son salvaguardados por los militares para administrarlos según su propia visión institucional. Tales espacios son llamados por Alfred Stepan “prerrogativas militares”, y son realmente “... derechos o privilegios adquiridos de manera formal o informal para ejercer un control efectivo sobre su institución sin interferencia de los civiles”⁴⁸. Evidentemente este no es el único espacio de control que se reservan, pues según la clasificación hecha por Stepan son diez las prerrogativas que en condiciones de un verdadero control democrático deberían estar en manos de civiles, pero los temas de presupuesto militar y gasto de defensa siempre generan debates intensos⁴⁹, especialmente cuando se dan en países de un desarrollo económico escaso. Dentro de esta sección, los puntos a tratarse serán las visiones de los intervinientes en los debates con respecto a: a) presupuesto, gastos de defensa y gestión económica de las Fuerzas Armadas, y, b) economía de defensa, desarrollo y acción de las Fuerzas Armadas, y papel de las empresas militares.

El tema presupuestario se mueve entre tensiones internacionales y nacionales. En primer lugar, las reformas estructurales impulsadas por los organismos internacionales de crédito han provocado que el sector público se reduzca grande y constantemente, pues la visión desde estos es que los gastos generados por pago de servidores públicos generan imbalances económicos. El dinero ahorrado por la reducción de la burocracia permitirá que

⁴⁸ STEPAN, Alfred, citado por OLANO, Aldo, en *Las relaciones civico militares y la caída de la democracia en el Perú*, European Press Academic Publishing, 2001, p. 45.

⁴⁹ En el Foro Perspectivas sobre el control democrático y relaciones civiles militares, organizado por FLACSO – Quito (23 de Octubre de 2003) Nina Pacari, ex – diputada y ex – ministra de Relaciones Exteriores señalaba que las discusiones legislativas para la aprobación del presupuesto general del Estado son arduas y cargadas de presiones por parte de los militares, especialmente cuando se intenta reducir el presupuesto de la institución.

ese dinero sea invertido en modernización y pago de deuda externa. La mencionada reducción del tamaño del Estado se la realiza indistintamente con todas las instituciones, de forma que lo ideal según la visión de estos organismos sería la desaparición casi total del Estado, quedando este únicamente con la misión de realizar elecciones y expedir leyes internas que no interfieran con el libre funcionamiento del mercado. Esta visión ha sido rebatida, entre otros, por Joseph Stiglitz y también por Douglas North. El primero alude directamente a las acciones del FMI y como su ineptitud para entender las dinámicas políticas internas y la necesidad de contar con un Estado que sea capaz de hacer un mínimo de regulación, sumado a la irrestricta condición de pagar la deuda externa, ha llevado al colapso de países como Rusia o Argentina⁵⁰. El segundo, dentro del marco de la escuela del neoinstitucionalismo, dirige su crítica al planteamiento neoclásico de que los mercados tienden a ser eficientes por sí mismos – los neoliberales llevan esta formulación al extremo, como sucintamente se ha explicado con la referencia del trabajo de Stiglitz – y en ese marco han desconocido la importancia que tienen las instituciones como ejes del desarrollo económico. Para North, estas son importantes en tanto sirven para garantizar el marco en que se desenvuelven las relaciones de intercambio entre las sociedades⁵¹.

Este preámbulo sirve para indicar que enfoque han tenido las reformas estructurales implementadas desde los años 80 sobre todas las instituciones estatales – incluida la militar – y la amenaza para la seguridad del Estado que ello representa. La preocupación militar,

⁵⁰ Ver, STIGLITZ, Joseph, *El malestar de la globalización*, Taurus Ediciones, Buenos Aires, enero 2003.

⁵¹ Un resumen bastante explicativo sobre neoinstitucionalismo puede encontrarse en North, Douglas, “Desempeño económico en el transcurso de los años”. Discurso pronunciado en la ceremonia de entrega del Premio Nóbel en Ciencias Económicas. 1993. También, sobre la importancia de la institucionalidad para fortalecer la capacidad productiva de un país, ver: CORREA, Rafael, *Fortalecimiento de la institucionalidad estatal para la reactivación*, Universidad San Francisco de Quito.

entonces pasa por definir, con ayuda de la sociedad, que niveles de presupuesto serían aceptables mantener para que las Fuerzas Armadas puedan cumplir a cabalidad con su misión. En primer lugar, en el taller de Guayaquil del 4 de julio del 2002 – que por cierto fue el único que topó exclusivamente el tema de presupuesto militar, frente a los cinco relacionados con la misión de FFAA frente al desarrollo – se definieron los montos del presupuesto general del Estado. De los datos que se manejaron allí se determinó que del total de éste se destina el 57% al pago de deuda externa, mientras que para Fuerzas Armadas únicamente se destina el 10%, este planteamiento generó una discusión inicial sobre si se debería entrar en moratoria o definitivamente no pagar la deuda externa. Tales preocupaciones, a más de ser reales, se dieron por existir una fuerte participación de organizaciones de izquierda durante todo el proceso. No se llegó a ningún acuerdo sobre la extensión de la recaudación que hace el Estado, lo que permitiría asignar más recursos a fuerzas armadas, pues los planteamientos variaron desde el mejoramiento de las recaudaciones tributarias, a la creación de un impuesto especial para el financiamiento de la defensa, la autogestión, etc. Al respecto, la coincidencia con el taller realizado en Quito se dio en lo referente a la priorización del gasto. De esta forma se podrán utilizar los recursos escasos en aquellas cuestiones fundamentales. Otros dos elementos que se consideraron contribuirían a facilitar el funcionamiento económico de Fuerzas Armadas son la creación de una cultura de ahorro, que premie la eficiencia y la eficacia; y también la reducción de la dependencia tecnológica⁵². Este último planteamiento, aunque loable, demandaría una altísima inversión del Estado para desarrollar una gran industria militar que permita

⁵² Existe un trabajo de Samir Amin que define al monopolio tecnológico del centro, junto con el financiero, de acceso a recursos naturales, medios de comunicación y armas de destrucción masiva, como uno de los elementos que llevan a polarizar insalvablemente al mundo. Ver: AMIN, Samir, El futuro de la polarización global, en SAXE FERNÁNDEZ, John y GONZALES, Pablo (coordinadores). El mundo actual: situación y alternativas, Siglo XXI Editores, México, 1996.

alcanzar tal objetivo, lo que se convierte en un círculo vicioso. Son pocos los países que han logrado reducir grandemente esa dependencia; para Latinoamérica, el único capaz ha sido Brasil, y no cabe en este punto comparar la economía brasilera con la ecuatoriana. Quizás una forma de mejorar los ingresos para las Fuerzas Armadas sería fortaleciendo sus industrias. Este hecho no obstante nos regresaría al debate sobre cuál debe ser su función, pues incursionar en actividades que no se relacionan exclusivamente con la defensa deformaría el sentido que en una democracia deben tener las instituciones armadas.

Uno de los aspectos importantes del libro blanco radica en que permite conocer con claridad cuáles son las misiones de las fuerzas armadas, cuáles son las amenazas al Estado, y según eso permite realizar una planificación. La discusión durante los talleres, no obstante, tendió a empantanarse en este punto por existir dos formas de hacer los presupuestos. Una es por monto, lo que significa que *a priori* se asigna una cantidad fija para que la institución desarrolle su trabajo. La otra forma es asignar un presupuesto por misión, según la cual se deberá asignar una cantidad según las tareas que deben realizar cada una de las ramas de Fuerzas Armadas, y dentro de estas, según los objetivos que se pretendan alcanzar. Evidentemente, la segunda garantizaría mayor transparencia porque permitiría hacer un seguimiento más cercano a la utilización del dinero asignado y contrastarlo con los resultados. Las definiciones sobre qué debe considerarse como amenaza y sobre las funciones del ejército, demuestran su importancia aquí, pues lo importante es que el Estado cuente con una capacidad disuasiva mínima y con una capacidad reactiva eficiente, en caso de necesitarla.

La publicidad del presupuesto tampoco generó acuerdos. La primera tendencia,

consonante con la necesidad de escrutar el fin del dinero utilizado para la defensa partía de cierta percepción popular sobre lo elevado del presupuesto militar. Se debe tomar en cuenta que al momento de iniciarse la construcción del Libro Blanco no había pasado mucho tiempo desde que las Fuerzas Armadas habían enfrentado un escándalo relacionado con una presumiblemente irregular contratación de seguros y reaseguros para sus naves. Este hecho probablemente influyó en la realización de este planteamiento sobre la publicidad del presupuesto, justamente con el fin de conocer para qué se utiliza cada centavo, y que resultados reales obtiene el país de ello. Según el coronel Carlos Sarango, existe un punto de divergencia en el relacionamiento entre civiles y militares como consecuencia de que puede interpretarse que parte del presupuesto militar podría utilizarse para invertirlo en áreas sociales⁵³. Este hecho, sumado a la coyuntura del momento, generaría este interés civil en un espacio que no había sido topado por civiles en ningún momento anterior. En el documento final se garantiza la publicación de los presupuestos militares en el registro oficial, y por ello el acceso universal a su información. Sin embargo debe tomarse en cuenta que nada asegura que estos sean únicamente presupuestos parciales, pues existen gastos reservados y también un registro oficial reservado, ambos de acceso limitado a un grupo de ciudadanos en jerarquías políticas y militares muy elevadas. A este hecho no se lo puede ver envuelto en un aura negativa. La información militar es altamente sensible para un país, especialmente si es real la percepción de amenaza desde el sur y se le añade la amenaza no – estatal que vendría desde el norte, por ello esta información no puede ser de acceso irrestricto para cualquier persona. La línea que divide la vocación democrática de la infidencia que comprometería la seguridad nacional es claramente definida por todos los

⁵³ Ver SARANGO, Carlos, Relaciones civiles – militares en el Ecuador, en Panel de relaciones cívico – militares, Brasilia, Brasil, Agosto 7 – 10 del 2002. www3.ndu.edu/chds/redes2002

Estados, y ello se demuestra en el hecho de que ningún Estado por democrático que sea permite que información estratégica con respecto a sus presupuestos se filtre.

La segunda tendencia sobre la publicidad de los presupuestos justamente tiene que ver con la percepción latente de amenaza que se evidenció en el seminario de Guayaquil. La preocupación por una reactivación del conflicto con Perú llevó a algunos ponentes a oponerse a la publicación de los presupuestos. Recordando las ponencias de los participantes chilenos en Quito, publicar los presupuestos permite generar confianza entre Estados, sin embargo, volviendo sobre el argumento de líneas anteriores, no debe confundirse creación de confianza y vocación democrática con infidencia. Si bien existen resoluciones de OEA y de ONU tendientes a controlar los niveles de compra de armamento y gasto militar, existen rubros que definitivamente no se pueden hacer públicos justamente para preservar una capacidad estratégica.

Finalmente, otro tema de gran importancia dentro de los talleres relacionados con la economía de defensa fue el del involucramiento de las Fuerzas Armadas con el desarrollo. Se debe comenzar por resaltar que constitucionalmente una de sus misiones es “la colaboración... para el desarrollo social y económico del país”⁵⁴. Existe ambigüedad en tal definición, pues son sumamente variados los campos que pueden entenderse como de apoyo al desarrollo; y la misma delimitación de lo que se entiende por desarrollo puede causar complicaciones. En el taller “Delimitación del campo de acción de las Fuerzas Armadas en acciones de apoyo al desarrollo del país” del 4 de julio de 2002 se trató este problema conceptual, y se comprendió al desarrollo como “el mejoramiento de la calidad

⁵⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, Art. 183, inciso 5.

de vida del ser humano”. Aquí se debe anotar que previo a los talleres no se hacía una definición de los conceptos con los que se trabajaría por lo que en muchos surgieron confusiones y discusiones estériles ya que sobre ciertos temas de discusión no existía una comprensión clara de lo que implicaban. Al respecto, el coordinador del proyecto del Libro Blanco, Cmel. Galo Cruz, manifestó que la intención de los talleres era justamente crear conceptos, y por ello no se los definía con antelación. En todo caso no es difícil notar que en general lo que se ha entendido por desarrollo durante los otros talleres no dista mucho del concepto planteado.

Al desarrollo se lo comprende como una consecuencia de la seguridad. Esta visión se la expresa en Cuenca, el 15 de agosto, durante el taller “Economía de Defensa y Desarrollo del Estado”, pero durante los seminarios y ponencias prácticamente desde el inicio del proceso se encuentra recurrentemente esta visión. Esta correlación causa reminiscencias casi automáticas con la doctrina de la seguridad nacional. Si bien esta doctrina entró en una fase de decadencia y casi completa desaparición desde que empezó la redemocratización en la región, como bien anota Francisco Leal, “... aún hay cierta inercia ideológica doctrinaria en las instituciones castrenses latinoamericanas, con distintos énfasis nacionales”⁵⁵; y entonces se podría considerar que como consecuencia de esta inercia apareció esta propuesta en los talleres y seminarios. Aunque los oficiales involucrados en el proceso del libro blanco⁵⁶ niegan que exista todavía alguna afinidad ideológica con los procesos de captación militar de espacios propios del Estado democrático para preservar su

⁵⁵ LEAL BUITRAGO, Francisco, *La seguridad nacional a la deriva*, Alfaomega Grupo Editor, Bogotá, 2002. p. 12

⁵⁶ Ver en Anexo entrevistas las posiciones del Gral. Oswaldo Jarrín, del Cmel. Galo Cruz, del Cmel. Edison Narváez y del Cmel. Carlos Sarango al respecto.

existencia, el planteamiento que dio origen a esta digresión abriría una puerta para reconsiderar esa visión oficial. Si se piensa que el desarrollo deviene de la seguridad, se esta dando por sentado que es necesario dar seguridad a todos los espacios de la sociedad a los que se quiere desarrollar. Si se vuelve sobre la definición de seguridad hecha en uno de los talleres de trabajo y señalada en la nota al pie número 47, la acción de unas FFAA que pretenden apoyar al desarrollo tendría que dirigirse al ámbito interno. Ello las alejaría de su misión fundamental, la defensa, que tiene que ver netamente con las amenazas externas. Esta posición se recoge como planteamiento en concreto del taller «Economía de Defensa y Desarrollo del Estado», en Guayaquil el 4 de julio del 2002.

No obstante, dadas las condiciones socioeconómicas del Ecuador, no se puede negar que debe haber una intervención militar en delimitadas actividades que en realidad sirvan para mejorar las condiciones del país. Por ello, el taller cuencano sobre delimitación de las acciones de FFAA en el desarrollo planteó como áreas en las que deberían involucrarse las de desarrollo humano, desarrollo sustentable y desarrollo local. Dentro de esta línea se pueden organizar los planteamientos hechos en los demás talleres. Así, en lo referente al desarrollo humano las acciones de FFAA deberían dirigirse a:

- Educación, con un énfasis especial en la formación de valores, y capacitación tanto técnica, que permita formar mano de obra capaz, como académica que permita la formación de líderes y estadistas en los centros de formación militares.
- Mantener y ampliar las acciones comunitarias de apoyo a la salud, especialmente en las zonas en que las otras instituciones del Estado no pueden – o no han querido, según se planteó en Cuenca, debido a la presencia militar – llegar.

- En cuanto a las empresas militares, algunos plantearon que estas deberían mantenerse porque brindan trabajo a un gran número de civiles, y además aportan recursos a las FFAA⁵⁷. Sin embargo existieron planteamientos en el sentido de que estas deberían ser únicamente aquellas que permiten el cumplimiento de las misiones militares, y además, debería existir un control alrededor de sus actividades de forma que no se constituyan en competencia desleal para industrias particulares.

En el ámbito de desarrollo sustentable se hicieron las siguientes consideraciones:

- Las FFAA deben colaborar con el manejo y protección de los recursos naturales
- También se debe propender al mejoramiento de la producción agrícola a través de un proyecto de conscripción agrícola.
- En calidad de bien estratégico, se planteó que el petróleo se mantenga bajo el ámbito militar, de esa forma se evitarían “festines millonarios”. En esa línea también existió un planteamiento tendiente a que los militares intervengan para detener los procesos de privatización.
- También se consideró que las FFAA deberían mantener su espacio de trabajo en la realización de obras de vialidad, pues indiscutiblemente estas aportan al desarrollo.
- Los tratados de libre comercio fueron vistos como negativos porque destruyen las posibilidades de desarrollo nacional interno a través de la fuerte competencia que generan.

Con respecto al desarrollo local, los planteamientos se dirigieron a:

⁵⁷ El 25% del presupuesto militar proviene de la autogestión, según las cifras planteadas en el taller “Gestión económica eficiente y eficaz del sector defensa”, Guayaquil, 4 de julio del 2002. www.libroblancoecuador.org

- Deberían realizarse planes estratégicos de desarrollo local, en los que las Fuerzas Armadas en coordinación con otros organismos del Estado preparen un terreno fértil que brinde desarrollo a zonas especialmente deprimidas.
- Además, se pueden llevar adelante proyectos comunitarios, con la creación de empresas mixtas, en las que los militares pondrían su conocimiento y parte de la inversión, mientras que la otra parte vendría de la comunidad que también aportaría con su trabajo.

Otras preocupaciones evidenciadas en estos talleres tuvieron que ver con la necesidad del Estado de planificar y coordinar las acciones de sus partes, de forma que no se desperdicien recursos y esfuerzos por la duplicación. También se percibe inquietud porque la asignación de nuevos roles a cumplir por las Fuerzas Armadas las podría distraer de su objeto principal que es proveer defensa. Se consideró también que es necesaria la representación militar en diferentes organismos del Estado, pues de esa forma se puede ejercer una especie de veeduría. Esta participación debería ser paritaria entre civiles y militares. Sobre el tema de la seguridad como factor de desarrollo, existió divergencia de criterios entre el involucramiento militar para proveer seguridad interna o si realmente ese espacio debe mantenerse alejado de la institución castrense.

1.2.3. Terrorismo y narcotráfico.

Es parte de una política mundial dirigida por Estados Unidos la que se enfoca a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Documentos oficiales estadounidenses como “The National Security Strategy of the United States of America” de septiembre del 2002, o hemisféricos como el informe “Hacia un nuevo sistema de seguridad hemisférica” del 6 de

septiembre del 2001 de la Junta Interamericana de Defensa, y documentos aún previos a estos, hacen ya énfasis en el combate a estos dos males. Pero, tras el 11 de septiembre del 2001, evidentemente se reforzó globalmente la intención de realizar esta lucha. No es sorprendente entonces que se hayan incorporado estos temas en la discusión del libro blanco, especialmente con la renovada importancia geoestratégica de Ecuador gracias a elementos como la clasificación como organización terrorista a las FARC, la difícilmente discernible línea entre guerrilleros, terroristas y narcotraficantes en Colombia, el funcionamiento de la Base estadounidense en Manta, justamente para labores de rastreo y detección de actividades de tráfico ilícito de droga, y la puesta en marcha del plan Colombia. En este contexto, la discusión sobre la estrategia nacional ante narcotráfico y terrorismo giró sobre los ejes de involucramiento ecuatoriano en el plan Colombia, la pobreza como catalizador para la ilegalidad, la soberanía ecuatoriana que debería existir en el diseño de la política y ley antinarcóticos y la consolidación del libro blanco como una política de defensa nacional frente a estos embates.

El debate en Cuenca demostró preocupación por el potencial involucramiento ecuatoriano con el plan Colombia pues sería tomar por propia una guerra que no nos corresponde. Sin embargo si se parte del hecho de que el Ecuador es un país de tránsito de droga y armas, y que la tendencia es a que gran cantidad de desplazados colombianos busquen refugio en el Ecuador, sumado a la presencia de la base de Manta, realmente no puede considerarse un no – involucramiento ecuatoriano en el conflicto colombiano, pues este se ha dado implícitamente. Pero la preocupación demostrada en los talleres fue en el sentido de que las fuerzas armadas ecuatorianas tengan que dejar su labor de contención y tomen un papel activo en el combate a las fuerzas irregulares en la frontera norte. Por ello,

entre las propuestas del taller guayaquileño estuvo la de declarar zona de emergencia a toda la frontera norte y volver más rígidos los controles de acceso al país de manera que se restrinja el acceso al país de aquellos elementos que podrían ser fuente de tensión en el Ecuador. Al tomarse esta determinación se evitaría la formación de fuerzas paramilitares dentro del país. Con ese mismo objetivo, también se planteó la necesidad de ejecutar políticas que permitan el desarrollo en las regiones fronterizas, pues estas son zonas deprimidas y caldo de cultivo para la formación y legitimación de grupos irregulares, y de apoyo al narcotráfico. Así, en el largo plazo el Ecuador debería tomar acciones políticas eficientes que eviten que el conflicto colombiano se desborde a nuestro territorio.

Indiscutiblemente, según las visiones expresadas en los talleres, proporcionar seguridad humana serviría para evitar que el narcotráfico y el terrorismo se vuelvan amenazas de primer nivel para el país. En este sentido, a más de impulsar acciones de desarrollo en todas las regiones del país, se consideró que la política de defensa debe pronunciarse explícitamente en contra de la corrupción ya que esta termina por generar necesidades en las poblaciones, y muchas veces estas necesidades son atendidas únicamente a través del involucramiento con lo ilegal. Un planteamiento interesante fue hecho en Cuenca, donde se pidió que se considerara como terrorismo de Estado a la pobreza. En realidad esta visión no sería ilógica ni extrema si es que tomando la definición de ONU sobre terrorismo – citada en el mismo taller – como todo acto de violencia que se cometa contra la población civil y militar, escapando al derecho de guerra, se entiende que cuando el Estado no atiende necesidades básicas y urgentes de la población en lo referente a su básica subsistencia estaría actuando violentamente con su inacción. También se consideró que la educación en valores cívicos es un factor determinante en la contención

del narcotráfico y el terrorismo, así como la seriedad con que los gobiernos emprendan el tratamiento de los problemas de pobreza y corrupción del sistema judicial principalmente.

También se planteó que el marco legal ecuatoriano ha sido influido desde afuera para penar los delitos de narcotráfico. En ese sentido la preocupación es por la pérdida de soberanía que estaría sufriendo el Ecuador al no ser capaz de hacer estas definiciones. Se citó por ejemplo la misma definición de narcotráfico y se la consideró errónea, porque en realidad “el mal manejo es lo ilícito no la droga”⁵⁸, y haciendo definiciones de este tipo se evitarían también connotaciones morales negativas sobre los narcodependientes. A pesar de las reformas que deberían hacerse a las definiciones legales, en Guayaquil la consideración que se hizo fue que el marco jurídico es suficiente y permite con normalidad el control y combate al narcotráfico y terrorismo. Otra puntualización realizada fue la que tiene que ver con los órganos responsables de este combate determinados por la ley: la policía nacional y la función judicial.

A pesar de que el libro blanco es una política de defensa – y como se ha visto, responde al ámbito militar exclusivamente – no se puede negar que debido a la coyuntura mundial, especialmente debido al tema colombiano, el Estado puede necesitar defenderse de las amenazas que deriven del narcotráfico y el terrorismo internacional que podrían tener una base de operaciones en el vecino país. Por ello, el libro blanco si tiene que entrar a hacer definiciones de esta clase y articular la actuación que los diversos actores de la sociedad deberían tener frente a estas amenazas.

⁵⁸ Taller “Estrategia Nacional Antiterrorista y Antinarcóticos”, Cuenca, 15 de agosto de 2002. www.libroblancoecuador.org, p. 4

1.2.4. Política internacional.

La política internacional se relaciona necesariamente con el terrorismo y narcotráfico, temas del punto anterior, debido a su internacionalización y carácter no estatal que demanda que la acción de la defensa se articule con la política exterior. La separación realizada se debe a que aparte del tratamiento internacional que se debe dar a los asuntos tratados anteriormente, en el campo de la política de internacional la defensa debe tratar los asuntos referentes a la seguridad cooperativa y la seguridad fronteriza, en la forma tradicional de defensa del territorio y la soberanía.

En primer lugar se consideró que los países latinoamericanos necesitan poder negociar con los Estados Unidos como un solo grupo, esto en contraposición a las intenciones estadounidenses de realizar únicamente negociaciones bilaterales. Por ello es de suma importancia que toda Latinoamérica se involucre en procesos de diálogo para ser capaces de reconocer objetivos y necesidades comunes. De tal diálogo se deberá definir aquello que es común a todos los países que se involucrarían en un sistema de seguridad cooperativa en la región, entre estos elementos comunes se puede considerar la violencia, corrupción, pobreza, narcotráfico y tráfico de armas. Conociendo las amenazas comunes y comprendiendo las especificidades políticas, sociales y de amenazas propias de cada país se podrá configurar un sistema que muestre mayor eficiencia que el TIAR. Sin embargo, ciertas posiciones ecuatorianas consideraron que la consecución de un sistema cooperativo de seguridad era sumamente difícil por cuanto el país no puede confiarse de los acuerdos de paz suscritos con el Perú. Existieron planteamientos que reflejaron una gran agresividad, por ejemplo el que propuso que “hay que buscar una política para combatir a nuestro

enemigo que es el Perú y eso lo debemos recordar a nuestros hijos”⁵⁹. Esta tendencia a desconfiar de los acuerdos de paz suscritos y de continuar considerando a Perú como el “enemigo natural” del Ecuador se evidencia muy acentuadamente en Guayaquil. Un coronel ecuatoriano entrevistado sostuvo que esta percepción no es exagerada ya que los acuerdos de paz de 1998 solamente solucionaron – y de la peor manera, según su visión – una parte pequeña de los diferendos fronterizos, quedando vigente el problema de la delimitación marítima. A pesar de estas visiones radicales que también fueron ratificadas extraoficialmente por un teniente coronel, la delimitación en firme de las fronteras ecuatorianas a través de un tratado internacional constituye un elemento que difícilmente podrá ser irrespetado por las partes, principalmente por el peso de las sanciones internacionales y el difícil predicamento frente a otros países del continente en que se pondría el trasgresor si lo hiciera así. Se volvió natural durante este trabajo que cuando los micrófonos se apagaban los miembros de fuerzas armadas por razones históricas y sentimentales, muchas fundamentadas en elementos de irrefutable sostén, se mostraran reacios a creer en la veracidad de las intenciones peruanas; pero preocupa que desde la población civil se hagan declaraciones públicas en el mismo sentido y en un espacio de definición de la política de Estado ecuatoriana con respecto a defensa. No todos los militares ni civiles ecuatorianos piensan de esta forma, es lógico, y ello provocó que durante el proceso del libro blanco no se generaran acuerdos respecto a como y en que nivel debería ser el involucramiento ecuatoriano en un sistema cooperativo de defensa subregional.

⁵⁹ Taller “Política común de seguridad cooperativa en la subregión”, Guayaquil, 3 de julio del 2002. www.libroblancoecuador.org, p.2. Ver también otros planteamientos en términos más duros en páginas 4 y 5. Fue una tendencia general dentro de las ponencias y talleres en Guayaquil la desconfianza frente a Perú.

De esta problematización sobre las percepciones que hay alrededor de Perú, es inevitable abordar las propuestas sobre política ecuatoriana con respecto a fronteras. Recordando los incidentes históricos en el sur oriente del país se planteó como necesidad primordial las “fronteras vivas”, la construcción de poblaciones a lo largo de las zonas fronterizas, de forma que el abandono que antaño provocó la invasión no se convierta en pretexto para reediciones de ese tipo de hechos. Pero el problema no se limita al sur. En la actualidad las amenazas se dan también por la infiltración por mar de piratas y narcotraficantes que escondidos en varios puntos de la costa cometen sus actos ilícitos. Por ello la necesidad de mejor vigilancia y la implantación de una “... política de ordenamiento territorial en el país. Esta será el mejor escudo para que no entren los cultivos ilícitos en el país... El narcotráfico se impone en el desorden y puede impulsar la introducción de la coca”⁶⁰. Las preocupaciones fronterizas se extienden también al norte, donde el conflicto interno colombiano, como se ha explicado en líneas anteriores, aparentemente tiende a desbordarse y desde ya hace que el Ecuador se enfrente a migraciones de refugiados y la preocupación de que fuerzas irregulares entren en nuestro territorio. Ante esta realidad la propuesta giró nuevamente en torno a ofrecer desarrollo en la frontera. Además, la presencia militar en esta frontera debe fortalecerse de manera que en el caso de una eventual erradicación de cultivos ilícitos en Colombia evitar que estos se trasladen dentro de nuestro territorio.

1.2.5. Relaciones Cívico – Militares

Quizás denominar a esta sección bajo este título no es apropiado porque en el marco

⁶⁰ Taller “Estrategia de seguridad en las fronteras”, Guayaquil, 3 de julio del 2002. www.libroblancoecuador.org, p. 3.

de las relaciones cívico militares esta comprendido el propio ejercicio de construcción del libro blanco, pero limitando este nombre únicamente a las situaciones en que la población civil tiene que relacionarse en un ámbito cercano e ineludible con los militares, denominar esta sección con ese nombre si sería lo apropiado. Justamente, en esta sección se estudiarán las propuestas hechas con relación al servicio militar obligatorio, la objeción de conciencia, y la participación de las fuerzas armadas en el campo de la seguridad interna.

El servicio militar es obligatorio en el Ecuador para todos los hombres que han cumplido 18 años, y al involucrarse en él, los “favorecidos” deben servir en el ejército ecuatoriano durante un año. Las discusiones en las tres ciudades resaltaron el hecho de que únicamente los ciudadanos de bajos recursos económicos son los que cumplen con esta obligación, por ello un oficial en el taller en Guayaquil lo calificó como una “universidad de los pobres”, mientras tanto la gente de mejor situación económica se da modos para no asistir. La ley de seguridad nacional establece en los artículos 83 y 84 que los ciudadanos ecuatorianos que no hayan cumplido con el servicio militar estarán obligados a desempeñar funciones en la defensa civil. Con la redefinición de las prioridades de seguridad para el Ecuador se propuso que el servicio militar sea voluntario, sin embargo se señaló que en muchos casos los asistentes a las llamadas que hace el Comando Conjunto rebasan las capacidades de abasto que tienen las fuerzas armadas, por ello no sería relevante volverlo voluntario. Este tema se lo puede ver desde dos puntos de vista. Por un lado, si se piensa que gran parte de la población está por debajo de la línea de pobreza y se conoce que quienes realizan la conscripción se garantizan cierta educación, cama y comida por un año, es evidente que sea mucha la gente de clase media – baja y baja la que asiste a los llamados

de fuerzas armadas y es muy probable que lo seguirían haciendo aún sí el servicio militar se vuelve voluntario.

Al ser obligatorio, mientras tanto, se estaría ratificando el hecho de que prestar servicios al país es para todos los ciudadanos independientemente de su estrato socio económico... en la forma por lo menos. En lo práctico, independientemente del extracto social de los conscriptos, las fuerzas armadas se garantizarían un grupo entrenado del tamaño de sus necesidades en calidad de reservas, mientras que al ser voluntario, nada asegura que en determinado momento el número de conscriptos se reduzca, en cuyo caso la institución debería hacer una fuerte inversión para brindar sueldos competitivos y un nivel de profesionalización mayor con el fin de volver atractiva la carrera militar. Aparte de estas consideraciones, quienes están en edad de cumplir con el servicio militar probablemente comparten lo que el único representante de los jóvenes presente en el taller de Guayaquil, quien manifestó: "... nosotros (los jóvenes) no estamos de acuerdo con que el Servicio Militar sea obligatorio, porque algo que debe nacer del corazón es el patriotismo"⁶¹. Quizás opiniones similares son las que han llamado la atención sobre la importancia de educar sobre valores patrios, pues si bien este no se puede obligar, es parte de ser ciudadano cumplir con las obligaciones que prescribe la ley. En ese sentido, cabe señalar una preocupación evidenciada en Quito y Cuenca, y es que mucha de la gente que asiste a cumplir con esta obligación no sabe con precisión para qué lo hace. Por estos motivos, promover una educación en valores planificada desde los órganos superiores del Estado es una necesidad que no puede hacerse de lado, y para ello el enfoque del servicio militar, y su

⁶¹ Taller "El Servicio Militar Obligatorio y la objeción de conciencia", Guayaquil, 3 de julio de 2002. www.libroblancoecuador.org, p.4.

ley tienen necesariamente que reformarse justamente para favorecer esa educación en valores.

Existe una salvedad constitucional para la realización del servicio militar, la objeción de conciencia, determinada en el artículo 188. La definición alrededor de lo que ésta es no demandó mayor debate en ningún taller y básicamente se utilizó el señalamiento constitucional que dice que son las razones morales, religiosas o filosóficas que impedirían a un ciudadano portar y / o usar armas. Sin embargo, el taller cuencano resalto que la objeción de conciencia no puede utilizarse como subterfugio para no servir a la patria, y por ello se necesita de una ley que reglamente con claridad las opciones que se deben dar a los objetores. A pesar de que los ya mencionados artículos 83 y 84 de la ley de seguridad nacional sí prevén opciones para aquellos que no realicen el servicio militar obligatorio, es innegable la necesidad de una ley que sirva para determinar los procedimientos, limitantes y otras particularidades respecto a la objeción.

En el taller realizado en Quito el 21 de mayo del 2002 se abordó también el tema del involucramiento de la mujer en las actividades de fuerzas armadas. Se hicieron alusiones a la diferencia física y la preocupación por las consecuencias que podrían generar en la sociedad el abandono de sus labores tradicionales. Desde hace 30 años las mujeres forman parte de la institución en calidad de oficiales especialistas, o profesionales, sin embargo el 10 de agosto del 2003 se incorporó la primera promoción de siete mujeres con el grado de subtenientes. A partir de esta posición, eventualmente podrían llegar a generales. Evidentemente este hecho demandó una reforma no solo a estructuras físicas de las instituciones de formación militar, sino también a estructuras mentales. En todo caso el que

los militares hayan enfrentado este hecho desde antes de iniciarse los debates del libro blanco demuestra que en ese aspecto las fuerzas armadas si han cambiado paradigmas dentro del funcionamiento tradicional de la institución.

Otro aspecto que necesariamente debe discutirse al tratar del espacio de relacionamiento entre civiles y militares es el referente a la seguridad interna. El uso de fuerzas militares para el patrullaje dentro de las ciudades con el fin de enfrentar la delincuencia se ha dado en el Ecuador en variadas ocasiones desde 1998 con declaraciones de estado de emergencia, o solicitudes por parte de los gobiernos locales para que se realicen patrullajes conjuntos entre policías y militares. Incluso al inicio del gobierno de Lucio Gutiérrez se preparó un plan de trabajo conjunto entre policía nacional y fuerzas armadas con el fin, nuevamente, de combatir la delincuencia. Estas “invasiones” militares al espacio propio de la policía se justifican por la frustración de la población frente a los pobres resultados de la acción policial y por actitudes populistas que pretenden explotar tales percepciones. Desde ese punto de vista que busca aprovecharse de los miedos populares, ver a militares – dotados, por cierto, de armamento destinado para otras misiones – custodiando las calles genera un sentimiento de seguridad fundamentado en la lógica de que si los militares son más y mejor equipados que los policías, los delincuentes se sentirán más intimidados y evitarán actuar en esas condiciones. Esta relación no se da necesariamente así, y si bien en momentos iniciales se puede apreciar una caída en los índices de delincuencia, el problema tiende a trasladarse a otras ciudades o simplemente termina por generarse una tolerancia y el mejoramiento del *modus operandi* de los criminales que luego de un tiempo les permite actuar sin mayores limitaciones. Por otro lado, el entrenamiento militar no les capacita para actuar con eficiencia en actividades

policiales. Por ello ninguno de los proyectos de patrullaje y seguridad ciudadana realizados en conjunto entre policías y militares ha brindado grandes y sensibles resultados, como en el último caso citado que simplemente se sumergió en el olvido. Legalmente justificar la actuación de fuerzas militares en espacios de seguridad interna tiene dificultades puesto que el artículo 183 de la constitución les otorga como misión fundamental "... la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico". Aparte de ello, se menciona que la Policía nacional es auxiliar de FFAA cuando se trate de defender la soberanía nacional, pero no al contrario. En tal vacío, la opción es la actuación por medio de un decreto ejecutivo, previa la declaración del Estado de seguridad, o escudarse tras el apoyo al desarrollo –entendiéndose nuevamente que este no puede darse sin seguridad – para suscribir acuerdos interinstitucionales que permitan su intervención.

Los debates que se dieron con motivo del libro blanco en primer lugar pretendieron evacuar lo referente al significado de seguridad interna. De esta manera, las ponencias sobre tal concepto y la acción que los militares deberían realizar en función de él se pueden resumir en las siguientes visiones:

- Esta se relaciona con el bienestar de la nación, y por lo tanto debe incluir la educación y salud. En ese marco las Fuerzas Armadas sí deberían intervenir. Para el representante de la policía que se sumó a esta visión, alcanzar la seguridad es una obligación de toda la nación.
- Un miembro de la fuerza naval consideró que la seguridad es el respeto a los intereses individuales y colectivos, en tanto estén de acuerdo con la ley. Al ser así, los militares no deberían involucrarse porque su responsabilidad no es la seguridad,

sino la defensa interna y externa. La primera es misión de la policía nacional. Sin embargo, como se expresó en Cuenca, cuando la policía no es capaz de asegurar que el objetivo de mantener la institucionalidad y la seguridad interna, se abre un espacio en el que deberán intervenir las fuerzas armadas.

- Por otro lado, un miembro de la fuerza terrestre planteó que la seguridad es el continente de la defensa y ésta el continente del desarrollo. Por estos motivos, las fuerzas armadas sí tienen una misión en la seguridad, pero también es una responsabilidad común alcanzarla.
- La seguridad puede ser de distintos tipos (jurídica, política, urbana, etc.), un “... estado de plenitud alcanzado por todo el Estado ecuatoriano”⁶². La forma de enfrentarla es sancionando a los promotores de la inseguridad, tarea que se facilitaría si intervinieran los militares.

Las definiciones hechas en tales sentidos dejan en claro que hay un consenso en que el combate a la inseguridad debe involucrar a todos los ciudadanos con el fin de alcanzar una situación de bienestar y paz que permita al Ecuador lograr el desarrollo. Si con ese fin los militares deben intervenir en las áreas más amenazadas no habría razón en buscar limitaciones de ningún tipo, y siendo así, la indefinición de misiones en el artículo 183 de la constitución legitimaría tal apoyo. Sin embargo, nuevamente se debe tomar en cuenta que las fuerzas armadas son entrenadas para dedicarse a la defensa, no a la seguridad. Las amenazas a la seguridad interna son similares a las definidas con anterioridad (pobreza, corrupción, delincuencia, grupos terroristas y de narcotraficantes, etc.) pero se necesitan

⁶² Taller “Delimitación del campo de acción de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna”, Guayaquil, 3 de julio del 2002. www.libroblancoecuador.org, p. 3.

establecer límites en cuanto a la intervención militar en el ámbito de la seguridad interna. Para los militares este límite se da únicamente frente a la incapacidad de actuación que podría llegar a tener la Policía Nacional. Para los civiles, según lo que se recoge en las memorias de los talleres, el límite no debería ser el de las incapacidades policiales, sino que la participación militar debería abarcar más esferas, pues sí se toma en cuenta que la policía tiene que enfrentar la delincuencia, el narcotráfico, tránsito terrestre y la protección de personalidades políticas, es natural que no puedan brindar seguridad eficientemente, lo que justificaría este involucramiento militar en misiones de seguridad. Esta visión, no obstante, es consonante con la pobre cultura democrática y de defensa de la que adolece el Ecuador, pues, como se verá más tarde, esta superposición de espacios militares en los policiales o en los civiles únicamente termina por desnaturalizar a la democracia, volviéndola en una fachada en la que la participación ciudadana está protegida por lo que las fuerzas castrenses consideran correcto.

Como se ha evidenciado, las preocupaciones civiles son amplias y reconocen en los militares un actor que les brindaría seguridad, por este motivo no se nota minuciosidad en la delimitación de los espacios de intervención militar y en general hay consenso en cuanto a acogerse a las zonas grises e indefinidas por la constitución. Es difícil atribuir a algún elemento en concreto el desinterés ciudadano por realizar delimitaciones que bajo circunstancias de rompimiento democrático brindarían por lo menos un asidero legal para impedir actuaciones militares perniciosas, pero parte de este problema puede encontrarse en la falta de conocimiento sobre las actividades a las que estos deberían acogerse, basados en experiencias extranjeras. En una eventual segunda edición del libro blanco se debería tratar con mayor profundidad este asunto que dada su indefinición permite la *seguridización* de

amplios espacios políticos, que posteriormente serían difícilmente recuperables por la sociedad civil.

1.3. Objetivos buscados por los actores

A partir de los elementos recopilados en los puntos previos, en el presente se procederá a identificar qué objetivo tenían los grupos intervinientes en el proceso. Sin restar importancia a los actores extranjeros y los representantes del gobierno, es evidente que su participación en la construcción del libro blanco fue marginal y en buena medida, para el primer caso se limitó a contar experiencias y dar algunas ideas sobre los elementos que podría contener el documento, y en el segundo caso el gobierno se limitó a apoyar el proceso pero no tuvo una posición oficial y simplemente se allanó a la de fuerzas armadas. Entonces quedan únicamente dos grupos que de hecho son los que constituyen la base fundamental sobre la que se inició el proceso: civiles y militares. Dentro de los primeros, como se dijo al comienzo, la variedad de ponencias fue grande y a estos representantes de la sociedad civil se los puede encontrar entre académicos, generadores de la opinión pública, empresarios, líderes sindicales, etc. Si se toman en cuenta consideraciones de conocimiento y ámbito de trabajo, conocer los objetivos que los académicos civiles tenían al involucrarse al proceso es esencial y servirá para ofrecer una visión fundamentada en las diversas teorías, estudios históricos y políticos de las relaciones cívicas – militares. En resumen, la visión de los académicos servirá para determinar aquello que hubiera sido deseable que contenga el libro blanco, por lo menos desde el “deber ser”. Con respecto a los militares, es evidente que este estudio necesita conocer sus objetivos al iniciar el proceso, para en el siguiente capítulo ver en que medida estos se cumplieron.

1.3.1. Civiles.

“Fin al que se dirige una acción” es una de las definiciones que da el diccionario de la lengua española sobre objetivo. Es evidente que los académicos intervinientes en el proceso tenían una finalidad, un objetivo, para intervenir en la construcción del libro blanco. Como fruto de las reflexiones que han desarrollado desde hace tiempo Bertha García y Fernando Bustamante, a los que recientemente se han incorporado Adrián Bonilla y Pablo Celi, sobre las relaciones civiles militares en el Ecuador, cada uno de sus pronunciamientos durante el proceso y sus reflexiones posteriores sobre el mismo, dan señales del destino, del fin, que deseaban alcanzar.

Los objetivos que se plantean a continuación son generales, no buscan reflejar lo que individualmente cada uno de estos actores hubiera deseado conseguir que se plasme en el libro blanco, pero en vista de que son complementarios unos con otros, y sobre la base de las entrevistas realizadas, se puede afirmar que no contradicen las líneas generales del pensamiento de los académicos.

Un primer objetivo que se encuentra es fomentar la modernización del pensamiento militar. Se debe considerar que tras el fin del comunismo considerado como amenaza mundial las fuerzas armadas latinoamericanas se enfrentaron a un vacío doctrinario, pues los planteamientos de la doctrina de la seguridad nacional difícilmente podían acoplarse a las nuevas realidades políticas latinoamericanas y mundiales. Los roles políticos de los militares habían cambiado definitivamente en 1989, pues en ese momento habían dejado de ser los protectores del Estado frente al comunismo internacional y ante la desaparición de ese enemigo su espacio de intervención política había terminado de agotarse. En el caso

ecuatoriano el retorno a la democracia se dio en 1979, cuando la dictadura comprendió el desgaste que le significaría a la institución mantenerse en el poder por más tiempo. Sin embargo el espacio de control militar sobre la política se mantuvo y de hecho “las FFAA impusieron una serie de normas tendientes, no solo a garantizar su profesionalismo, sino que a reservarse el manejo estatal de ciertas áreas de actividad, que por su importancia para la seguridad nacional, no podían, según los militares, quedar libradas a los avatares de la política civil y de los intereses particulares”⁶³. Tal protección de las áreas fundamentales para la seguridad se mantuvo hasta 1998, pues el conflicto limítrofe con Perú sirvió para preservar la sensación de amenaza a la integridad del Estado y por lo tanto sostener la excepcionalidad de la intervención militar en actividades civiles. Se puede identificar una tendencia de control “desde la sombra” de los militares desde el gobierno de Roldós hasta el final del periodo de Durán – Ballén, tras el cual hacen de mediadores políticos en la crisis durante el gobierno de Bucaram – justo cuando el conflicto con el Perú tendía a bajar de tono – y después de manera mucho más activa en el derrocamiento de Mahuad – tras la firma de la paz con Perú, elemento que quizás influyó en este nuevo despertar político de los militares. Tras esos momentos, las fuerzas armadas aparentemente regresaron a su espacio de actividad regular, pero la verdad es que durante ese periodo se resalta la condición ecuatoriana de ser una democracia protegida⁶⁴. Finalmente, los atentados terroristas del 11 de Septiembre del 2001 y las nuevas visiones sobre seguridad y defensa que vienen desde Estados Unidos le dan otra vez un espacio de preeminencia a las fuerzas

⁶³ BUSTAMANTE, Fernando, Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador, Documento de trabajo, Programa FLACSO, Santiago de Chile, Nro. 370, Marzo 1988. p. 87.

⁶⁴ Tal consideración la hace Carlos de la Torre en *Populist seduction in Latin America, the Ecuadorian experience*, donde retoma esta tesis de Brian Loveman para definir el papel que juegan las Fuerzas Armadas en el espacio político ecuatoriano. Por este motivo puede demostrarse la renuencia del gobierno a intervenir activamente en la investigación de casos de violencia dentro de los cuarteles, rumores sobre tráfico de armas, o la todavía oscura compra de seguros y reaseguros para las naves militares, donde el denunciante – militar también – terminó por pedir asilo político frente a la imposibilidad de defenderse con justicia en el Ecuador.

militares en todo el mundo, y en Latinoamérica gana especial interés el combate al terrorismo, según la visión de Washington fundido en una sola cosa con el narcotráfico colombiano. Frente a todos estos cambios históricos, las Fuerzas Armadas no han renovado su doctrina, pues como se vio, la amenaza del comunismo fue sustituida con rapidez por la peruana, por la política interna y finalmente por la colombiana. Pero internacionalmente los conceptos sobre seguridad y defensa han cambiado lo que demanda que en el Ecuador se realice este replanteamiento doctrinario sobre cómo deben verse a sí mismas las fuerzas armadas.

En el mismo sentido, y siendo tal vez una profundización del objetivo anterior, otro de los objetivos de este grupo fue que se definan límites claros entre seguridad y defensa, entre las actuaciones militares y policiales. Sobre ello, la definición de defensa no presenta mayor dificultad porque se la considera como el conjunto de acciones encaminadas a proteger al Estado de amenazas externas. La institución militar tiene un mandato constitucional en ese sentido, como ya se ha visto. No obstante, la ambigüedad legal y la amplitud de la definición de seguridad dificultan la determinación “quirúrgica” de los espacios policiales y aquellos de ocupación militar. Pablo Celi señala que “la seguridad debe nutrirse de medios económicos, políticos, culturales, en general, del conjunto de aspectos que permiten construir una comunidad capaz de enfrentar las transformaciones de la sociedad”⁶⁵, y en ese sentido se estaría avalando la consecución de desarrollo a través de la seguridad de los distintos ámbitos del Estado. Las funciones policiales, que son la provisión de seguridad, y las militares, que según lo que señala la constitución son la

⁶⁵ Entrevista a Pablo Celi realizada por diario El Comercio, Quito, 20 de Mayo del 2002, edición electrónica. www.elcomercio.com

defensa, el apoyo al desarrollo y el mantenimiento del orden jurídico interno del país, abren ese espacio donde tener una empresa productora de camarones o cumplir funciones de patrullaje en las ciudades pueden entenderse como que proveerían desarrollo a través de la seguridad.

El tercer objetivo tiene que ver con el fortalecimiento de la institucionalidad militar. Esto no necesariamente significa incrementar presupuesto, como se manifestó en muchos momentos de los eventos del libro blanco. Desde la visión de estos académicos significa más bien hacer que toda la organización militar se someta a un dominio de la ley – previamente modificada para eliminar ambigüedades e inconstitucionalidades – y que la transparencia sirva como el mejor vínculo entre civiles y militares. Permitir que los mismos militares conozcan con claridad cuáles son sus funciones, evitar que exista confusión de las misiones dentro de la institución y permitir que toda la sociedad pueda conocer qué sucede dentro de los cuarteles en cuanto a presupuesto, respeto a los derechos humanos, formación doctrinaria, subordinación real al poder político civil y a la constitución permitirán en gran medida que la institución se fortalezca. Como parte de este proceso de fortalecimiento se puede considerar una mayor participación civil en posiciones directivas relacionadas con la defensa, incluyendo el cargo de Ministro. Aquí se demanda un mayor involucramiento civil, la búsqueda de un conocimiento especializado que capacite a los civiles administrar temas de defensa. Con una institución castrense fortalecida se pueden enfrentar de mejor manera las amenazas que actualmente se presentan al Ecuador tanto por la coyuntura regional como por la siempre difícil coyuntura interna.

Quizás lo más importante de este proceso ha sido la discusión que han sostenido los civiles en un tema cerrado que nunca se había tratado fuera de las altas cúpulas militares. De este pensamiento deriva el tercer objetivo: considerar al libro blanco como el inicio de una discusión más amplia. Bertha García mencionó que es importante poder decir “aquí hay un texto que firman los militares como un punto de partida para después”⁶⁶, para permitir una discusión más crítica y mejor fundamentada sobre la presencia de los militares en la vida política ecuatoriana. El documento obtenido del proceso es importante como instrumento de discusión, pero no se lo puede considerar como una expresión de la perfección del diálogo civil militar en el Ecuador y tampoco puede ser este diálogo la única fuente para la construcción de una política de defensa. Más allá de la importancia que tiene acercar este tema a los civiles, por lo general las políticas públicas se discuten únicamente con los expertos en la materia para brindarle los aspectos técnicos que pueda necesitar. Entonces, considerar al libro blanco como un documento alrededor del cuál se puede profundizar el diálogo, brindar una base para la crítica de la sociedad a una de sus instituciones más antiguas y menos cuestionadas, y generar un conocimiento mayor, permitirá a los ciudadanos reconocer y apropiarse de un espacio legítimo de participación en democracia.

Finalmente, otro objetivo era alcanzar una articulación entre la política de defensa y la política exterior. Si bien existen mecanismos que coordinan las acciones del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Relaciones Exteriores, se necesita indiscutiblemente vincular de manera más estrecha las acciones entre los dos, especialmente cuando las amenazas y los escenarios en que estas se dan han variado con gran rapidez. Por otra parte,

⁶⁶Entrevista con Bertha García, Quito, 13 de Septiembre del 2003.

conseguir desde ya una articulación, un intercambio fluido entre esas dos secretarías permitirá afrontar con mayor solvencia y sin necesidad de grandes cambios organizacionales las potenciales amenazas que llegaran a concretarse.

Así, los objetivos planteados, las consideraciones que motivaron a estos académicos a vincularse al proceso para conseguir que el libro blanco las aborde, se recogen en los siguientes puntos:

- Buscar la modernización del pensamiento doctrinario militar.
- Delimitar con claridad los espacios de seguridad y defensa, y como consecuencia de esto, delimitar también las misiones de policía y fuerzas armadas.
- Fortalecer la institucionalidad militar para preservar su capacidad de respuesta ante las amenazas.
- Abrir un espacio de discusión que enriquezca a la democracia.
- Articular la política de defensa con la política exterior para evitar duplicación de esfuerzos y facilitar la respuesta coordinada y coherente del país ante una eventualidad.

1.3.2. Militares.

Los objetivos militares son institucionales, representan el pensamiento de un organismo estatal totalmente jerarquizado, con una planificación detallada de sus proyectos y relativamente sólido en lo que se refiere a su institucionalidad. Se debe anotar una particularidad, y es que los objetivos militares no pueden considerarse únicamente dentro del marco del libro blanco sino que se los debe considerar en el marco de las intenciones

que las fuerzas armadas tienen hacia el Estado. El libro blanco es solo un elemento adicional que se utilizará para alcanzar objetivos mayores, objetivos para el Estado.

Tal como señaló el Gral. Oswaldo Jarrín, director del proyecto, los objetivos de fuerzas armadas están plasmados en el libro blanco dentro de los seis objetivos estratégicos de la defensa nacional, siendo poco o casi nada lo que ha quedado fuera de él⁶⁷. Además, los objetivos que los militares se propusieron poner en el libro blanco ya están determinados por la Constitución, por lo cual era inevitable su aparición. En definitiva, los objetivos militares con relación a la política de defensa son los mismos objetivos del Estado, razón que sumada a las que se plantearon pocas líneas atrás hace que cualquier objetivo individual que hubiera existido por los miembros militares participantes se haya subordinado a los objetivos institucionales.

De esta manera se pueden señalar los siguientes objetivos, que se analizarán con detalle en el capítulo siguiente donde se tratará de los objetivos alcanzados:

- Conservar la soberanía nacional a través del control de elementos internos o externos que pudieran atentar contra ella.
- Garantizar el ordenamiento jurídico nacional, lo que se logrará manteniendo a las instituciones y los actores sociales subordinados a la ley, es decir, preservar el Estado de Derecho.
- Proteger la vida de la población y recursos del país.
- Fortalecer a las Fuerzas Armadas.

⁶⁷ Ver en Anexo Entrevistas, entrevista con Gral. Oswaldo Jarrín.

- Fortalecer la participación ciudadana y crear una conciencia social que sirva para aportar a la discusión de los temas de defensa y seguridad.
- Participar en las operaciones de mantenimiento de paz regional y mundial en el marco de ONU.

Los dos primeros objetivos están claramente señalados por el inciso segundo del artículo 183 de la Constitución. El primero refleja la misión fundamental que deben tener indiscutiblemente todas las fuerzas armadas de un Estado, pues históricamente estas han tenido que defender la soberanía, mantener el control del territorio frente a las amenazas a su existencia. En lo que se refiere al segundo objetivo, sirve para legitimar el papel de arbitro, confirmando la condición de democracia protegida que tiene el Ecuador, tal como se señaló páginas atrás.

El caso del tercer y cuarto objetivo se mueve dentro de las zonas grises de las que repetidamente se ha hablado en este documento. El genérico proteger la vida de la población abre un espacio que bajo ciertas condiciones puede redundar en una actividad policial del ejército, de interventor en política cuando según la visión militar se ponga en peligro a la población. En lo referente a los recursos naturales, es una preocupación justa, sin embargo la protección de estos la debe realizar el Ministerio del Ambiente, que es la institución creada con el objeto de administrar este tema. En cuanto al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, este objetivo es más abarcante que el planteado por los civiles. No se refiere exclusivamente al fortalecimiento institucional, sino que a este suma el fortalecimiento económico, tema muy repetido por los militares entrevistados, en las

ponencias, los talleres e incluso en la misma presentación del Libro Blanco hecha por el Ministro de Defensa.

El único objetivo en común con los planteados por los civiles tiene que ver con volver a la sociedad un interlocutor capaz de entender las particularidades teóricas de la defensa, de la seguridad, darles las herramientas que les permita volverse críticos pero también aportar con mayor profundidad a la fuerza pública desde lo teórico y lo pragmático.

Finalmente, los militares desean ampliar su trabajo a la intervención en misiones de mantenimiento de paz dentro de los parámetros establecidos por la ONU. Esta aspiración es legítima y permitiría dar a los miembros de las fuerzas armadas ecuatorianas visiones más modernas en cuanto a las funciones que realmente deben cumplir. La objeción nace, sin embargo, de la amplitud de misiones que en la actualidad cumplen los militares, a más de los costos que representan el involucramiento en estas misiones. Quizás estos son los motivos por los que en los 43 años que tienen las misiones de mantenimiento de paz de ONU la ocasión en que participaron más militares ecuatorianos fue con 22 oficiales en un lapso de tres años (1989 – 1992) en Centro América. La participación ecuatoriana en los eventos de capacitación ha sido constante lo que demuestra que el interés de la institución para involucrarse más activamente en este campo es importante, lo que se evidencia con el planteamiento de este objetivo⁶⁸.

⁶⁸ Los datos son tomados de LOPEZ, Edwin, Ecuador en los ejercicios Cabañas, en Revista Fuerzas Armadas del Ecuador, No. 136, agosto del 2003. Allí se señala también que al último ejercicio CABAÑAS realizado en Santiago de Chile en octubre del 2002 asistieron 7 oficiales y 35 miembros de tropa, una cifra que se puede considerar alta dadas las capacidades económicas de nuestro ejército y la variedad de funciones que cumple.

CAPITULO II

2. El documento final.

El presente capítulo analizará, sobre la base del conocimiento del proceso alcanzado hasta aquí, los elementos que finalmente se introdujeron en la Política de la Defensa Nacional del Ecuador. Respetando la división que tiene el Libro Blanco, se considerarán los planteamientos que han llegado a él, se reflexionará sobre aquellos elementos importantes que han quedado fuera, y finalmente se evaluará en que medida los civiles y los militares alcanzaron los objetivos que llevaron al proceso.

2.1. El escenario político estratégico.

Con un estudio puramente histórico el libro blanco comienza por reconocer los cambios que ha sufrido el orden mundial desde el fin de la guerra fría hasta el momento actual, donde los Estados Unidos se han consolidado como la potencia mundial más importante, aunque no hegemónica porque existen otros Estados que tienen un poder político, económico o militar que en muchas ocasiones hace que Estados Unidos tenga que aceptar el multilateralismo. Es importante ver como el libro blanco reconoce que los cambios más importantes resultaron tras el colapso de la Unión Soviética creando un vacío en los sistemas de seguridad y defensa de los países que "... responden aún en cierta medida a un escenario que desapareció y todavía no se han terminado de adaptar a las necesidades de los nuevos escenarios vigentes"⁶⁹. Frente a esta situación y las tensiones que han surgido como consecuencia de este nuevo orden – tensiones económicas, comerciales y de

⁶⁹MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002. p. 26

violencia no estatal – los escenarios que a nivel mundial deben enfrentarse son distintos de los acostumbrados y en ese sentido las Fuerzas Armadas tienen que cambiar para actuar en ellos con eficacia. Regionalmente los problemas se han acentuado como consecuencia de la profundización de la desigualdad, lo que genera tensiones internas que pueden resultar en explosiones sociales, que solo consiguen minar las instituciones, reducir la gobernabilidad, y viéndolo de una manera más conceptual, relativizar el concepto de democracia hasta convertirla solamente en un título para un sistema basado en la exclusión, una democracia de ilotas como la ha calificado Bogdan Denitch refiriéndose a las democracias capitalistas⁷⁰.

El caso ecuatoriano no es una excepción a esta realidad, y de hecho, según la interpretación de Bertha García el libro blanco nació en parte como consecuencia del debilitamiento institucional que vivían las Fuerzas Armadas tras el golpe del 21 de enero del 2001⁷¹. Se hacen consideraciones contradictorias en el libro, pues si bien señala que en el Índice de Desarrollo Humano ha mejorado la situación del Ecuador, también indica que esta mejora no es sensible para todo el país y más bien existen serias diferencias entre Quito y Guayaquil con el resto del Ecuador. Es decir, se reproduce a escala nacional la tendencia global de separar los centros económicos y políticos de la periferia. La frustración provocada por esto ha llevado a buscar soluciones que en algunos casos se ven en el fortalecimiento de los gobiernos locales – incluso en procesos de autonomía que no se han concretado -, y en otros casos ha inducido la búsqueda individual de mejores condiciones

⁷⁰ Ver DENITCH, Bogdan, La democracia y el nuevo orden mundial: dilemas y conflictos, en GONZALEZ, PABLO y SAXE – FERNÁNDEZ, John (coordinadores), El mundo actual: situación y alternativas, Siglo Veintiuno Editores, México 1996.

⁷¹ Más en anexo Entrevistas, entrevista con Bertha García.

de vida migrando hacia países desarrollados, al punto que las remesas enviadas por los emigrantes representaron 1450 millones de dólares en el 2001. El panorama económico que se plantea en el libro blanco no se separa del discurso gubernamental oficial y sostiene que las reformas estructurales y la dolarización permitirán que el país alcance una mejor situación si es que se incentiva la producción. Otra consideración estratégica que hace tiene que ver con el conflicto interno colombiano y sobre la forma en que este afectaría al Ecuador, por lo tanto resaltando la necesidad de que las Fuerzas Armadas fortalezcan la protección fronteriza, sin que esto implique la reducción de su actuación en las misiones de apoyo al desarrollo “en especial en las áreas marginales donde la presencia del Estado sea menos intensa”⁷². Finalmente, dentro de los planteamientos sobre el escenario se señala la importancia que tiene el mantenimiento del entrenamiento de los militares ecuatorianos para desenvolverse en misiones de mantenimiento de paz.

Este señalamiento de los distintos escenarios en los que la política de defensa deberá moverse no difiere de aquello que en las ponencias se planteó como elementos del nuevo orden mundial. Pero si ha quedado fuera del libro blanco la necesidad, justamente como consecuencia de los cambios en este nuevo orden, de incorporar al Ministerio de Defensa más civiles en cargos que impliquen toma de decisiones, incluyendo el cargo de Ministro. Es interesante ver la diplomacia con que se ha descrito el escenario referente al conflicto

⁷² MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002. p. 59. Causa asombro la redacción, pues señala que las Fuerzas Armadas intervendrán donde el Estado no llegue eficientemente. Se debe considerar que el Estado es producto de la organización política de una nación, y tiene instituciones que sirven para que este cumpla con sus obligaciones señaladas en una Constitución Política. Una de esas instituciones son las Fuerzas Armadas, que no son una organización separada del Estado, sino que se deben a él. Por ello la redacción más apropiada debería ser “... donde la presencia de *otras* instituciones del Estado...”. Es de esperar que este sea solo un error de redacción porque de no ser así se podría interpretar que la institución militar se considera un órgano supra o para estatal, pero en todo caso no subordinado a él.

colombiano, pues se señala la necesidad de cuidar la frontera, sin clamar por la neutralidad que se pedía en muchos de los talleres y conferencias, e inmediatamente a continuación se resalta la necesidad de mantener la capacitación militar para intervenir en operaciones de paz auspiciadas por la ONU. Esto significaría que en caso de que haya un acuerdo sobre la necesidad de que una fuerza multinacional haga una intervención “humanitaria” en Colombia, la política de defensa ecuatoriana no le impediría involucrarse. Cabe recordar que poco tiempo después de la posesión de Gutiérrez como Presidente del Ecuador, este hizo declaraciones en el sentido de conformar una fuerza de mantenimiento de paz, con intermediación de Naciones Unidas para que el problema colombiano se enfrente desde una dimensión regional.

La definición de los escenarios, con las puntualizaciones realizadas, no representa un punto conflictivo entre aquello señalado durante el proceso y el resultado, pues en realidad ella responde a una actividad académica de revisión de la realidad a distintos niveles. Como señaló el Cmel. Galo Cruz, la delimitación de los escenarios se realizó contando con la participación de diversas instituciones académicas como la ESPE a través de su instituto de estudios geopolíticos, el Instituto Gutiérrez Mellado de España, la Academia Nacional de Estudios Político Estratégicos de Chile, el Centro Wilson, el Centro de Estudios Hemisféricos, individualmente a Juan Rial, entre otros.

Con respecto a los objetivos civiles, el reconocimiento de la necesidad de actualizar el pensamiento militar y adaptarlo a las nuevas realidades del mundo es positivo en tanto abre un espacio para demandar justamente tal transformación, pero se puede considerar que esta queda simplemente como un enunciado en el libro blanco ya que no se reconoce la

necesidad de una mayor participación civil en el ministerio de defensa. Para la consecución de los objetivos de los militares, en cambio, se pueden anotar dos puntos a su favor. El primero se da gracias a la amplitud de su objetivo de fortalecer a la institución puesto que modernizar su pensamiento, dentro de lo que sus conveniencias políticas les permitan, renovaría la imagen militar y permite además adaptar su pensamiento a las nuevas dinámicas del mundo. El segundo tiene que ver explícitamente con la participación en misiones de paz, aunque no considera las implicaciones que con el tiempo podría traer para el Ecuador, especialmente si en algún momento se llegara a conformar una fuerza de paz para intervenir en Colombia. Sin embargo, en el corto plazo al menos, es difícil que tal coalición se llegue a conformar debido a que internacionalmente la tendencia es a que conflictos de este tipo lo resuelvan internamente los países, aún más después de los problemas que ha enfrentado Estados Unidos tras su intervención en Irak.

2.2. Política de defensa.

Para tratar los planteamientos sobre política de defensa se seguirá un orden distinto del utilizado en el libro blanco. A pesar de que en él se hace la definición de política de defensa a mitad de la sección aquí se la realizará inicialmente, para evitar reproducir las confusiones que se notan en el libro blanco. A partir de tal definición se derivarán los otros elementos que contiene la política de defensa.

Una política de defensa “es una política pública, fundamentada en un amplio consenso civil – militar... está relacionada estrechamente con la política externa y constituye una de las bases fundamentales sobre las que descansa la seguridad del Estado, y

su capacidad de enfrentar las diferentes amenazas...”⁷³, amenazas que son de gran variedad y que devienen de los conflictivos escenarios en los que se desenvuelven las relaciones internacionales y nacionales. Una política pública debe tener una razón de existir, más cuando ésta trata sobre elementos cruciales para la seguridad del Estado, por ello debe tener objetivos, finalidades. Los objetivos de la política de defensa son, como se vio previamente, los que movieron a los militares a concebir la construcción del libro blanco. Estos son:

- Conservar la soberanía nacional.
- Garantizar el ordenamiento jurídico nacional.
- Proteger la vida de la población y de los recursos del país.
- Fortalecer a las Fuerzas Armadas.
- Fortalecer la participación ciudadana.
- Participar en las operaciones de mantenimiento de paz regional y mundial dentro de las condiciones establecidas por la ONU.

Sabiendo cuáles son los escenarios en que se desarrollará la política de defensa, y conociendo para qué existe, se puede proceder a definiciones más profundas sobre la misma. La primera se relaciona con los componentes que debe tener esta política pública. Dado que los problemas para la seguridad son de índoles variadas no se los debe tratar solo desde una perspectiva militar en la que los elementos serían la prevención y gestión de conflictos, control del comercio de armas, regímenes más estrictos de seguridad y controles para evitar o reducir las posibilidades de regionalización de conflictos, sino que debe incluir componentes de los otros ámbitos en que se desarrollará:

⁷³ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002. p.87

- En lo político – social, donde las posibilidades de gobernabilidad se reducen como consecuencia de las dificultades económicas,
- En lo relativo a la seguridad hemisférica, con los desafíos encontrados en la redefinición de sus objetivos y la consolidación de un sistema eficiente de seguridad hemisférica,
- En los procesos de consolidación institucional de las fuerzas armadas, es decir, el mantenimiento de la profesionalización, la modernización, el desarrollo tecnológico y la consolidación de la relación entre seguridad y desarrollo,
- Y finalmente en la participación social en temas de defensa y creación de valores, que a la final permitan crear una cultura de defensa.

La política de defensa debe servir para permitir que el Estado alcance sus objetivos nacionales, que según lo propuesto por el libro blanco son: la preservación de la integridad territorial y de la soberanía nacional, lograr la integración regional respetando la diversidad existente e incorporándola para lograr la consolidación de una identidad nacional, fortalecer la democracia a través del respeto al Estado de derecho y sus instituciones, favorecer el desarrollo económico sustentable y que tienda a mejorar la calidad de vida de la población, construir un orden social en el que la insatisfacción de necesidades se reduzca sensiblemente y, proteger al individuo y a la colectividad.

Es obvio que siempre existen amenazas que impedirían el cumplimiento de los objetivos nacionales, y estas pueden ser internas o externas. Entre las primeras están la pobreza, el deterioro del nivel de vida, la corrupción, la migración descontrolada, los problemas de gobernabilidad, el deterioro medioambiental y las catástrofes naturales. Parte

de las amenazas externas son la asimetría del poder militar en la región, el conflicto colombiano y las consecuencias que puede tener sobre el Ecuador, el narcotráfico y el crimen organizado, el terrorismo internacional, la inequidad en los términos del comercio internacional, la existencia de armas de destrucción masiva en posesión de ciertos Estados, y el deterioro medioambiental pero esta vez desde una perspectiva global.

El enfrentamiento a estas amenazas demanda la construcción de estrategias que se encarguen de canalizar las respuestas más efectivas para evitar que el Estado sucumba a ellas. Las estrategias del libro blanco son líneas generales que marcan el curso de acción a seguirse frente a cada amenaza, por eso cada una de estas tiene como contrapeso una estrategia, pero también se han incorporado estrategias relativas la comunicación social, apoyo al desarrollo y economía de defensa, industria militar, contrabando de armas y seguridad regional. La estrategia que se plantea con respecto al conflicto colombiano señala que la actitud debe ser de no intervención, y que más bien se favorecerán las soluciones diplomáticas, sin descuidar la protección de la soberanía nacional, y tomando las acciones conducentes a “impedir la presencia y el accionar de los actores generadores de violencia, en territorio nacional”⁷⁴

Un elemento adicional que se define en esta sección es la seguridad. A esta se le entenderá en dos niveles. El de la seguridad cooperativa, que en el campo de las relaciones internacionales significa la creación de sistemas que incentiven las medidas de confianza mutua, la interdependencia para ello, y la diplomacia preventiva. El segundo se relaciona con la forma en que se entenderá la seguridad dentro del país. El concepto que se privilegió

⁷⁴ Ídem, p. 96.

fue el de la seguridad humana, entendida como la protección del ser humano en todos los aspectos, fundamentada en la provisión de desarrollo para conseguir gobernabilidad. Esta seguridad debe ser provista por el Estado para el individuo.

Todas estas definiciones conceptuales y de planificación estratégica de la defensa del Estado denotan una estrecha relación con lo discutido en los talleres y lo planteado en los otros eventos. En lo que respecta a los objetivos nacionales y los de la política de la defensa, y a pesar de que el libro blanco no hace una mención puntual de la constitución en esta parte, es fácil percibir el estrecho seguimiento que se hace de ella, un hecho que también se reflejó durante los talleres que definieron los objetivos nacionales. En cuanto a las amenazas, en el libro blanco no se anotaron las preocupaciones que surgieron en Quito alrededor de la base de Manta y tampoco las guayaquileñas sobre la amenaza potencial que representaría Perú. Es natural que en el documento final no se presenten esas ponencias – aunque como ya se ha mencionado, algunos militares ecuatorianos, en privado, sí se sienten amenazados por la posibilidad de que Perú irrespete los acuerdos signados – porque plasmar tales concepciones en la política nacional de defensa significaría irrespetar los acuerdos internacionales firmados con Estados Unidos y Perú. Una amenaza que se señaló en los talleres tenía que ver con la alienación cultural y la pérdida de identidad nacional que se estaría produciendo como consecuencia de la globalización. Ésta puede representar una amenaza a la unidad del país, y en cierta forma se refleja con la preocupación por la integración nacional y con el tema de los emigrantes, no obstante, es peligroso entrar a definir qué cultura es la nacional y en qué momento se estaría invadiendo la discrecionalidad del individuo de aceptar o rechazar sus tradiciones.

En lo referente a las amenazas internas no se presenta a los medios de comunicación, como se lo hizo en los debates, pero se plantea una estrategia en el campo de la comunicación, pero en el sentido de la actuación responsable de los medios cuando traten sobre asuntos de defensa. Partiendo de este planteamiento de la política de defensa se podría entender – aunque no avalar por lo difícil y peligroso que resultaría definir qué es lo responsable – la petición del actual Jefe del Comando Conjunto, el Gral. Octavio Romero, en el sentido de que toda la información referente al tráfico de armas del ejército ecuatoriano deba pasar primero por su oficina antes de hacerse pública. Es positivo encontrar también que otras amenazas consideradas en los talleres, como los sindicatos, y las amenazas ideológicas y religiosas no hayan pasado al libro blanco de la defensa. Los conflictos que hubieran causado tales concepciones de amenaza en la Política de Defensa Nacional podrían haber arrastrado al país a una escalada de intolerancia y entonces las meras palabras impresas en el papel de una política de Estado hubieran sido las verdaderas amenazas a su existencia.

En cuanto a las definiciones de seguridad, la tendencia global es a considerar en primer lugar la seguridad del individuo y después la del Estado. El libro blanco se hizo eco de esta tendencia e incorporó la noción de seguridad humana. La concepción algo pasada de moda sobre la vinculación entre seguridad y desarrollo se mantiene en el documento final y refleja un proceso no terminado de modernización del pensamiento, pero no ha pasado el suficiente tiempo para definir si ese estancamiento en la doctrina de la seguridad nacional ha sido intencional o si realmente existe un proceso para cambiar a visiones doctrinarias más modernas. Las percepciones alrededor de esta modernización doctrinaria varían según la persona interrogada, pues los militares entrevistados si creen que existe este

proceso, y que, a pesar de estarse iniciando, avanza rápidamente, y consideran que este libro blanco es justamente un ejemplo claro de esta nueva concepción. Entre los civiles las percepciones abarcan desde un estancamiento del pensamiento militar, a un proceso todavía incipiente y lento ocasionado por los eventos de enero del 2000 y por la "... situación de autocomplacencia..." característica de las fuerzas armadas ecuatorianas que por considerarse exentas de las deudas morales que tienen otros países con su sociedad han gozado de una "... validación de su doctrina de la seguridad nacional, de su vertiente particular de su doctrina de la seguridad nacional"⁷⁵, hecho que ha impedido que consideren la importancia de modernizar su doctrina.

Para los militares las definiciones hechas en esta sección contribuyen totalmente a la consecución de sus objetivos, pues como ya se ha mencionado, sus objetivos y propuestas principales durante el proceso se las encuentra íntegramente aquí⁷⁶. Del lado civil, esta sección si representa la necesidad de vincular la defensa con la política exterior y la importancia del mantenimiento de un diálogo para la creación de una cultura de defensa. Pero, las objeciones civiles podrían venir en el ya mencionado hecho de que no es evidente una modernización del pensamiento militar cuando refiriéndose a la seguridad siguen equiparándola con el desarrollo, a la vez que permiten que la definición de seguridad sea amplia y totalmente apegada a la ley – es irónico que para este caso tal situación tenga una connotación negativa – reproduciendo su falta de definiciones precisas y una delimitación clara de espacios.

⁷⁵Entrevista a Fernando Bustamante, 29 de Octubre del 2003.

⁷⁶ Ver anexo Entrevistas, entrevista con Gral. Oswaldo Jarrin.

2.3. Componentes de la defensa

El libro blanco reúne bajo este título los temas de estrategia, misiones de las fuerzas armadas, servicio militar obligatorio y objeción de conciencia. Existe también una sección de valores institucionales que se revisará brevemente por tratarse solo de enunciados que responden más bien al tipo de formación que brindan las fuerzas armadas a sus miembros. Existe también un tema que topa la cuestión de la circunscripción territorial y que se remite únicamente a aspectos administrativos de la división que realizan los militares sobre el país con fines logísticos y organizativos. Solo cabe señalar que según el libro blanco para esta división en zonas de defensa se realiza una “apreciación estratégica militar” de las necesidades de defensa del país. Esta organización sigue respondiendo a las necesidades de defensa ecuatorianas previo al acuerdo de paz con Perú, pues el diseño permite una protección fácil y rápida de la zona sur y oriental. Para enfrentar los problemas en el norte quizás facilitarían las operaciones de defensa la creación de una zona de defensa que incluya a Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbios, dado que con la organización actual tres de las cuatro zonas están en la frontera con Colombia, por lo que el proceso de toma de decisiones puede ser más complejo e incluso desarticulado.

El libro blanco toma la definición del Diccionario Militar Ecuatoriano para señalar que la estrategia es “... la ciencia y arte de desarrollar y emplear las Fuerzas Armadas de la nación para asegurar todos sus objetivos, de acuerdo con la política nacional por la aplicación inminente del poder militar...”⁷⁷. De esto se concluye que la estrategia militar se refiere a la forma en que se utilizarán las fuerzas armadas para alcanzar los objetivos

⁷⁷ Diccionario Militar Ecuatoriano, citado en MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002, p.105.

nacionales. Es inevitable remitirse una vez más al escenario estratégico actual, resaltando el desequilibrio e incertidumbre que dominan a las naciones y demandan de los militares acciones más contundentes para preservar el bienestar del Estado y sus habitantes. Estratégicamente las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, dice el libro blanco, mantienen una actitud defensiva. Esta se efectiviza con el cumplimiento de:

- El mantenimiento de un sistema de inteligencia militar, defensa aérea y protección de fronteras con el fin de defender el territorio y detectar las situaciones en que deben actuar.
- Las fuerzas de protección de fronteras deben hacerlo en lo referente al territorio, a la población y los recursos de la frontera. Aquí es importante señalar que en esta política de defensa se explicita la prioridad estratégica que tiene la frontera norte.
- Además se señala la utilización de fuerzas conjuntas cuando la coyuntura lo demande. Así, como parte de esta actitud estratégica defensiva, se contemplan las acciones auxiliares de la Policía Nacional y del Sistema de Defensa Civil, cuando necesarias, y del sistema de movilización.
- La protección de las áreas estratégicas: “el complejo hidrocarburífero nacional; la infraestructura eléctrica, portuaria y aeroportuaria y las islas Galápagos, entre otras”⁷⁸
- Finalmente un elemento repetido: la participación en acciones de mantenimiento de paz al amparo de ONU.

⁷⁸ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002, p.108.

Todas estas acciones estratégicas son la operativización de las misiones que se han asignado a las Fuerzas Armadas a través de la Constitución. Se ha visto ya lo que enuncia el artículo 183 de la carta fundamental – conservación de la soberanía, defensa del estado, garantía del ordenamiento jurídico – y a estas misiones que son las principales se les añaden otras misiones adicionales que nacen de la misma constitución, unas de forma explícita y otras nacidas de la interpretación. El libro blanco pone en calidad de misiones adicionales a la participación en acciones policiales cuando existe un decreto ejecutivo que declara el estado de emergencia, la colaboración policial cuando se trate de la defensa nacional en cuyo caso se subordinarán al mando militar, la colaboración de las fuerzas militares en actividades de control de narcotráfico, con acciones de interceptación y en coordinación con la Policía, y también en prevención y neutralización del terrorismo en la protección de las áreas estratégicas, y nuevamente en coordinación con otras entidades relacionadas al tema.

En cuanto al servicio militar obligatorio se resalta la importancia que este tiene para permitir alcanzar el nivel de efectivos en las unidades militares, mantener personal entrenado que podría actuar en calidad de reservas cuando sean requeridas, pero sobre todo se señala la labor social que cumple en la formación de ciudadanos con valores y habilidades técnicas, de forma que estos se “constituyen en dinamizadores para la economía local en sus respectivos lugares de residencia”⁷⁹. La importancia de mantener al servicio militar con carácter obligatorio reside en el costo que tendría mantener una fuerza militar conformada por voluntarios porque esto demandaría mantener sueldos competitivos y otros beneficios que motiven a los ciudadanos involucrarse en el ejército. En cuanto a la objeción

⁷⁹ *Idem*, p. 119.

de conciencia esta es reconocida dentro de los términos que señala la constitución, y únicamente añade que es la Dirección de Movilización la que calificará al objetor de conciencia y le asignará el servicio comunitario que debe prestar a cambio del servicio militar. Sin embargo, este mismo documento indica que en el Ecuador durante los dos últimos años se han presentado solo cuatro casos de objeción de conciencia.

En cuanto a los valores institucionales que mantienen las fuerzas armadas, se hace hincapié en su carácter profesional y valores que no deben ser distintos de aquellos compartidos con otras organizaciones armadas del mundo. Se pueden encontrar la subordinación al interés nacional, la defensa de la patria por todos los medios posibles, la disciplina, jerarquización e integridad del organismo, el desarrollo institucional basado en la capacitación constante de sus miembros, y finalmente, el fomento de la flexibilidad de la institución. Este último constituye el valor más interesante porque refleja la decisión militar de no limitar su campo de acción únicamente a los espacios que tradicionalmente tienen otras fuerzas armadas, sino que al amparo de este valor pueden permitirse actuar en ámbitos distintos.

Alrededor de la estrategia militar, quedaron fuera las propuestas relativas a la necesidad de auto depuración de la institución. También se hizo un planteamiento alrededor del apoyo específico que deberían dar a la agroindustria, sin embargo se mantuvieron dentro de las estrategias la preservación del espacio de apoyo al desarrollo en general, por lo que se puede considerar que esta propuesta si ha sido incluida. En cuanto a las misiones nada ha quedado fuera, pues el marco constitucional ha planteado los límites para el debate y luego para el documento final. En cuanto al servicio militar y la objeción de conciencia

tampoco ha quedado ninguna propuesta por fuera, y de hecho se sigue la misma línea presentada en los talleres cuando se resalta la importancia que tiene el servicio militar obligatorio para formar ciudadanos con valores nacionales importantes.

Para los civiles, lo que el libro blanco propone dentro de estos componentes de la defensa no incide en gran medida sobre la consecución de sus objetivos. Aunque es relativamente positivo que las estrategias y misiones militares sigan el lineamiento constitucional, no puede considerarse perfecta a la constitución, especialmente si se reflexiona sobre aquellos espacios no definidos con precisión, situación señalada repetidamente en este capítulo y en el anterior. Un elemento que es importante y que ha quedado fuera es la dirección civil del servicio de inteligencia, para permitir algún tipo de control ciudadano en esas funciones. Doctrinariamente no se promueve ninguna reforma y con la enunciación de los valores institucionales se evidencia el mantenimiento de la concepción tradicional de los militares sobre lo que deben ser. Se puede notar con facilidad que la intención de las fuerzas armadas al redactar este documento no ha sido transformar la conformación de su organización, ni en lo doctrinario, ni en lo administrativo, ni siquiera en aspectos prácticos que podrían volver más efectivo su trabajo como se vio respecto de las zonas de defensa en que se divide el territorio. Para los militares en cambio la consecución de objetivos en estos puntos es alta porque básicamente mantienen el status quo, respetan los dictámenes constitucionales y además preservan sus espacios tradicionales de relacionamiento con los civiles – como el servicio militar o en las actividades de apoyo al desarrollo.

2.4. Economía de defensa

Este fue uno de los temas que más atención llamó durante las ponencias y talleres de discusión, pues de hecho poco tiempo antes de que se arrancara con el proyecto del libro blanco las Fuerzas Armadas habían afrontado un escándalo por la compra de seguros para las naves militares. Esta sección parte señalando la importancia que tiene la defensa para el mantenimiento de la seguridad de un país, por ello el dinero utilizado para defensa se debe considerar una inversión que da frutos: el desarrollo económico y social del país. A la economía de defensa se la entiende como “la mejor forma posible de asignar recursos para brindar protección a la nación”⁸⁰ independientemente de si los tiempos que se viven son de paz o de guerra. Tal asignación de recursos se la realiza mediante la previa realización de un presupuesto que determinará la cantidad de recursos a asignarse. Como se vio anteriormente, existen dos formas para la realización de un presupuesto: el financiamiento por misión que se hace determinando qué acciones van a realizar las ramas de las Fuerzas Armadas, y a partir de allí se identificará la cantidad necesaria para cumplir con tales tareas; y el financiamiento por monto, en el que se asigna un monto predeterminado y basándose en ese monto se realizaran las acciones que se han encomendado a cada una de las fuerzas. La elaboración del presupuesto se la efectúa basándose en las percepciones de amenaza, las obligaciones que tienen que cumplir la institución militar y las proyecciones de crecimiento o deterioro económico en el contexto global. La presupuestación militar en el Ecuador se la hace por misión y tiene su origen en la planificación estratégica, hecha en el Ministerio de Defensa, y según esta se procede a ejecutar la política de defensa contemplando qué capacidades tiene cada rama de las Fuerzas Armadas. La planificación presupuestaria realizada se la presenta al ministerio de Economía y Finanzas, y luego se la

⁸⁰ Ídem, p. 193.

incluye en la proforma presupuestaria que se presenta al Congreso Nacional. El año 2002, según lo señala el libro blanco, el presupuesto que tuvo fuerzas armadas fue de 549 millones de dólares, de los 5627 millones que contemplaba el presupuesto general del Estado, o sea el 9,76% del total es asignado a gastos de defensa. Se debe considerar que contando con este presupuesto las fuerzas armadas deben pagar salarios, hacer mantenimiento de equipos, adquirir nuevos equipos, capacitar personal, entre otras actividades.

Si se toma en cuenta que el presupuesto general del Estado es publicado en el registro oficial, se puede considerar que hay transparencia en los gastos de defensa, pues este registro es un documento de acceso público. Pero tal transparencia sería únicamente formal, ya que en lo legal existe una salvaguarda constitucional que prevé la existencia de fondos de uso reservado exclusivamente para los fines de la defensa nacional⁸¹, situación entendible porque muchos componentes del presupuesto militar al hacerse públicos podrían engendrar peligros a la seguridad.

Con respecto al control que se realiza sobre el gasto militar, el libro blanco indica que existen tres instancias. La primera que es interna de la institución, a cargo de entidades oficiales de cada fuerza y del Ministerio de Defensa, la segunda, de carácter estatal, que se da cuando la Contraloría General del Estado decide intervenir, y la tercera es a escala internacional a través de la supervisión que realiza el Departamento de Desarme de Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas y la resolución sobre “Fomento de la confianza y de la seguridad de las Américas” de la OEA, frente a las que se declaran

⁸¹ Ver Constitución Política del Ecuador, Art. 259, inciso 6.

las exportaciones e importaciones de armas y los gastos militares. En relación con el gasto militar es justamente donde se podrían entender las preocupaciones de oficiales ecuatorianos sobre un posible resurgimiento del conflicto con Perú, pues en un cuadro que tiene como fuente a los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD se puede ver que el gasto militar en 1995 en Ecuador fue de 550 millones de dólares y para el 2000 descendió a 151, mientras que en Perú durante los mismos años la tendencia fue a crecer de 817 a 1284 millones de dólares respectivamente.

Las ponencias que se hicieron sobre este tema fueron bastante explicativas sobre la forma en que se realizan los presupuestos y los problemas que ha enfrentado la institución con la reducción del mismo pero en realidad no llegaron a explicar como se podría mejorar la transparencia y volver más eficiente el gasto. En los talleres la tónica fue similar, las propuestas comprendían la creación de un impuesto a la defensa que permita mejorar las condiciones económicas de las fuerzas armadas, también existieron otras propuestas que no pasaban de ser bien intencionadas como la de crear una cultura de ahorro y ciertas propuestas razonables pero que no se pueden implementar justamente debido al pequeño presupuesto militar, como reducir la dependencia tecnológica. Sobre la forma de realizar el presupuesto es interesante ver como prácticamente se copió la discusión sostenida en los talleres. Sobre el acceso al público que debería tener el presupuesto como medida para fomentar la transparencia, el libro blanco no crea ningún mecanismo innovador, sino que simplemente se atiene a lo prescrito por la constitución y permite conocer únicamente aquello que se publica en el registro oficial. Por lo tanto queda solamente la posibilidad de escrutar la utilización del dinero de defensa a través de la Contraloría, pero su acción difícilmente alcanzaría el espacio de los gastos reservados.

A pesar de que la discusión fue extensiva, especialmente en Guayaquil, y que todos los eventos trataron de alguna manera el tema de presupuesto y gasto militar, las propuestas que se hicieron fueron genéricas y expresaban un anhelo por optimizar el gasto, brindar transparencia a la configuración del presupuesto y a la realización del gasto, nuevamente es visible que el libro blanco termina por acoger las propuestas teóricas, presentarlas y remitirse a lo que la ley plantea, sin siquiera tratar de crear mecanismos más eficientes dentro de ese mismo marco legal. Prevalece la actuación tradicional de Fuerzas Armadas y en esa medida no se puede evidenciar una modernización del pensamiento militar, y en cuanto a la apertura de espacios de discusión para los civiles, estos se limitan a los espacios que tradicionalmente ha brindado la ley que en efecto no facilitan en gran medida el control del gasto. Se hicieron planteamientos tendientes a resaltar la necesidad de elevar el presupuesto, situación que contribuiría a fortalecer a la institución – especialmente si se destina ese dinero al mejoramiento de sueldos de la tropa – sin embargo el libro no se pronuncia al respecto, o lo hace de forma velada al incorporar dos cuadros comparativos del gasto militar en la región desde 1985. Para los militares, dentro de lo que se han considerado sus objetivos al iniciar el proceso del libro blanco, no se refleja con claridad una consecución de ellos, no obstante se han mantenido las situaciones previas al libro blanco, bañadas en el halo democrático y transparente que brinda el libro, y por ello se podría considerar que en este sentido los militares han conseguido mantener sin ningún cambio ese espacio reservado solo para uniformados.

2.5. Apoyo al desarrollo y empresas militares

Bertha García indica que en el Ecuador “los militares trataron de interpretar un interés nacional desde su particular visión de los problemas nacionales”⁸² y por ello en los setenta dieron un giro desarrollista a la doctrina de la seguridad nacional. Según esto, durante esos años la lucha principal no sería contra el comunismo sino que sería “una lucha antioligárquica, una guerra contra el subdesarrollo, el atraso, la pobreza”, tesis que “alentó a los militares a intervenir en acciones de desarrollo económico y social, influyendo evidentemente en las definiciones constitucionales que integraron la participación institucional en tareas del desarrollo afines a la defensa”⁸³. Esta visión, como señala la misma autora, se ha mantenido en las constituciones de 1967, 1978 y 1998.

Evidentemente no se podía excluir este tema de la Política de Defensa Nacional, por ello esta sección del libro blanco es la más amplia y fue una de las más debatidas en los eventos previos a su publicación. Las Fuerzas Armadas reconocen el origen del apoyo al desarrollo en el Plan de Desarrollo de 1972, durante la dictadura del Gral. Guillermo Rodríguez Lara. Alrededor de este eje las relaciones civiles militares se fortalecen y por esa razón incluso mantienen una subsecretaría de Desarrollo en la que, a más de las acciones industriales que desarrollan los militares, se llevan adelante las acciones tendientes a prevenir y mitigar los efectos de los desastres naturales. La lógica atrás de esta estructura de apoyo al desarrollo es evitar que como causa de la pobreza surjan focos de inestabilidad que podrían incursionar en actividades ilícitas. Para realizar una colaboración efectiva en el desarrollo las Fuerzas Armadas realizan una planificación centralizada que tiene como

⁸² GARCIA, Bertha, La redefinición del rol de los militares, en CAÑETE, Ma. Fernanda (compiladora), La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales, CEDIME, Quito, 2000, p.169.

⁸³ Ídem, p. 170.

objetivos estratégicos enfatizar el apoyo al desarrollo en las zonas fronterizas, proteger el ambiente y desarrollar proyectos interinstitucionales. Las directrices planteadas para el cumplimiento de estos objetivos tienen que ver con el trabajo cercano con la población más necesitada y marginada, trabajando especialmente con los pobladores de las zonas fronterizas, el carácter sustentable en términos medio ambientales de todos los proyectos desarrollados, asegurar que los proyectos tengan financiamiento antes de desarrollarlos porque no se podrán desviar recursos de otras actividades para ellos, toda acción debe realizarse “sin detrimento de las tareas fundamentales de las Fuerzas Armadas”⁸⁴, la limitación de la utilización del personal militar a tareas netamente profesionales, entre otras. La preocupación por lo que pueda acontecer en la frontera con Colombia se evidencia en el enunciado del libro blanco sobre la “preocupación especial” que tiene la promoción del desarrollo en el norte, como iniciativa de apoyo a la política de seguridad y de prevención de conflictos mayores que podrían suceder como consecuencia de la pobre actuación que han tenido los organismos estatales en la zona.

El libro blanco señala la existencia de empresas y entidades que brindan apoyo a la misión militar. Entre las entidades están aquellas con autonomía administrativa y financiera (ESPE, IASA, y otras instituciones de enseñanza desde el nivel primario en adelante), las entidades con leyes específicas, normas estatutarias y reglamentarias independientes (ISSFA, Instituto Geográfico Militar, CLIRSEN, INOCAR, Astillero Naval, Cuerpo de Ingenieros del Ejército y TAME). Las empresas militares en cambio se señala que son de tipo corporativo, existiendo algunas de economía mixta. Estas se encargan de actividades

⁸⁴ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002, p.213

tan variadas que van desde la producción de municiones, calzado, confecciones, el Servicio Social del Comisariato, etc. También existen empresas en las que las Fuerzas Armadas mantienen un aporte accionario que en muchas ocasiones es mayoritario como por ejemplo el Hotel J.W. Marriott, Banco General Rumiñahui, el club de fútbol El Nacional, empresas de montaje de vehículos, de piscicultura, tenerías, industria láctea, etc. También indica la existencia de asociativos que no cuentan con una inversión de la institución, pero que son conformadas por miembros de ella y mantienen su entorno como es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito.

Es importante el reconocimiento que el libro hace sobre distorsiones previamente existentes y por ello plantea la necesidad de entrar en un proceso que tienda a reorientar la participación de las Fuerzas Armadas en las empresas, eliminando el amparo de recursos fiscales o institucionales, eliminando al mercado cautivo, mejorando la administración, gestión, eficiencia y control de manera que se alcance una participación justa pero competitiva frente a empresas privadas. Un reconocimiento importante es que la intervención en otras actividades “de alguna manera retrae a sus elementos de las misiones que les asigna ley, lo cual debe ser apropiadamente manejado”⁸⁵. Todas las empresas militares deben perseguir el objetivo de colaborar con la defensa nacional a través de sus actividades industriales. En esa línea deberán darse prioridad a la fabricación de armamento, municiones, naves militares (terrestres y marítimas), suministros, partes, piezas y también a la investigación técnica y al equipamiento. Además, el aparato industrial militar debe tender a reducir la dependencia del extranjero, no se garantizará la vida de las empresas militares ineficientes, se promoverá la modernización de las empresas, las

⁸⁵ Ídem, p. 221.

utilidades generadas irán en beneficio de la institución, y en las áreas de seguridad, defensa y apoyo al desarrollo la tendencia debe ser al mantenimiento de las existentes o la creación de nuevas empresas. Finalmente el libro blanco plantea que todas las empresas deben estar dispuestas a someterse a auditorías operativas y de normas de calidad.

La ciudadanía siente esa necesidad de que la institución castrense mantenga sus actividades de apoyo al desarrollo, en parte porque han demostrado eficiencia especialmente cuando han actuado en las zonas menos desarrolladas del país construyendo caminos o socorriendo a la población durante desastres naturales. Estas actividades de asistencia social son positivas en tanto permiten que zonas olvidadas puedan acceder a servicios y a las Fuerzas Armadas en cambio les sirven para mantener un espacio de relacionamiento directo con los civiles y mantener una imagen institucional favorable. Pero esta colaboración con el desarrollo no puede considerarse como producto de una práctica populista de la institución en primer lugar porque históricamente los militares ecuatorianos han visto con preocupación el surgimiento de caudillos populistas dentro o fuera de su institución ya que ello podría fragmentar su integridad y poner en peligro su subsistencia⁸⁶, y segundo porque al tener las posibilidades materiales, y siendo la pobreza una amenaza indiscutible, es parte de su misión colaborar con su eliminación. Pero el cumplimiento de las misiones militares no se puede confundir con la posesión de empresas e instituciones que poca relación tienen con el alcance de los objetivos de la defensa, un equipo de fútbol o un hotel de cinco estrellas no colaboran en absoluto a proteger el territorio, salvaguardar la

⁸⁶ Fernando Bustamante en Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador, Documento de trabajo, Nro. 370, programa FLACSO – Santiago de Chile, Marzo 1988 hace un análisis interesante sobre las percepciones, temores y acciones que las Fuerzas Armadas tradicionalmente han tenido frente al surgimiento de líderes populistas, dentro o fuera de los cuarteles, como Velasco Ibarra, Frank Vargas Passos o Abdalá Bucaram por el personalismo que tienden a generar en la administración, introduciendo “factores de desintegración corporativa y quiebre de la autonomía profesional castrense” (p. 92)

soberanía y mantener el orden jurídico. En ese sentido las ponencias realizadas durante todo el proceso por lo general acordaron en que se deberían promover condiciones más justas para que las empresas militares compitan con las privadas, mantener sistemas de auditoría sobre estas empresas para asegurar que no trabajen a pérdida y la preocupación por la distracción que podría causar en cuanto al cumplimiento de sus misiones fundamentales tratar de mantener empresas operativas y eficientes. Se debe apuntar que quedaron fuera las propuestas que sostenían que solamente deberían existir aquellas empresas que permiten el cumplimiento de las misiones de la institución.

Es importante en lo referente a este tema hacer una separación muy clara entre operaciones de apoyo al desarrollo, empresas que permiten alcanzar los objetivos de la defensa y empresas que nada tienen que ver con ésta. Nuevamente se puede rastrear el origen de esta indefinición hasta la carta fundamental, ya que allí el último inciso del artículo 183 consagra la posibilidad de que la fuerza pública preste su contingente para cumplir funciones que tiendan a promover el desarrollo social y económico del país. El artículo 190 es más claro porque señala la participación en actividades relacionadas con la defensa nacional. Así, las acciones de apoyo al desarrollo como la construcción de carreteras, obras de saneamiento, planes de alfabetización, etc. y la administración de fábricas de municiones, confecciones militares, e instituciones académicas y de investigación, son relacionadas con la defensa porque o combaten a una amenaza – la pobreza – o proveen apoyo a las funciones de los militares. Pero la conformación de un holding que administre una compañía de aviación civil o una institución financiera o cualquier otra empresa que no se relacionen con claridad a las misiones de las Fuerzas Armadas debe pasar a manos privadas. Entonces, la eliminación del último inciso del

artículo 183 permitirá que los militares se ocupen únicamente de lo que deben. No obstante el problema que surge es el referente al financiamiento, pues conociendo los montos que necesitan para cumplir sus misiones y las utilidades generadas por sus empresas – a lo que poco ha ayudado esta política pública de defensa que eludió el tema de una manera inteligente – permitiría buscar alternativas que les garanticen ingresos pero que a la vez regresen a sus espacios tradicionales de actividad.

Se puede apreciar como tras la presencia de militares en actividades empresariales prevalece el pensamiento de la doctrina de la seguridad nacional donde estos ocupaban tantos espacios como fuera posible, en ese caso bajo el pretexto de la seguridad estatal, en el del libro blanco esa ocupación se da bajo el título de apoyo al desarrollo pero rebasa al apoyo legítimo que deberían dar colaborando en áreas marginales y se desborda a los campos de la actividad empresarial poco relacionada con el mantenimiento de la defensa. Una política pública naturalmente debe atenerse a la ley, pero justamente el problema surge por la ambigüedad que esta tiene, que permite la intervención en todos esos espacios que se han citado con anterioridad, de forma que en aquello que les beneficia, los militares han optado por atenerse a la ley. Así, el objetivo de modernizar el pensamiento militar no se ha cumplido porque se evidencia la necesidad de reformas constitucionales que obliguen a los militares volver a los cuarteles. Lo positivo ha sido el debate generado alrededor de estos espacios militares que antes ni siquiera habían sido tratados. En cuanto al fortalecimiento institucional de las fuerzas armadas, se presentan ambivalencias porque si se considera solamente desde lo teórico – desde una visión idealista, además – unas fuerzas armadas realmente profesionales deben ocuparse solamente de la defensa y toda participación que

las extraiga de ese ámbito estaría poniendo en peligro su profesionalismo⁸⁷; pero si se aborda la cuestión desde un punto de vista realista, la necesidad de fuerzas armadas es también poseer los recursos económicos que justamente le permitan cumplir con su misión, y por ello deben involucrarse en actividades empresariales. Entonces, lo que se encuentra a ambos lados de este objetivo del fortalecimiento institucional es el peligro de que las fuerzas armadas no cumplan a cabalidad con sus misiones. Ha prevalecido el mantenimiento del *status quo* y en esa medida, la perspectiva civil de este objetivo, por relacionarse con la visión del control civil objetivo, no se ha alcanzado, mientras que la visión militar sí, porque conserva su capacidad de gestión económica que complementa las asignaciones estatales.

2.6. Organización de las Fuerzas Armadas y compromisos internacionales

Estas dos secciones del libro blanco se las ha dejado para el final de este análisis, porque simplemente son enunciativas de cuál es la organización de la institución, de cada una de sus fuerzas y de manera un tanto publicitaria comenta cómo trabajan para la consecución de los objetivos nacionales. En cuanto a la sección referente a los

⁸⁷ Así, según señala Huntington, cuando los militares pierden profesionalismo el control del poder tiende a pasar al lado civil donde ciertos grupos – particulares y que generalmente no representan a toda la sociedad – pueden utilizarlo para crear una Fuerza Armada subordinada a sus intereses particulares y que no necesariamente respondan a los del Estado, como sucedió en el Ecuador en 1941 donde las tensiones políticas internas por asegurar la permanencia del gobierno, sumadas al poco profesionalismo militar impidieron que actúen eficientemente en la defensa de las fronteras, o durante la dictadura del 72 – 79 donde el poder civil, representado por los mismos militares comenzó a fraccionar e ideologizar a las Fuerzas Armadas, lo que provocó su devolución voluntaria del poder. A este fenómeno Huntington lo llama control civil subjetivo, justamente porque el control civil se da en espacios particulares que no necesariamente se han definido con claridad. Opuesto a este estaría el control civil objetivo, en el cual el profesionalismo militar impide que estas respondan a intereses particulares y asegura que cumplan con su misión. También, cuando existe este tipo de control el poder político se limita a asegurar que los ejércitos cumplan con las misiones que les asigna la ley y no intenta darles una utilización allanada a sus intereses. Ver HUNTINGTON, Samuel, *El Soldado y el Estado*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires 1995, y BUSTAMANTE, Fernando, *Democracy, Civilizational Change and the Latin American Military*, en AGÜERO, Felipe y STARK, Jeffrey (editores), *Fault Lines of Democracy in Post – Transition Latin America*, y del mismo autor *¿Es posible la estabilización de un régimen de predominio civil? El caso de Ecuador*, en MONETA, Carlos (Compilador) *Civiles y Militares: Fuerzas Armadas y transición democrática*.

compromisos internacionales, se señala en detalle cuáles son los compromisos que ha suscrito el Ecuador en el tema de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad.

En cuanto a la organización se señalan las funciones del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas que tiene la función de asesorar al Presidente de la República, y dirigir las operaciones militares que sirvan para cumplir con las misiones que les asigna la Constitución. El Jefe del Comando Conjunto es quien realiza la planificación de la institución y conduce las operaciones militares de conjuntas. Alcanzar la jefatura del Comando Conjunto es la función más alta a la que pueden aspirar los miembros de la institución.

La fuerza terrestre es la mayor fuerza de la institución, e históricamente la más antigua. Como órgano de la institución debe colaborar en el cumplimiento de las misiones de la organización y es la que más activamente trabaja en las misiones de apoyo al desarrollo por ser la que cuenta con más efectivos. Dentro de sus objetivos esta llegar a participar activamente y de manera mayoritaria en las misiones de mantenimiento de paz de la ONU. En el libro blanco se señalan unidades operativas y de apoyo con que cuenta, y también indica que subordinadas al Comandante General de la Fuerza Terrestre esta el holding de la Dirección de Industrias del Ejército (DINE), la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) y el Instituto Geográfico Militar (IGM), adscrito al cual esta el Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos (CLIRSEN) que se encarga del levantamiento de imágenes satelitales.

La Fuerza Naval es la segunda fuerza más antigua que nace con la República. Su

misión es el control del mar territorial y la protección de la explotación abusiva de los recursos ictiológicos. Entre sus misiones de apoyo al desarrollo se hallan la Marina Mercante y los Intereses Marítimos que se encargan de la investigación el desarrollo y fortalecimiento de los intereses que son determinados por el Instituto Oceanográfico, el Servicio de Dragas y el Instituto de Historia Marítima. La base científica ecuatoriana en la Antartida es parte de las actividades de investigación que realiza la Fuerza Naval, junto con el buque hidrográfico y oceanográfico Orión. La Fuerza Naval actúa por medio de la Fuerza de Superficie, Fuerza Aeronaval, Fuerza de Infantería de Marina, Unidades Submarinas y el Cuerpo de Guardacostas. Su aporte al desarrollo se da a través de las empresas de transporte de petróleo, construcción naval, agenciamiento marítimo y apoyo logístico y de mitigación de desastres a las poblaciones marginales de la costa y Galápagos.

La Fuerza Aérea es la más reciente, iniciada en 1920 con dos escuelas de aviación militar, aunque como organismo independiente de las Fuerzas Armadas aparece en 1933. Su misión es mantener el control del espacio aéreo. Su labor esta conformada por Alas de Combate, que comprenden escuadrones de aviones de combate, encargadas de la planificación y ejecución de las misiones de búsqueda y rescate, de transporte aéreo, un Ala que se encarga de la formación de pilotos militares y otra que se encarga de la investigación y desarrollo. Sus empresas son Transportes Aéreos Militares Ecuatorianos (TAME) y la Dirección de la Industria Aeronáutica, que se encarga del mantenimiento de las aeronaves militares y las de TAME.

En cuanto a los compromisos internacionales a los que se ha sometido el Ecuador con el fin de fortalecer las medidas de confianza mutua, se empieza por señalar que “uno de

los mayores desafíos del ambiente prevaleciente en el mundo actual reside en propiciar un clima armónico y estable que permita desterrar la ambigüedad doctrinaria de la seguridad, afirmar la certidumbre estratégica y proyectar escenarios de paz entre los Estados”⁸⁸.

Realizando nuevamente las consideraciones que se señalan en la sección referente al escenario estratégico prevaleciente, el libro blanco indica como las medidas de confianza mutua que lleven adelante los Estados permitirán mantener la estabilidad estratégica tradicional de la región, pues como señala el libro blanco, las únicas guerras entre Estados que han tenido lugar en América del Sur durante los últimos años han sido la guerra de las Malvinas (1982) y el conflicto territorial entre Ecuador y Perú (1981 y 1995). Estas medidas tienen su fundamento histórico en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca , que se suscribió en el marco de la Guerra Fría en 1947, y la Carta constitutiva de la Organización de los Estados Americanos (1948). Aparte de estos documentos, el libro blanco hace una larga lista de acuerdos suscritos por el Ecuador en el ámbito hemisférico y subregional para preservar la paz. Se hace una mención especial sobre la Comisión de Vecindad e Integración Colombo – Ecuatoriana y la Comisión Binacional Fronteriza Colombo – Ecuatoriana que permitirán mantener una acción conjunta eficiente entre las Fuerzas Armadas de ambas naciones y coordinar acciones conjuntas que permitan contener la expansión de las actividades terroristas y de narcotráfico.

Frente a esta visión se consagra nuevamente la consecución de los objetivos militares de crear un marco que permita la intervención en misiones de paz. Frente al

⁸⁸ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002. p.229.

objetivo civil de conseguir una articulación entre la política de defensa y la política exterior, este también podría considerarse obtenido por la vinculación que se ratificaría con la presentación de estos instrumentos internacionales, pero se debe considerar que este objetivo de los civiles buscaba que se consagre en la política de defensa ecuatoriana algún mecanismo de trabajo coordinado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa, de forma que cualquier acción que el país realice a través de uno de ellos tenga su aval en el otro. Esta coordinación sí existe en la práctica, y se ha evidenciado en gran medida durante los últimos tiempos frente al conflicto interno colombiano, sin embargo la política de defensa no ha consagrado ningún mecanismo para garantizar que estas acciones sean vinculadas.

CONCLUSIONES

Para dar una conclusión a este documento se apuntaron aquellos componentes que delinearon al libro y que terminaron por constituirlo, alrededor de tres ejes que tienen que ver con el proceso de diálogo, con los elementos conceptuales que son manejados en la Política de Defensa Nacional, y finalmente frente a lo que se obtuvo como documento final.

Convocado con el fin de crear un espacio de discusión entre civiles y militares, teniendo como tema a la política nacional de defensa, todo este proceso puede considerarse desde la forma y lo que ella significó para la sociedad, y desde el fondo de ese nuevo espacio de relacionamiento. En cuanto a la forma, el libro blanco es un caso en que por primera vez las Fuerzas Armadas han dejado el control exclusivo del dominio de definición de los lineamientos que debe seguir el país en el tema de defensa. Esta convocatoria sirvió para que se rompa el paradigma en cuanto a la impenetrabilidad militar en el momento en que los civiles se acercaban a tratar un tema inherente a sus funciones, permitiendo que estos se interroguen sobre lo que debe ser una política de defensa y puedan acercarse a la institución militar en un campo distinto al tradicional de actividades de apoyo al desarrollo. Por otro lado, dentro de la institución esta convocatoria demandó que los militares hagan un nuevo enfoque a cómo deben relacionarse con los civiles, aceptando que estos también pueden aportar para construir la defensa nacional, y abriendo la posibilidad de discutir temas “*esotéricos*” hasta el momento. Entonces, permitir el acercamiento entre estos dos actores de la sociedad, considerar que la decisión de discutir la tomó esta institución tradicionalmente reacia a que los civiles se inmiscuyan en sus asuntos, y haber aceptado

que en democracia es necesario dialogar alrededor de aquello que afecta a todos, puede tomarse como un aspecto positivo del proceso del libro blanco.

Pero, como se dijo, este aspecto es solo de forma dado que estos cambios que permitieron el diálogo se quedaron solo en la convocatoria y quizás en ello la falla fue de los civiles. La iniciativa militar de convocar a los civiles para discutir sobre la defensa nacional en gran medida puede considerarse desperdiciada por estos, ya que la presencia fue relativamente pequeña. Esta consideración sobre la reducida participación no va en el sentido de presencia física de individuos – de hecho en los eventos de Guayaquil y de Cuenca la asistencia civil rebasó las expectativas – sino en la posibilidad de aprovechar ese espacio para inducir cambios efectivos. Como la doctora Bertha García y el general Oswaldo Jarrín mencionaron, en la discusión de los temas faltó profundidad, pero ello se debe a la falta de conocimiento de los ciudadanos, y aunque su intención era participar, no tenían claro qué es lo que iban a hacer⁸⁹. Además, la desbordante presencia civil no incluyó a quienes tienen el poder político por eso las posibilidades de que exista una presión política que motive a cambios en ciertas funciones de los militares o que sirva para limitar de mejor manera las posibilidades de intervención en espacios civiles prácticamente anuló los beneficios que se podían extraer de esta discusión. La presencia de académicos, de representantes de organizaciones civiles e incluso de representantes de gobiernos seccionales, por razonables, capacitados o representativos que sean, no genera el impulso político necesario que demandaría de las Fuerzas Armadas un proceso de cambios institucionales que tomaría más tiempo del que llevo este proceso del libro blanco.

⁸⁹ De hecho en la entrevista al coronel Carlos Sarango se puede apreciar como él señala que los participantes creían que iban a diseñar un plan de gobierno, o un plan de Estado, pero recién en el proceso se dieron cuenta de que el proceso trataba sobre una política de defensa. Ver anexo Entrevistas.

A partir de esta participación numerosa pero poco eficiente puede entenderse que es lo que sucedió con la definición de elementos trascendentales para determinar el éxito o fracaso de este proceso, pues hubieran permitido cambiar la línea que usualmente ha seguido la institución castrense ecuatoriana. En cuanto al marco legal en el que se ampara el libro blanco, como se ha señalado, la Constitución Política es el referente constante en el proceso de discusión y en el documento final. Sin perjuicio de la importancia que tiene la sumisión a la carta fundamental de toda política pública, en el caso de los espacios de acción de los militares esto representa indefiniciones cuyo origen se puede rastrear a los pactos de transición a la democracia. Son esas ambigüedades constitucionales las que en la discusión impidieron la puntualización de actividades o espacios de intervención en desarrollo, y las mismas son las que en la política de defensa dan pie a que los militares mantengan su tradicional intervención en el desarrollo democrático ecuatoriano. Los señalamientos sobre industrias militares y actividades que apoyen al desarrollo son justamente las que abren una serie de espacios reales o potenciales de ocupación militar en el desempeño político de un país.

La seguridad es vinculada insistentemente con el desarrollo, desde las ponencias hasta la publicación del libro blanco e inevitablemente provoca recuerdos de los años sesenta y setenta con la doctrina de la seguridad nacional que operativizaba esta cercana relación, hecho que desembocó en dictaduras que ocuparon todos los estratos civiles de la sociedad con el fin de brindarles seguridad de forma que una vez obtenida el Estado pueda emprender su búsqueda de desarrollo. El criterio utilizado en el libro blanco es el de seguridad humana según el cual el beneficiario principal de toda actividad que produzca seguridad debe ser el individuo, incluyéndose el aseguramiento de los medios básicos de

subsistencia: alimentación, un bienestar económico mínimo, vivienda, un medioambiente sano, etc.; sin embargo este cubre un amplio espacio de tareas que eventualmente puede permitir la securidización en la gestión de ciertas áreas estatales, con la consecuente erosión del sistema democrático. La utilización del concepto moderno de seguridad es positiva porque tiene al individuo como centro de esta, no obstante las Fuerzas Armadas no deberían tener como misión brindar seguridad, sino que deberían ser concebidas como fuerzas de defensa. Los incisos 2do. y 4to. del artículo 183 de la Constitución indican justamente la misión de Fuerzas Armadas como la de proveer la defensa del Estado, mientras que la de la Policía Nacional es brindar seguridad, pero las primeras se inmiscuyen en la seguridad cuando se permite en el mismo artículo que garanticen el orden jurídico y que puedan colaborar en funciones de apoyo al desarrollo. La consideración de ciertos individuos o grupos como desestabilizadores del orden jurídico del Estado puede abrir un espacio de intervención en el que los militares podrían actuar en la provisión de seguridad para impedir tal desestabilización. En cuanto a las actividades de desarrollo, si a estas se las vincula con seguridad, evidentemente dejan una puerta abierta a la colaboración de la institución militar en la provisión de la misma – combate a la corrupción, alimentación o cualquier otra cosa considerada dentro del marco de la seguridad humana – justamente para garantizar la correcta entrega de la primera.

En cuanto a los elementos concernientes a la defensa se hacen puntualizaciones sobre los vecinos, los acuerdos internacionales suscritos por el Ecuador para preservar la paz y la participación ecuatoriana en misiones de mantenimiento de la paz. Respecto a Perú, y a pesar de los disonantes criterios que se emitieron en los seminarios y talleres, la política de defensa refleja la intención de respetar los acuerdos internacionales de

delimitación de la frontera terrestre y a fortalecer el diálogo entre los dos Estados para consolidar el proceso de paz iniciado en 1998. No obstante, Ecuador aún sostiene un problema de límites marítimos con este país y en ese sentido el libro blanco no dice mucho, pues únicamente indica la situación geográfica del país en el capítulo de delimitación de escenarios y ratifica como una de las funciones de la Fuerza Naval la protección de estas fronteras.

Frente a Colombia el libro blanco indica que el Ecuador optará por el apoyo a “... todos los esfuerzos diplomáticos para la consolidación de la paz, manteniendo una actitud de no-intervención militar y adoptando todas las medidas necesarias y soberanas para impedir la presencia y el accionar de los actores generadores de violencia, en territorio nacional”⁹⁰. Este señalamiento es sumamente claro y concuerda con la gran mayoría de las opiniones vertidas sobre el tema en el proceso previo a la publicación de este documento. Pero esta actitud de no-intervención y actitud defensiva frente al contagio puede romperse si se tiene en cuenta que otro de los campos en los que se hacen definiciones frente a la defensa es el de participación militar en tareas militares conjuntas de mantenimiento de paz a nivel internacional bajo la bandera de la ONU. Como ya se ha dicho previamente, si esta organización decidiera conformar una fuerza multinacional de este tipo y enviarla a Colombia, con mucha probabilidad las tropas ecuatorianas estarían entre las más numerosas.

⁹⁰ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002, p. 96

En lo relativo al puesto operativo avanzado (FOL) de Estados Unidos, la política de defensa no hace ninguna mención a pesar de que en muchos debates y talleres se creyó conveniente que se incluya una posición, y generalmente se pidió que esta sea opuesta. No obstante, se tal posición se puede inferir si se tiene en cuenta que el Hemisferio opta por alinearse con las políticas de defensa estadounidense, y la política de defensa ecuatoriana no es una excepción, pues en sus primeras páginas hace una mención a la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos y las “coaliciones flexibles” que se darían para combatir el terrorismo y otros males que afectan la seguridad⁹¹, así es que siguiendo tal lógica, las Fuerzas Armadas ecuatorianas no podían haber incluido en la política de defensa un elemento de estas características.

También se hace una mención a los tratados y convenios internacionales suscritos por el Ecuador para el fomento de las medidas de confianza mutua en la región. Derivado de estos, justamente aparece la noción de seguridad cooperativa⁹² que propone Ecuador. Se debe notar que la tendencia internacional no pasa necesariamente por la consolidación de esquemas cooperativos de defensa, sino que los países mantienen sus propias políticas y las aplican sin la búsqueda de los consensos que demandan estos acuerdos. Entre los convenios que señala el libro blanco se encuentra el constitutivo del TIAR, que fue el sistema de defensa colectiva – en el estilo de OTAN – planteado durante la guerra fría, y se mencionan las posibilidades de la utilización de este marco para la consolidación de un sistema de defensa cooperativa, sin embargo las discusiones no han prosperado, especialmente cuando

⁹¹ Ver: Política de la Defensa Nacional del Ecuador, p. 30 y 31.

⁹² El término que utiliza la Política de la Defensa Nacional del Ecuador es “seguridad”, pero si estamos entendiendo “defensa” como las medidas tendientes a proteger al Estado de fuerzas externas que pueden debilitar o eliminar su existencia, lo correcto sería hablar de “defensa cooperativa”.

Estados Unidos tiene la posibilidad de hacer la política que considere mejor sin que nadie pueda hacer un contrapeso a esta tendencia.

Sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, la decisión ecuatoriana que se refleja en el libro blanco es la de involucrarse activamente en este tipo de misiones. En la realidad se han perseguido un entrenamiento que permita este tipo de vinculación, sin embargo – y esto se lo ha repetido varias veces – podría surgir un conflicto para las fuerzas ecuatorianas si se intentara abordar el problema colombiano con la utilización de este tipo de fuerzas.

Otro de los elementos conceptuales que no se podría utilizar como demostración de una actualización del pensamiento militar es la intervención de los militares en actividades de apoyo al desarrollo e industrias. Se ha reconocido que dadas las posibilidades materiales y logísticas de la institución, parte de su misión debería contemplar actividades de apoyo a otras instituciones del Estado, especialmente a donde éstas tradicionalmente no han llegado. Pero ese apoyo al desarrollo debe ser acotado, para asegurar que los militares se dediquen a lo que deben – garantizando a la vez su profesionalismo – sin que tomen como propias las misiones de alfabetizar, mantener brigadas de salud, etc. La realización de este tipo de delimitación demandaría un cambio en toda la estructura organizativa del Estado porque en muchos casos esas otras instituciones no intentan siquiera llegar a esos lugares bajo el conocimiento de que los militares ya lo hacen; en tanto que mantener ese espacio de actuación *vis a vis* con los civiles permite que los militares eleven la percepción ciudadana de su institución y le asegure una base popular amplia que se oponga a cualquier intento político de reducir sus espacios de intervención. Las industrias militares aparecen de una

deformación de esta noción de apoyo al desarrollo junto con las ambigüedades constitucionales que permiten a los militares realizar actividades empresariales relacionadas con la defensa. Así, mientras parte de sus industrias sí se relacionan con la provisión de insumos militares otra parte abarca tantos campos que se puede considerar una concentración militar – muchas veces tiende al monopolio o realiza competencia desleal – en el campo empresarial que es netamente civil en otras partes del mundo. Se encuentra como elemento positivo el hecho de que los militares reconocen que en muchos casos se producen distorsiones en el mercado como consecuencia de ciertas prebendas que tienen sus industrias, y en ese sentido el libro blanco demuestra una intención de cambio al señalar que la institución buscará corregir estos errores. Pero el espacio de intervención está consagrado y no se lo topa, de manera que en lo físico las fuerzas armadas puedan mantener sus actividades empresariales que les proporcionan ingresos adicionales al entregado por el Estado, y en lo doctrinario, este hecho les ayuda a reafirmar su visión de promotores del desarrollo, que nace de la seguridad que solamente una institución sólida puede generar.

El tema de presupuesto y economía de defensa tampoco implicó cambios mayores en el secretismo militar tradicional. Si bien todas las propuestas clamaban por mayor transparencia, al momento de escribir el libro blanco lo único que se consagró fue la explicación de las formas distintas en que se puede hacer el presupuesto, cuál es la que utiliza la institución y las posibilidades de acceso que tiene el público. En este último punto el acceso se lo realiza a través del Registro Oficial, donde el presupuesto militar aparece como un ítem más dentro del presupuesto general del Estado, sin embargo, con base a este no se puede hacer un seguimiento de la eficacia con la que se está utilizando ese dinero, por

otro lado, como se indicó con anterioridad, la Constitución permite la existencia de gastos reservados para fines de la defensa, que, por su naturaleza, no son de acceso libre al público. Por la condición de ser una institución que se encarga de defender al Estado, no puede pedirse que absolutamente todo sea público, pero hubiera sido positivo que el libro blanco denote mayor claridad en cuanto a las formas de evaluación de las misiones de Fuerzas Armadas. Además se hubiera garantizado más transparencia si se le hubiera garantizado a la Contraloría General del Estado una función permanente de control y no la función opcional que la Política de Defensa le asigna⁹³, pues esta puede ser coartada por el indiscutible poder político que tiene la institución castrense, especialmente cuando se toca el territorio de su presupuesto.

Al documento que resulta de todo este proceso de discusión entre civiles y militares se lo puede ver desde dos ángulos. El uno tiene que ver con su coherencia como documento en los elementos que utiliza y el segundo en la correspondencia que tiene con los planteamientos hechos durante el proceso. Es un documento que hace un planteamiento real de los escenarios mundiales, hemisféricos y nacionales – considero que esto se debe al gran número de instituciones académicas involucradas en el proceso de estas definiciones – y frente a ellos señala un rol actualizado de las Fuerzas Armadas, como fuerzas de defensa pero también como institución que aporte al desarrollo.

Sin embargo la desviación doctrinaria originada en la Doctrina de la Seguridad Nacional lleva a que se considere desarrollo junto con seguridad, y a partir de allí se

⁹³Cuando trata el tema del control del gasto de defensa la Política de Defensa señala que este lo realizan las “entidades oficiales de cada fuerza y del Ministerio de Defensa, *pudiendo* intervenir la Contraloría General de la Nación, de acuerdo con la ley vigente” (p.202)

comienzan a borrar las fronteras entre seguridad y defensa, pues, desde la visión planteada por el Libro Blanco, todo aquello que coarte el desarrollo – léase corrupción, ingobernabilidad, pobreza, deterioro medioambiental, etc. – debe ser tomado por las Fuerzas Armadas y *seguridizado*, por la afectación que produciría a los intereses del Estado. Si estos intereses corren el riesgo de afectarse la institución debe defenderlos, pues al final, sus misiones constitucionales comprenden defender la integridad y garantizar el ordenamiento jurídico del Estado. Los militares entrevistados para este trabajo señalaron que la concepción de seguridad utilizada aquí no es la misma que durante los años 60 y 70, pues ahora se privilegia la seguridad humana, pero el problema surge justamente porque las fuerzas armadas se constituyen en proveedores – de primera mano, o de segunda si otras instituciones fallan al proveerla – de esa seguridad que es entendida en términos mucho más vastos, eximiendo en muchos casos la responsabilidad que tienen otras instancias estatales. Así, la visión de seguridad humana amplía el campo de intervención militar y al fusionarla con la noción de desarrollo la línea que separa a la seguridad de la defensa desaparece o se debilita tremendamente. Partiendo de estas consideraciones las amenazas tienden a ampliarse grandemente, y si bien las amenazas externas planteadas son reales, las amenazas internas legitiman la intervención militar en campos propios de otros órganos. A partir de allí las estrategias diseñadas responden mayormente a enfrentar las amenazas internas. Las consideraciones relativas al apoyo al desarrollo e industrias militares se adhieren a esta lógica: la preservación del espacio de intervención militar en actividades civiles con el fin de defender el buen funcionamiento del Estado. Así, el documento es sólido si se lo toma como reflejo del pensamiento militar y considerando que el proceso de modernización del pensamiento ha tardado en iniciarse, y quizás ni siquiera ha empezado,

por ello la falta de definiciones claras en conceptos fundamentales como defensa, seguridad, desarrollo.

Frente al segundo ángulo propuesto para analizar este documento, puede notarse que no hay mayor correspondencia entre las propuestas civiles y los elementos del libro blanco. Muchas de estas propuestas civiles promovían cambios actitudinales y doctrinarios profundos para la institución, y al ser los mismos militares el filtro que mediaba entre los eventos de construcción – o legitimatorios como los llamaron algunos entrevistados – y el documento final, se puede entender el sesgo militar de los elementos del Libro Blanco. Además, la gran limitante para permitir mayores cambios en los procedimientos militares es que partiendo de la Constitución hacia abajo en la pirámide de Kelsen, la ley está diseñada para preservar las prerrogativas militares y el Libro Blanco constantemente se somete a lo que determina la Constitución, especialmente en los temas que podrían ser conflictivos y que demandarían cambios mayores como lo son seguridad, defensa, economía, desarrollo e industrias militares. Por ello no se podían esperar mayores cambios en este documento, pues lo que se hubiera necesitado para lograrlos era un proceso de reformas constitucionales profundas. Por otro lado, la no presencia de actores políticos fuertes afectó la posibilidad de que el libro blanco introduzca cambios mayores, y en ese caso, el actor político más fuerte que pudo transcribir sus posiciones al documento final fueron los mismos militares. Las propuestas civiles que se encuentran en el libro blanco son pocas: la posición ecuatoriana frente al plan Colombia, el reconocimiento de la objeción de

conciencia y tal vez la publicidad del presupuesto militar, y debe considerarse que todas estas están garantizadas por la Constitución⁹⁴.

Al proceso del libro blanco no se lo puede considerar concluido. Existen todavía muchos espacios por definirse en el relacionamiento cívico militar y estos empiezan por el ordenamiento jurídico del país. Se necesitan de reformas constitucionales y legales que hagan que la institución militar sea absolutamente profesional en la gestión de la defensa ecuatoriana. Estas reformas deben acompañarse de la creación de una cultura de defensa en la población, y en este sentido al libro blanco se lo puede considerar como un buen primer paso, pues aparte de consagrar este elemento dentro de sus objetivos, hace que exista un documento alrededor del cual generar discusión y necesidad de información sobre temas militares entre los distintos actores de la sociedad. Si los civiles llegan a conocer más de esta institución que ha sido una parte fundamental del Ecuador desde su misma creación como república, se podrán consolidar procesos de modernización del pensamiento en las Fuerzas Armadas. Así mismo, estas podrían aprovechar del libro blanco y de su crisis institucional actual para iniciar un proceso de vinculación más profunda con los civiles y reconocer lo que ellos demandan en temas de transparencia y delimitación de funciones. Sun Tzu dice que "... los que son incapaces de comprender los peligros inherentes a la utilización de las tropas, son asimismo incapaces de comprender la manera de emplearlas ventajosamente"⁹⁵, de forma que el Ecuador debe aprovechar la existencia de este primer paso, profundizar la discusión iniciada, ampliar el conocimiento sobre los temas de defensa

⁹⁴ Ver Constitución Política de la República del Ecuador, Art. 4, 188, 211, 258, 259.

⁹⁵ TZU, Sun, El Arte de la Guerra, Ediciones Martinez Roca, Barcelona 2002, p. 48.

y reconocer que las tropas ecuatorianas deben utilizarse para este fin exclusivo, de forma que cuando se las requiera en ese campo sean eficientes.

ANEXOS

ENTREVISTAS

Entrevista con Adrián Bonilla, académico de FLACSO - Quito.

21 de agosto de 2003

En primer lugar me interesa saber ¿en qué coyuntura se decide hacer el Libro Blanco de la Defensa?

Bueno, hay varios elementos ahí. Uno de ellos es una política de carácter hemisférico que de alguna manera es una consecuencia de esta reorganización del sistema interamericano que se produce después de la Cumbre de Miami en 1994. Inmediatamente después, en el sistema interamericano de defensa se producen varias reuniones y conferencias de ministros de defensa, se producen periódicamente, cada dos, cada tres, cada cuatro años, se están reuniendo los ministros de defensa. En la primera de estas reuniones que se produjo en Williamsburg, y luego en varias otras en América Latina, los ministros de defensa del hemisferio plantearon como una política hemisférica la necesidad de producir libros blancos. Entonces esta es una política de carácter hemisférico, es claro que ahí hay una voluntad política, influencia importante de Washington, pero es una resolución multilateral y varios de los países empezaron a producirlos. Los primeros países que los produjeron fueron Argentina y Chile como consecuencia de las necesidades de saldar cuentas con el enfrentamiento de las Fuerzas Armadas con sectores específicos de la sociedad en esos países. Pero proyectos de Libro Blanco o discusiones o debates o aperturas hacia el Libro Blanco existen prácticamente en la mayoría sino en todos los países de Latinoamérica. Algunos proyectos fueron más rápidos que otros, y ese es el caso del Libro Blanco ecuatoriano. El Libro Blanco ecuatoriano fue asumido como un proyecto del gobierno del presidente Gustavo Noboa y de su ministro de defensa, algo así como un legado del ministro de defensa, y se produjo muy rápido, en el curso de un año tal vez, un poquito más se dieron todos los elementos, se replicaron de alguna manera los elementos que se produjeron en Argentina y en Chile, que es la convocatoria de expertos internacionales, la convocatoria de varios sectores de la sociedad y finalmente la redacción del documento. Ahora, a diferencia de lo que ocurrió en Argentina y Chile, en el caso ecuatoriano, el libro blanco fue de alguna manera producido con insumos de los expertos, de los académicos, en fin, pero fue básicamente producido por el Ministerio de Defensa y por las Fuerzas Armadas.

Dentro de estos actores extranjeros, ¿quienes precisamente fueron, fue el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado (de Estados Unidos), para el Libro Blanco?

No, no, no. El libro blanco ecuatoriano reunió una serie de académicos latinoamericanos y algunos académicos estadounidenses. El libro blanco fue financiado prácticamente en su totalidad por el Estado ecuatoriano, y un componente de cooperación dentro de los académicos estadounidenses y algunos otros latinoamericanos cuyos nombres fueron propuestos por el Ministerio de Defensa ecuatoriano. Ayudó el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa que pertenece a la Universidad Nacional de Defensa de los Estados Unidos, pero como Departamento de Estado o como Departamento de Defensa no se operó directamente, sino a partir de las entidades académicas de la Universidad Nacional

de Defensa que sí pertenece al Ministerio de Defensa (Departamento de Defensa) que es una especie de ESPE, pero que no hace ingeniería sino básicamente estudios de defensa.

Dentro de la cúpula de las Fuerzas Armadas, ¿todos estuvieron de acuerdo en involucrarse en este proceso de discusión pública?

Fue una instrucción que vino desde el Ministro y que involucró al Alto Mando, y fue procesada a partir de la Subsecretaría de Defensa que normalmente en el Ecuador enlaza el Alto Mando con el Ministro, porque en el Ecuador el Subsecretario generalmente es un oficial en servicio activo. En el caso del Libro Blanco fue el General Jarrín.

Otra cuestión, hicieron los militares esta invitación a los civiles para que participen en la discusión del Libro Blanco, sin embargo la respuesta no fue tan efusiva, tan activa...

La respuesta fue mala. La respuesta fue mala pero no hubo, no fue una respuesta de resistencia, si, fue una respuesta de indiferencia. Básicamente, desde mi perspectiva, los diputados, las organizaciones no gubernamentales, etc., no acudieron porque era un tema que no era de su interés. Normalmente los temas defensa y de seguridad en el Ecuador no han sido discutidos en la sociedad, no existe una cultura de apropiación de esos temas y este no fue asumido como algo que importara. O sea, la defensa, o los temas de defensa no son temas políticamente rentables que hagan necesario que estén diputados, por ejemplo, o temas para los cuales haya algún tipo de conocimiento y participación. Sin embargo hubo participación. Yo diría que, por ejemplo, una participación organizada, importante, en el Libro Blanco, de la sociedad civil fue la de las organizaciones sociales articuladas alrededor de la UNE, del Frente Popular, de las entidades del Movimiento Popular Democrático. Ellos estuvieron permanentemente. Fueron de los más entusiastas. Pero las otras entidades de inspiración política de distintas ideologías simplemente fueron periféricas.

Dentro de estos participantes civiles que se invitaron a formar parte de los seminarios, de los talleres, ¿se hizo alguna consideración con respecto a representatividad regional?

Sí. Hubo tres seminarios. En el primer seminario más importante en Quito, hubo una presencia abrumadora de quiteños, pero hubo de otras regiones. Luego se produjo un seminario en Cuenca, luego otro en Guayaquil donde participaron básicamente dirigentes locales.

Ahora, siguiendo con la cuestión de representatividad, pero más en el aspecto profesional, se decidieron...

Esos seminarios eran instancias de legitimación, ¿sí? antes que en realidad de producción de insumos. Pero ahí creo que hay varias explicaciones, que no sé si sean parte de tu tesis, pero hay algunas hipótesis. En primer lugar, los estudios de defensa en el Ecuador son estudios muy rudimentarios. Hay muy pocas personas que se dediquen a ellos, desde la academia muy pocas. Se pueden contar con los dedos de las manos. Y, este, normalmente, los civiles no se han apropiado, no han asumido esos temas. Y eso se refleja también en la producción de estudios. Todos los académicos que han trabajado temas de defensa estuvieron invitados, excepto los que estuvieron fuera del país, por obvias razones.

Volviendo a los participantes extranjeros, ellos en buena medida vinieron a contar su experiencia con respecto a la construcción de los libros blancos, pero ¿hubo algún

participante que vino a aprender de la experiencia ecuatoriana para reproducirla en su país?

En realidad no vinieron a contar experiencias del Libro Blanco. Vinieron, buena parte de ellos, a presentar ponencias sobre varios temas de defensa, y algunos a contar experiencias. Por ejemplo los argentinos, contaron. Yo me acuerdo de un ponente brasileño que contó por qué en Brasil no se puede producir un Libro Blanco, cuáles son las dificultades de producción de un Libro Blanco en Brasil. Pero luego tenías ponencias sobre presupuestos, sobre manejo de presupuestos, ponencias sobre relaciones cívico militares, algunas de ellas críticas, en fin. Pero no fue una reunión de experiencias, sino sobre varios temas de defensa.

Pero todas estas ponencias, a la postre, al menos en los talleres marcaron una línea para la discusión de los talleres, en base a los cuales luego se hizo el libro.

Si, pero los talleres eran temáticos, ¿no? Yo no estoy muy seguro, ahí si debo decirte, que hay una vinculación entre los talleres y el libro. Me parece a mi que el Libro Blanco lo que hace es sistematizar algunos de los insumos foráneos, algunos de los insumos de los talleres, pero expresa, evidencia, enuncia, una posición sobre temas de defensa que las Fuerzas Armadas tuvieron en ese momento.

El gobierno de Gustavo Noboa, en el debate, estuvo representado solamente por el Ministro de Defensa que dio los discursos de inauguración, de clausura, y nada más. ¿Por qué no hubo una vinculación más estrecha del Gobierno durante el proceso?

El Presidente clausuró el seminario internacional. Porque en la lógica del gobierno, y de las Fuerzas Armadas la entidad que norma, que regula, que decide temas de defensa es el Ministerio de Defensa. Pero yo comparto la idea de que tampoco a los dirigentes políticos del gobierno de Gustavo Noboa el tema les sonaba demasiado importante. No era un tema coyuntural, no era un tema de momento, era como una cosa de largo plazo.

Representantes de otras esferas políticas, alcaldes – estuvo el alcalde de Manta, de Loja y Cuenca – y diputados – estuvo León Roldós, más como académico que como diputado – ¿por qué no hubo un involucramiento más activo de los políticos?

Porque la defensa no es un bien rentable en términos políticos. No es algo de lo cual los ecuatorianos hayamos hecho un tema de política pública. Entonces es algo que es relativamente indiferente. Un diputado no gana votos discutiendo planificación estratégica de defensa. Y los políticos, el propio León Roldós, el alcalde de Loja, el alcalde de Cuenca que participaron, en fin, no conocen del tema. O sea lo cierto es que no conocen del tema, que no tienen posición. Entonces lo que nosotros tuvimos en los discursos de las autoridades locales y todo lo demás son posiciones retóricas porque el hecho cierto es que los temas de defensa han sido manejados generalmente por militares y por muy pocos civiles, y generalmente desde la academia. Y los académicos, no todos, normalmente no son buenos políticos.

En el sitio web (de la Política Nacional de Defensa ecuatoriana) esta un resumen de su intervención, pero quisiera que amplíe un poco ¿qué es lo que usted buscaba proponer en el seminario?

Creo que lo que esta en el sitio web no es lo que yo propuse en el seminario. Lo que yo planteé en el seminario es más o menos cuál es la agenda de seguridad contemporánea del

Ecuador y cuales serían las políticas públicas que se desprenderían de esa agenda, básicamente a partir de la necesidad de reorientar la concepción estratégica ecuatoriana luego del conflicto con Perú, del apareamiento del conflicto en la frontera norte y de la internacionalización de ese conflicto generado básicamente por las políticas de Washington y Bogotá. Entonces eso es lo que hice. Yo lo que intenté fue enunciar una agenda.

Usted dice, dentro del resumen del sitio web, dice que dentro de las características que debe tener el Libro Blanco, es ser una política autónoma de defensa. Dentro de esta lógica de acoplarse a las políticas o estrategias de los Estados Unidos, ¿es realmente factible tener una política autónoma de defensa?

Sí. Es factible. Por ejemplo, tenemos temas de carácter transnacional como narcotráfico, ¿cuáles son las políticas estadounidense frente al narcotráfico? Son políticas de interdicción, control, represión y de definir al narcotráfico como un fenómeno transnacional y de organizar un ejercito de carácter transnacional para combatirlo. La idea es que el Ecuador puede combatir el narcotráfico, pero no tiene que combatirlo fuera de sus fronteras. Entonces, puede asumir temas transnacionales, pero no transnacionalizar los temas.

De las propuestas que hizo como académico sobre el Libro Blanco, ¿cómo vio que fueron acogidas luego en el documento final?

Nuevamente, los eventos fueron eventos para legitimar la necesidad del Libro Blanco, pero el Libro Blanco, desde mi perspectiva, fue una producción de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en donde establecían cuales son sus visiones, sus estrategias, desde la interpretación que ellos pudieron haber hecho de los intereses de la sociedad ecuatoriana. Sí, probablemente hubieron algunos insumos que fueron acogidos, pero esto es una política enunciada por las Fuerzas Armadas. Ahora, es mejor tener una política que no tener una política. La política de defensa cambia también. Esta es la política de defensa hecha en el gobierno del Presidente Noboa, y ese es el documento que nosotros tenemos. Y el hecho que exista el documento no significa necesariamente que esta política se vaya a ejecutar permanentemente o ni siquiera que se este ejecutando.

¿Cuál sería el Libro Blanco ideal? ¿Qué aspectos debería recoger?

El Libro Blanco ideal es el de una sociedad democrática ideal. En una sociedad democrática ideal, el conjunto de la sociedad decide cuales son las políticas públicas. Pero en las sociedades jerárquicas excluyentes, autoritarias, racistas, como es la ecuatoriana, las políticas públicas generalmente no representan necesariamente el conjunto de la población. No es el mismo caso, es completamente distinto, pero la metáfora es parecida, es decir, cuando se toma una política pública, cuando un gobierno hace una política económica, esta política económica no se discute con el conjunto de la sociedad.

Entrevista al Dr. Juan Rial, especialista en relaciones Civil – Militares del Wilson Center.

8 septiembre 2003

¿Por qué motivo se construyen libros blancos en Latinoamérica? La decisión de debatir públicamente la política de defensa de cada país, ¿es tomada por el gobierno de este o existe una insinuación de los Estados Unidos, como parte de su política de promoción democrática, de generar este tipo de procesos?

A partir de la reunión de Ministros de Defensa de 1995 en Williamsburg y tras sugerencia del Sec. Defensa Perry comienza esta actividad de redacción de Libros Blancos. Se busca con ello promocionar medidas de confianza mutua de modo de contribuir a terminar con cualquier posibilidad de conflicto interestatal en toda la zona latinoamericana.

Se promocionó el modelo británico de Libros Blancos (EEUU no publica libros blancos, sino directivas estratégicas). El primero y fuertemente promocionado fue el realizado por el Ministerio de Defensa chileno. En general las FFAA de la región fueron recibiendo la idea con cierta reticencia, que fue vencida a lo largo del tiempo. Hoy ya hay libros blancos en Argentina, una nueva versión chilena, la ecuatoriana y borradores en Bolivia, Perú, Brasil y se esta comenzando a trabajar el tema en América Central.

El debate publico por supuesto que no es muy amplio por la obvia razón que el tema no es parte normal de la agenda pública ni suele importar demasiado al conjunto de la sociedad. El lugar natural de discusión, el parlamento, normalmente no tiene este tipo de debate.

Se trata por lo tanto de un ejercicio de comunicación social y propaganda. Sus resultados, el libro, no comprometen al país, por cuanto no tiene ningún valor como instrumento jurídico.

¿De su conocimiento, la sociedad civil cómo responde a este tipo de invitaciones hechas por los militares para construir una política nacional de defensa?

Siempre hay grupos de investigadores universitarios, ONG's que pueden participar en este tipo de discusión, o pueden organizar algún debate. Pero, en este como en muchos otros temas, no hay realmente organizaciones de la sociedad civil de importancia sustancial a involucrar en la discusión.

¿Cuándo las FFAA convocan a los civiles a construir un Libro Blanco, toman en cuenta consideraciones de representatividad - racial, regional, profesional, etc - o lo hacen en base a capacidades profesionales y académicas?

En general la iniciativa no es de las FFAA sino de los Ministerios de Defensa (Ecuador es un caso donde la FFAA fue el principal protagonista) y tratan de buscar interlocutores. Hablar de representatividad fuera de un marco parlamentario donde cuenta la expresión ciudadana es un exceso. Ninguna ONG, grupo profesional, etc. puede indicar criterio alguno de representatividad mas allá del ejercicio de posicionamiento comunicacional que haya logrado. Tener el grupo de "indígenas", "negros", etc. de turno o de una región no asegura nada.

¿En otros procesos similares, es común la invitación a participantes extranjeros? ¿Por qué?

* Esta entrevista fue realizada por e-mail.

Simplemente por competencia técnica de los invitados.

En el caso ecuatoriano la decisión de volver materia de discusión pública la política de defensa la tomo la cúpula de las FFAA y el gobierno de ese momento se mantuvo bastante al margen del proceso; ¿Cuál cree que haya sido el motivo para esto?

Por cuanto no había ningún interés sustancial del gobierno en el tema. Reitero que es un ejercicio de comunicación social, no uno referido ala toma de decisiones.

¿Cuál fue la propuesta que usted hizo durante el seminario internacional en Quito?

Ninguna

¿Qué elementos fundamentales debería tener un Libro Blanco?

Como instrumentos destinados al público debería indicar en términos de principios las definiciones de Defensa nacional y políticas de defensa nacional, las de empleo de las fuerzas armadas y en términos muy generales los planes de desarrollo institucional de las fuerzas militares para el lustro siguiente.

¿Cuál es su opinión respecto al documento final presentado como Política de Defensa Nacional del Ecuador?

Aprovechando la experiencia de los documentos ya publicados el documento ecuatoriano está dentro de los parámetros previstos

Entrevista con Oswaldo Jarrín, General (sp), ex Subsecretario de Defensa, Ex Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Director Ejecutivo del proyecto Política de la Defensa Nacional del Ecuador.

9 de Septiembre del 2003.

La primera pregunta que me gustaría hacerle es, ¿en qué coyuntura se decide hacer el Libro Blanco de la Defensa?

Los orígenes del Libro Blanco, de la Política de Defensa del Ecuador, se encuentran primero en la Reunión de Ministros de Defensa de Williamsburg del año 95. Una de las resoluciones, como parte de las medidas de confianza para que se pueda establecer una estabilidad y mayor cooperación luego de la Cumbre de las Américas que se hizo en Miami, esta Conferencia de Ministros de Defensa determina que se debía elaborar una política de defensa denominada Libro Blanco para todos los países. Cada país debía establecer su política de defensa en forma clara como una política pública, lo cual favorece en el orden interno e internacional, como medida de confianza, y en el orden interno por cuanto permite una participación civil institucional e interinstitucional en la determinación de una política de Estado sobre defensa y seguridad. Además hay que considerar que el Ecuador debido a su inminente necesidad de determinar una política de seguridad para la frontera norte, se elabora en el Consejo de Seguridad en el año 2000, esta política para afrontar la conflictividad en el norte. En vista de que no se tenía una política nacional global porque la seguridad nacional no puede estar circunscrita únicamente a una región del país, solo la frontera norte, pero en vista de la urgencia se elabora esta política para afrontar en forma más urgente, mientras exista, como era una necesidad, una política de seguridad nacional para todo el país, teniendo como antecedente que en el año 98 se estableció el

Tratado de Paz con el Perú. Entonces, tanto en el orden interno, como internacional, hubo una convergencia de estas iniciativas para tener una política de defensa.

¿Esta decisión de volver pública la discusión de la política de defensa del Ecuador, la tomaron las Fuerzas Armadas, o nace del gobierno?

Toda la iniciativa, desde la presentación, el desarrollo, hasta la publicación, fueron absolutamente del frente militar. Del Ministerio de Defensa. Considerando que tiene que ser aprobada y dictada la política de defensa por el gobierno, se lo establece en forma pública y se presenta como una recomendación al ejecutivo para la publicación del decreto correspondiente. Entonces nace en la base social, en las instituciones, y la institución militar sirve como un intermediario, como un mediador con las otras instituciones, las organizaciones sociales, para que se pueda diseñar con coherencia, especialmente con política exterior, con política económica, y los otros frentes, las otras instituciones de la sociedad organizada para que pueda tener la legitimidad y la coherencia de acuerdo a las necesidades del país.

Ahora, ¿dentro de las Fuerzas Armadas, el momento que decide la cúpula realizar esta política de defensa, dentro de las distintas ramas de Fuerzas Armadas, existieron visiones diferentes con respecto a la necesidad de volver pública la discusión o fue una decisión unánime, sin mucho debate dentro de la institución?

Siempre es difícil iniciar una nueva empresa y los enfoques son variados. A la vez que son enriquecedores, también ofrecen ciertas dificultades pero si consideramos experiencias de otros países, y luego la necesidad de que una política pública sea discutida en la sociedad, era el argumento que subordinó a cualquier otro pensamiento o idea que se haya tenido en el interior de Fuerzas Armadas y no hubo prácticamente ninguna resistencia y en particular todo fue contribución.

¿Cómo vio usted la participación de los civiles en el proceso? ¿Hubo realmente una participación activa o fue mas bien una participación muy marginal?

Esta reseñado en el mismo Libro Blanco, en la última sección las opiniones tanto de los diversos sectores de la sociedad como de otras instituciones. Hubo una participación que fue a partir del primer seminario... fue creciente, hasta la culminación, en prácticamente una adopción como idea nacional. Yo creo que la política de defensa ha sido una experiencia muy valiosa y que por primera vez en el ámbito de la defensa – no ha habido otro sector en el que se haya establecido una política de Estado – ha tenido una gran aceptación y un apropiamiento de la iniciativa por parte de la sociedad, lo cual da legitimidad para que sea una política pública. Fue discutido ampliamente, y con más fervor, especialmente en Guayaquil y Cuenca. Y no solamente en los eventos que se programaron, sino abiertamente en nuestra página web y en réplicas que se hicieron en sectores académicos, como en la Universidad Central, en la Universidad de Guayaquil, en el Instituto de Estudios Geopolíticos Antonio Parra Velasco de Guayaquil; es decir, diversas instituciones se hicieron eco de la importancia, debatieron, discutieron, y nos entregaron sus aportes para que sean considerados en la política nuestra que fue prácticamente una condensación de todos los aportes de los sectores sociales.

Otra cosa que me interesa saber es ¿sí las Fuerzas Armadas determinaron algún perfil, o tomaron en cuenta consideraciones de representatividad racial, de género,

profesional, para volver un poco más amplio el marco de debate del Libro Blanco, o cómo fue la selección de los civiles que se invitaron?

Se estableció un perfil de la población tanto internacional como nacional. En cuanto a los sectores sociales se determinaron aproximadamente 170 representaciones de todas las instituciones, organizaciones sociales, de género, de especialización, de formación profesional, académicos, sindicales, gremiales, es decir, todos, absolutamente todos los sectores de la sociedad y de todo el país. Con la particularidad de que dimos énfasis a las regiones de acuerdo a su respectivo seminario. Sin embargo buscábamos el enlace de las regiones. ¿Qué quiero decir con esto? Por ejemplo cuando hacíamos el seminario de Quito, ya nos anticipamos quienes iban a participar en Guayaquil, ya les invitamos a Quito para que sean nuestro enlace y efecto multiplicador. Esto fue un resultado fabuloso. Yo puedo mencionar nombres con gran satisfacción, como es el abogado León Roldós de la Universidad de Guayaquil. Entonces él fue un conferencista y a la vez fue un promotor del segundo seminario en Guayaquil. Igual fue con Mae Montaña, con el alcalde de Manta, con los alcaldes de Cuenca, Loja, es decir, no sectorizamos para que no haya una división social, sino más bien una integración de los diversos sectores. Y el hecho de que hayamos hecho en las tres ciudades lo que significaba era que los diferentes conferencistas de los diversos sectores geográficos del país, como de los sectores sociales se entremezclen y aporten con sus ideas, con sus enfoques, desde los diversos sectores geográficos, intelectuales, académicos y de organización social.

Con respecto a los actores extranjeros que se invitaron, igual, ¿cuál fue el perfil que se definió para invitarlos? Me parece que en su mayoría son académicos.

En su mayoría académicos, y vimos un perfil relacionado con representatividad de organizaciones internacionales: de Naciones Unidas, de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, que hayan tenido especialidad o trabajo sobre el área de seguridad, que sean conocidos por sus trabajos de investigación y que estén relacionados también con el mundo académico en el ambiente de la seguridad. Entonces, FLACSO Chile, de Uruguay, de Argentina. Tuvimos 37 conferencistas internacionales para Quito. Además de Centros de Investigación nacionales e internacionales, y a través de esos nexos, los representantes, ¿no? Por ejemplo la Comisión de Estudios, el Centro de Estudios Hemisféricos, de la Fundación Carter, de la Fundación Wilson, del Centro de Relaciones Civiles Militares de NED, es decir Universidad Católica... American University. Es decir, de todos los centros en donde habíamos tenido contacto y conocíamos de sus últimos trabajos de investigación sobre seguridad. Y experiencia en cuanto a años.

Todos estos actores extranjeros hicieron un aporte, evidentemente, para el Libro Blanco, pero yo no sé si me puede resumir cuál fue el aporte puntual que hicieron estos actores extranjeros, y también si ¿estuvieron personas que vinieron a aprender del proceso ecuatoriano para llevarlo a sus países luego?

Uno de los mejores comentarios que yo recibí acerca del Libro Blanco por parte de los conferencistas internacionales es la participación social, es uno de los pocos libros que ha sido discutido ampliamente con la sociedad y con todas las instituciones. Entonces esto fue realmente un verdadero ejemplo para otras ediciones de Libros Blancos y de políticas públicas. Así mismo, la contribución de ellos fue valiosísima en cuanto a experiencias que han tenido en la publicación de otros libros blancos, en los nuevos conceptos de seguridad, de la reorganización de los sistemas de seguridad especialmente el americano. Es decir, de

los temas que se encontraban en el debate a nivel continental, ese enfoque fue muy enriquecedor para asentar la base de partida para nuestro libro blanco. Queríamos tener un criterio internacional para que no sea un producto localizado, ni tampoco tenga el enfoque internacional de una imposición o de un criterio externo. Había que combinar para que las ideas sean acordes a nuestras necesidades pero con los diversos enfoques internacionales.

Con respecto al gobierno en funciones en ese momento, ¿cuál fue su posición, cuál fue su reacción cuando le dijeron que querían ustedes (las Fuerzas Armadas) comenzar este debate? ¿Que actitud tomó? ¿Decidió participar o más bien dijo “ustedes hagan lo que crean conveniente, yo les apoyo”?

Desde que presentamos el proyecto y fue introducido en el sistema SIGOB de la Presidencia de la República – que era un sistema de seguimiento a todos los proyectos nacionales – recibió mucha atención, amplia libertad de acción, aunque no pudiéramos decir en el campo económico. Pero lo más importante, el apoyo político, el respaldo y la confianza en un proyecto de tal magnitud fue muy grande, desde su inicio hasta la entrega del trabajo.

Sin embargo, durante las discusiones, en los seminarios, el único representante visible – al menos que aparece en las Memorias del Libro Blanco – es el Almirante Unda, el Ministro de Defensa en ese momento. Pero, Ministro de Gobierno, Presidente, no aparecen como actores visibles.

Directamente el gobierno no participó en los debates, pero participaba en los lineamientos generales y estaba informado del avance y de los objetivos que se querían lograr. El Ministro de Gobierno tuvo una participación importante en la coordinación de las diferentes acciones estratégicas que contempla el Libro Blanco. Lo mismo con el Canciller, por cuanto la política de defensa esta muy interrelacionada con las otras políticas del Estado, especialmente, en aspectos de política interna, externa y social.

Dentro de las Fuerzas Armadas usted fue el mentalizador prácticamente del Libro Blanco, pero su trabajo, ¿con qué otros oficiales, con qué otras personas lo realizó?

El Libro Blanco tiene un origen unos dos años antes de haber presentado el proyecto, porque ya se conocía de esta necesidad de los trabajos que se realizaban en el ambiente internacional. Se hizo un primer intento en el Consejo de Seguridad Nacional, pero no fue posible concretarle en un proyecto. Cuando pasé a la Subsecretaría de Defensa, encontré el proyecto esbozado, diseñado, para su inicio por el anterior Jefe del Comando Conjunto, el señor General Isch. Él había sido subsecretario, a quien yo le reemplacé. Entonces como coincidían en iniciativas y ya se tenía inclusive la inclusión dentro del plan estratégico del Ministerio de Defensa, no fue inventado por el subsecretario, sino fue en la subsecretaría que se estructuró el equipo, con el gabinete ministerial y con un equipo de oficiales de gran nivel intelectual y de experiencia de investigación para conformar junto con las instituciones de investigación como la misma FLACSO y otras instituciones para llevar adelante este proyecto.

¿Cuál era su visión sobre el Libro Blanco? ¿Cuál era para usted el Libro Blanco ideal, qué elementos debía tener?

Yo diría que lo que se quedó fuera de nuestra concepción inicial del Libro Blanco es muy poco, por cuanto el principal aporte que tenemos de la experiencia de otros países nos sirvió

de una base muy importante. Y sobre todo, los aspectos tanto de experiencias en los debates como en la edición de la publicación – hay que hacer una mención especialísima a Chile que ha sido nuestro principal soporte, hemos tenido intercambios y asesoramiento de especialistas con toda su experiencia tanto en los seminarios, en los debates, como en la edición misma del documento. Yo podría decir que dan satisfacción los alcances que tuvo el libro Blanco en su publicación porque obligó a acelerar los procesos de modernización de las instituciones, que estaban en marcha, pero que en vista de tener que ser publicadas hasta el mes de diciembre, hubo que anticipar a sus resoluciones o reducirles el tiempo a que presenten sus resoluciones especialmente en las fuerzas. Entonces esto fue una motivación especial para que se aceleraran todos los procesos que se tenían en carpetas.

Las FFAA, como institución, ¿qué propuesta puntual hicieron con respecto al Libro Blanco, puntualmente en el tema de economía de defensa y presupuesto?

Las propuestas puntuales están concebidas en los 6 objetivos estratégicos, los fundamentales del libro blanco. Y cada uno de los objetivos estratégicos tiene unas acciones estratégicas o lineamientos, o directrices, como les llamamos en el libro de tal manera que están abarcando todos los ámbitos de interés institucional y nacional en el campo de la defensa. Desde el planteamiento cuáles son los objetivos fundamentales en los que debe fundamentarse la defensa, la cooperación interinstitucional, evidentemente esta la organización de cada una de las fuerzas, de las fuerzas armadas en su conjunto, del Ministerio de Defensa, se encuentra el concepto estratégico para el empleo de las fuerzas armadas, la política que se sigue en el campo presupuestario, economía de defensa, y la participación de la institución con otras instituciones directamente en el apoyo a la comunidad para su desarrollo. Es decir, todos los ámbitos están condensados en los objetivos estratégicos y luego las directrices para el logro de esos objetivos.

¿Usted cree que alguna propuesta fundamental quedó fuera del Libro? ¿Están en el todos los elementos fundamentales?

Yo creo que no ha quedado fuera ninguna. Lo que si puede haber faltado es profundidad en algunas propuestas u objetivos en forma concreta, en ser tratados. Yo diría concretamente, economía de defensa, eso es lo que nos faltó profundizar. Hay diversas iniciativas a nivel internacional sobre este campo de acción, pero creo que todas fueron abarcadas. En profundidad, pudo haber faltado.

Evidentemente, el Libro Blanco no debe ser un proceso que llega al final con su publicación, sino que debe continuar con el debate, ¿cómo ve usted ahora a las fuerzas armadas con respecto a la continuación de este debate constantes que debe haber sobre el Libro Blanco?

Coincidentalmente ahora que me encuentro aquí en FLACSO, tuvimos un seminario internacional con la Escuela de Postgrado (la Universidad) de California, el Centro de relaciones civiles – militares, para analizar la implementación y el avance de la reestructuración de la defensa, porque una vez que se tiene determinado para el país los grandes objetivos y la política de defensa, bueno, hay que ponerla en la realidad, hay que ponerla en práctica. Y si esta política de defensa ve un escenario prospectivo, un futuro, de lo que debe ser la defensa y como debe cumplirse con la defensa en ese escenario futuro, hay que adecuar a todo el sistema, no solamente de defensa, sino de organización institucional para llegar al cumplimiento de esos objetivos. Y eso evidentemente toma un

tiempo, y por la misma razón, y además de lo cambiante de los escenarios, no es un proceso acabado. Lo que significa que paralelamente al mejoramiento de la política de defensa, se tiene que ir implementando lo que dice en la política de defensa, y hay un proceso, un ciclo que se va cumpliendo, como una retroalimentación, a la vez que se va mejorando, se van haciendo las implementaciones nuevas, para que tenga eficacia esta política de defensa y no sea solamente una declaración.

Usted, como participante de todo el proceso, ¿se siente satisfecho con el resultado final? ¿Cree que ha cambiado en algo el país o la relación cívico militar después de haberse realizado este Libro Blanco?

Yo creo que el avance en el país fue fundamental para tomar conciencia de la importancia de la defensa, del derecho que tiene la sociedad de discutir temas de sus fuerzas armadas, de su seguridad, de la defensa del país en el ámbito interinstitucional, y así mismo de que tenemos condiciones suficientes para determinar la orientación político estratégica que tienen, que necesita y tiene nuestro país. Y así mismo es importante en el ámbito institucional interno la capacidad de integración para producir en una forma coordinado con los diversos sectores internos de la institución, independientemente de las responsabilidades de sus diferentes órganos e instituciones internas, sus fuerzas, en el ambiente intelectual como un aporte de integración muy significativo y prácticamente, yo diría inédito, en la institución militar, porque se perdió identificación de cada una de las fuerzas y se pensó en la institución militar y en el país. Este nexo institución – país, yo creo que es único, y uno de los mejores que hemos tenido.

¿En la actualidad usted ve que sí se esta llevando a cabo esta política de defensa, si se esta aplicando, que se han vuelto pragmáticos los elementos del libro?

Se esta llevando a cabo. Si podemos decir algo, es muy lento el proceso porque las circunstancias que tiene que afrontar la institución no son las más favorables. En todo orden esto viene a ser un limitante para que se vaya avanzando como se aspira en la implementación de la política de defensa. Pero esto hablaríamos en la organización, composición del sistema defensivo en sí. Pero en cuanto a orientación, objetivos, a grandes lineamientos, a la orientación que deben tener la seguridad y la defensa en el país, es una ventaja que en las circunstancias más difíciles se tenga muy clara la política para poder orientar la institución. Podemos tener un déficit en la implementación material, pero en cuanto a pensamiento nos hemos actualizado y estamos al nivel de lo que exige la época.

Usted siente que hubo el suficiente apoyo político por parte del Congreso, por parte de los partidos políticos, los diferentes estamentos políticos del Estado, porque, al menos en el seminario en Quito hubo poca participación. Dos o tres de los expositores, de hecho resaltaron el hecho de que no había representantes políticos, exceptuando León Roldós.

Yo tengo que destacar algunas condiciones. Estuvo por ejemplo René Mauge, estuvo en todo el seminario. Estuvieron también presentes la Comisión de Defensa. No podríamos decir que estuvo al margen de todo el proceso el Congreso, pero si podríamos decir que faltó profundidad en su participación. Hubo apoyo si, pero faltó profundidad en la participación. Pero así mismo, hay que reconocer que es una primera vez en un campo que se ha considerado que es exclusivamente del sector militar. Este estereotipo que se ha formado infundadamente en la sociedad fue vencido en el primer seminario porque era un

seminario que se consideraba era únicamente de una discusión o de un aspecto teórico y que no iba a avanzar más allá de esa reunión que se había tenido. En Guayaquil y posteriormente en Cuenca, y hacia delante, la participación fue más activa. Pero sobre todo se dio la oportunidad de que una política pública sea conocida por todas las instituciones y discutida igualmente.

En el documento, en los debates, se habla mucho sobre integración, cooperación, políticas de defensa cooperativa, seguridad colectiva. ¿Qué tan factible es constituir un sistema de defensa regional o de defensa subregional?

Podríamos decir que hay dos pensamientos ejes en la política de defensa, en el Libro Blanco. El uno es la seguridad cooperativa, como usted manifiesta, en el ámbito internacional y el otro, el nexo de cooperación internacional desde la democracia. Y estos dos temas son los que están en el continente discutiéndose permanentemente. Para la próxima reunión de la OEA, en la conferencia especializada de seguridad a realizarse en México se tratan acerca de políticas de defensa, de los nuevos conceptos de seguridad, de las nuevas amenazas, la reorganización del sistema de seguridad hemisférico. En eso el Ecuador tiene una gran base porque ya tiene su libro blanco. Entonces la participación del Ecuador en esa conferencia continental de seguridad, y la próxima que será en Junio del próximo año, aquí en Quito, el Ecuador tiene la ventaja enorme, en su pensamiento político, en su reforzamiento de la democracia, en la revisión de su sistema de defensa y seguridad, lo cual le da una capacidad de poder participar, de poder ser el rector de su propio destino, además de aportar a la seguridad de América.

Otra cosa que me llamo la atención en los debates y en el Libro es que se habla constantemente de esta correlación entre seguridad y desarrollo. No sé si me equivoco, pero, ¿no es eso dar un paso atrás y volver a la doctrina de la seguridad nacional?

La doctrina de la seguridad nacional prácticamente ha sido sobrepasada y mucho con la nueva política de defensa. Conceptualmente no estamos orientándonos, según todo el contenido del Libro, hacia una seguridad estatal, a una seguridad basada en la fuerza, sino más bien a una seguridad basada en el individuo y en la sociedad, y en una responsabilidad en cuanto a la población, a su protección, que se menciona en casi todos los objetivos. Uno de los objetivos estratégicos es la seguridad de la población. El servicio a la sociedad. Es decir, hay una visión antropocéntrica, hay una gran influencia de seguridad humana, en contraposición a la seguridad nacional de la década de la guerra fría de los sesenta que era más bien de carácter estatal y basada en la fuerza. Ese es el rol o enfoque de la seguridad. Por consiguiente cuando nosotros mencionamos el desarrollo se ve más bien un énfasis como apoyo a comunidad, ya no es el apoyo al desarrollo de la década del setenta con criterio cepalino del desarrollo, apoyando a las industrias para dar un motor adicional al progreso económico del país. Es una visión completamente diferente. El desarrollo esta visto como apoyo a comunidad, no como desarrollo industrial o de apoyo a la mejora económica del país. Esa es la variación sustancial en los nuevos conceptos de seguridad y que ya esta en nuestro libro blanco.

*Entrevista con Bertha García, Directora del Centro de Relaciones Cívico Militares de la PUCE, Quito*⁹⁶.

12 de Septiembre del 2003

¿Por qué motivos y en que coyuntura las FFAA deciden hacer el libro blanco?

Hay muchos factores que llevaron a la cuestión del libro blanco. Por una parte estábamos en una coyuntura especial. El año 2002, hace un año. Desde el 2001, desde el 21 de enero se dio con más fuerza la idea de que las Fuerzas Armadas estaban siendo debilitadas. Yo creo que el golpe de estado del 21 de enero ocasionó una fractura muy fuerte dentro de las fuerzas armadas y esa fractura llevó a algunos a pensar que había que aclarar o clarificar los asuntos de las misiones y el papel de las fuerzas armadas. Pero de hecho estas soluciones se fueron demorando demasiado. Primero porque después del golpe los altos mandos especialmente, de entonces, se dedicaron a un proceso de investigación de quienes y como había ocurrido el golpe de estado y quienes estaban involucrados, etc. Entonces se dio una especie de una verdadera caza de brujas. Un malestar terrible al interior. Y me acuerdo que nosotros con el proyecto de relaciones civil militares que habíamos empezado desde 1995 a trabajar en el diálogo civil militar les habíamos propuesto el volver a hacer un diálogo con los civiles. Pero en ese entonces justamente ellos estaban - creo que las cúpulas militares - con la idea de que justamente los militares que habían tenido relaciones con los civiles, participado en los diálogos, eran los que estaban involucrados en el golpe. Y en gran parte no era así. Ninguna de las personas... una persona, uno de los coroneles jóvenes y más importantes obviamente si estuvo, de manera tangencial involucrado en el golpe... Pero los otros no necesariamente. El coronel Cobo si había participado en otros diálogos sobre gobernabilidad pero no con nosotros. Pero de todas maneras había esa idea de que los militares se habían contagiado con los civiles, entonces no quisieron absolutamente trabajar. Justamente lo que el Proyecto les proponía era revisar el papel y examinar cuales eran los factores de la politización militar. Ellos no quisieron. Y nosotros en cambio empezamos con este grupo de civiles que teníamos, o que tenemos, a trabajar sobre el proyecto este. Entonces durante todo el año tuvimos una conferencia internacional donde participaron muchos expertos de otros países latinoamericanos y también de España. Y se trataron algunos de los temas que tenían que ver con la redefinición del papel. Entonces el Gral. Jarrín que después fue el promotor del libro blanco participó después en nuestro proyecto como expositor, mas o menos de cerca. Nuestra posición era bastante crítica sobre la politización de las fuerzas armadas especialmente hacia la politización que se había creado por diversos motivos que eran los que nosotros estábamos examinando durante toda la conferencia internacional del año, con una sesión cada mes. Se creó esa inquietud de todas maneras. Los periodistas, por ejemplo, hablaban y les decían a los militares "como es posible que se este tratando este tipo de asuntos en esta conferencia y ustedes no vienen, ustedes no participan." Eso era un elemento que desde mi punto de vista tiene que ver un poco.

Pero, mientras tanto en América Latina – este es otro elemento – que venía desde la discusión que se realizaba en América Latina. Entonces, en ese momento en varios países de América Latina se discutía justamente la cuestión del libro blanco. Justamente Perú empezó antes que nosotros a discutir. Guatemala entró después de nosotros a discutir.

⁹⁶ Por razones de espacio, varias partes de esta entrevista se han recortado.

Bolivia ya había tenido incluso una conferencia importante al respecto. Argentina ya tenía el libro blanco, Chile también hace algunos años. Chile y Argentina lo tenían desde antes. Pero luego el Centro Hemisférico de la Defensa con sede en Washington, que es una institución del Departamento de Estado, estaba impulsando la cuestión del libro blanco en los países donde no lo teníamos. Entonces ese fue también otro de los elementos. El que el Centro Hemisférico de la Defensa se contacto con el Ministerio de Defensa y en gran parte ponía los medios para este proceso. Entonces el Gral. Jarrín que estaba como viceministro de la Defensa asumió ese reto y fue el que materializó las cuestiones prácticamente.

Las FFAA sacaron en el 2001 su plan estratégico, antes de eso, me parece que en el 97 sacaron otro documento que pretendía acercar la política de defensa o las visiones de los militares a los civiles. ¿Hay una relación con estos documentos previos o el libro blanco viene de otro sitio?

Las FFAA siempre habían hecho anualmente su planificación estratégica. Pero siempre lo han hecho de manera secreta. Es muy cerrado. Había esta parte de los civiles que estaba representada por nuestro proyecto, que nosotros hablamos con ellos que este tipo de cosas no podía ser secreto. Entonces les criticábamos que las FFAA no tenían un plan estratégico, que no era conocido por los civiles, que, es más, que el plan estratégico debía partir justamente del gobierno civil. Habíamos dicho nosotros, por ejemplo, que Mahuad después de la firma de la paz con el Perú debía haber entrado en una redefinición de roles, de estrategias, etc. de las fuerzas armadas. Era el gobierno el que debía haber impulsado esa iniciativa hacia las fuerzas armadas y no esperar que fuerzas armadas hagan su propio plan estratégico(...) Entonces había una constante crítica. Ante eso las fuerzas armadas sacaron justamente su plan estratégico de seguridad y lo presentaron ante los medios de comunicación. Eso fue más o menos en Agosto, Septiembre. Entonces nosotros criticamos que como es eso, porque a la larga los medios de comunicación estaban de acuerdo, lo que hicieron es hacernos llegar a nosotros unas cuatro o cinco páginas, y nos presentaron ahí, pero no era realmente un plan estratégico. Era lo que los militares solían hacer, pero eso no significaba ningún paso adelante. Entonces el libro blanco tenía esa virtud de presentar una política de seguridad, completa, en la que se transparentaba, según ellos, todas las acciones de las fuerzas armadas y todo lo que las fuerzas armadas hacía. Y el eje de la transparencia era, según ellos obviamente, el punto central.

Entonces, ¿por qué fue motivado? Fue motivado por la necesidad. Se les decía ¿qué es lo que ocurre? Y porque en el resto de países de América Latina también lo estaban haciendo. Los militares estaban discutiendo con especialistas civiles eso. El libro blanco de la defensa de Chile es hecho en conexión con los civiles. Yo creo que siempre los militares tienen una preeminencia en eso, por la historia, pero en todo caso había una participación bastante plena de los civiles. La participación en Argentina había sido mucho más grande, hasta el punto que en Argentina elementos del Congreso Nacional habían impulsado una ley de defensa nacional y una ley de seguridad interior. Entonces el libro blanco resultaba de eso.

¿Qué es el libro blanco? El libro blanco no es una ley. Es un documento que transparenta las acciones que el gobierno está realizando con respecto a la defensa y la seguridad. Y en el cual obviamente se transparentaba el pensamiento de los militares. Esa era la expectativa, la perspectiva. En la práctica en el Ecuador este surgió justamente primero de que los militares debían hacer su propio libro blanco. De que ellos tenían que hacerlo, pero tenían

que hacerlo a su modo. Cuando el ministro de defensa negó participar en nuestro proyecto que era anterior a eso, primero dijo que sí y se demoró tres meses para ver si podíamos implementarlo, hasta que el proyecto del Centro Hemisférico de Defensa se comunicó con ellos. Entonces el ministro me dijo a mí: “es que vamos a hacer nuestro propio plan”, entonces nosotros dijimos “seguimos con los civiles en esto”(…) en junio el Gral. Jarrín me llamó y me dijo “que tal si me ayuda en esto” Entonces nos pidió ayuda a nosotros, a la FLACSO(…) la ayuda de nuestra parte consistió en traer a dos expertos civiles. Uno de ellos era el doctor Goodman de American University, nuestro consultor de proyecto, y el otro es el doctor Juan Rial que es un experto internacional muy interesante y también mi propia participación, y también ellos nos invitaron a todo el evento. Entonces nosotros pudimos participar.

¿Cuál fue la metodología que utilizaron las fuerzas armadas para construir este libro blanco? ¿Llegaron las fuerzas armadas ya con el libro escrito, y los seminarios y debates fueron solamente para legitimar el documento ya escrito. Fueron con la intención de construir realmente algo o solamente de legitimar?

Lo que ocurrió es que, primero había esta cuestión del Centro Hemisférico de la Defensa y la idea que tienen nuestros militares de que ellos deben hacer sus propios procesos. Eso es una cosa que está tan arraigada que realmente es difícil participar de otra manera... Meses atrás, en Octubre empezamos nosotros, pero el año anterior estábamos haciendo lobby con el ministerio de defensa para que hagamos una cosa entre ecuatorianos, y esto me demoró demasiado y más o menos por esa época, debe haber sido por marzo del año anterior, fue que hubo este contacto con el Centro Hemisférico. Entonces ellos, una persona afín al Centro Hemisférico de la Defensa era Pablo Celi, que fue un alumno de este Centro Hemisférico de la Defensa creo que fue el portavoz de esta cuestión. Entonces se encargó a él y no se a quien más hacer una investigación profunda al respecto. Incluso se iba a promover una encuesta en las propias FFAA, como se hizo en Bolivia(…) la verdad es que los militares dijeron que tenían su propio proceso, que no querían entrar en averiguaciones ni investigaciones porque estaban en el problema este de buscar quienes eran los culpables del golpe, etc. La verdad es que creo que se le pidió a él (Pablo Celi) que hiciera esta investigación. Pero bueno, él nunca ha sido un experto, ni un investigador al respecto, entonces no sé que hicieron. La verdad no sé que hicieron. Pero de alguna manera hay la sospecha de que tenían prácticamente hecho el asunto y que lo que querían era legitimarlo y presentarlo como un producto de una discusión muy fuerte de la sociedad civil. Pero no fue así. La metodología que ellos emplearon fue la parte esta que queda oscura, que no sabemos hasta que punto se avanzó con el libro blanco con el Pablo Celi y no se quién más, por una parte, y después la metodología que siguieron fue primero hacer estas sesiones abiertas en las que se hacían mesas de trabajo, exposiciones de mucha gente sobre los diversos temas del libro blanco, discusiones con grupos de trabajo, en los cuales los que dirigían las mesas eran los propios militares. Y eso se iba a hacer en Quito, Guayaquil y Cuenca, y decían que iban a hacer en otras partes. Al final terminó siendo en las tres ciudades y lo que yo vi fue lo siguiente:

- La reunión de Quito(…) fue excelente. Estuvieron los mejores especialistas del mundo en esto. Eso sí estuvo muy bien. Que participaron los militares completamente, sí participaron bastantes militares. Que yo vi por primera vez que en una sala como la del hotel Marriott que es muy grande estaban desde generales hasta capitanes o tenientes. Pero eso es raro en las fuerzas armadas. Usualmente no

- se hacen esas conferencias donde los distintos rangos están participando. Yo no se si tenían capacidad de hablar todos sin pedir permiso, pero habían muchas exposiciones de los propios jefes militares de acá, con los distintos matices. Entonces podía ver unas exposiciones muy interesantes, otras muy metidas a lo que siempre hemos estado acostumbrados, a su lenguaje propio y eso fue lo importante del seminario central. No asistí a las mesas de trabajo. Pero las personas que asistieron a las mesas de trabajo, gente de nuestro mismo grupo me dijeron que estaban absolutamente horribles. (...) había de todo, la gente decía cualquier cosa, opinaba cualquier cosa.
- En cambio Guayaquil y Cuenca fueron desastrosos. No sé si académicamente fueron desastrosos. No tuvieron el nivel que debían tener. Es decir, ahí participaron investigadores también, algunos de los expertos latinoamericanos, o extranjeros, europeos, etc. en menor cantidad. En Guayaquil por ejemplo ninguno, en Cuenca creo que hubo algunos que otros y eso pudo tener una buena calidad pero participaba gente de la sociedad civil. Y no quiero decir con esto que estoy minimizando la participación de la sociedad civil, pero no es un tema que todo el mundo conoce. Generalmente, si tu no haz estudiado eso tu tienes ideas desorientadas, preconcebidas al respecto. Por ejemplo con esa idea de “que lindo que los militares estén ayudando a construir carreteras, que lindo que los militares se levantan en función de los indios... eso me parece bien, sirven para algo, ¿no?” Pero la verdad que no es así... la esencia de las cosas es al revés de lo que el sentido común piensa respecto a eso

Entonces yo asistí a la de Guayaquil. Asistí por ejemplo a algunas de las conferencias. Realmente la gente decía cualquier cosa. Había gente prominente en las sesiones, por ejemplo estaba el Presidente de la cámara de industriales... o sea no eran gente de la menor valía pero, es decir, decían cualquier cosa. Por ejemplo el tema era así: el presidente de la cámara de industriales “es que el Ecuador esta mal, es que la producción, es que la economía, que este otro y este otro”, entonces al final decía “bueno, eso es lo que yo pienso acerca del presupuesto militar” o sea nada. Y en la reunión en la que yo participe, porque yo dije voy a participar como investigadora de este tema, antes que como participante misma. Entonces me tocó una mesa de trabajo donde estábamos unas 25 personas de las cuales dos éramos civiles, los otros eran militares, ex – militares, militares en traje civil, etc. Y el tema era desarrollo institucional del estado y presupuesto militar, imagínese que tema, no. Y la verdad que ahí nadie sabía pero ni hostia del asunto. Decían cualquier cosa. La gente había ido con consignas para decir simplemente; “hay que darle más presupuesto a los militares, hay que analizar todos los recovecos donde existen partidas presupuestarias que no están repartidas para dar eso a las fuerzas armadas” Y habían cosas peores. Con eso le digo todo.

En definitiva la metodología propuesta tenía puntos importantes, que era la convocación a expertos internacionales y nacionales, de estos éramos muy pocos, estaba el Adrián Bonilla, Fernando Bustamante y yo. Así como gente que trabaja en el tema. (...) La parte negativa de esto fue el pensar que la política o la estrategia de defensa y seguridad tenía que hacerse con el pueblo, o sea, tenía que hacerse en plebiscito. Ellos estaban fabulosamente contentos de que hicieran una especie de plebiscito... pero esas cosas no se hacen en plebiscito. Justamente lo que nosotros decíamos, cada país, ese es nuestro punto de vista, debe crear

las comunidades académicas necesarias para pensar la defensa y la seguridad así como se piensan las demás políticas del Estado. (...) Usted no convoca a la gente que pasa por su lado, y peor para pensar en la política de defensa. Este fue el punto más absurdo y creo que el peor de los puntos de esa metodología del libro blanco que crearon cándidamente. Los militares crearon cándidamente porque ellos tampoco conocen, no están metidos dentro de esta nueva lógica y piensan que la política militar es un asunto dentro de los cuarteles.

A pesar de que los militares hicieron la invitación dentro del marco que usted me acaba de decir, la participación civil fue bastante reducida...

En Quito la participación fue bastante reducida. Casi no hubo civiles. Y por eso debe ser que fueron mejor los resultados en Quito. No se convocó al pueblo pero si estuvieron llenos los grupos de trabajo con gente militar, absolutamente militar que tenían la consigna de hablar acerca de lo que estaba preconcebido por ellos, eso sí. No invitaron a los políticos, no invitaron al Congreso Nacional, y ese fue el gran ausente y a mi me consta que de alguna manera discriminaron a los políticos que debían venir. Invitaron a unos y no invitaron a otros. No invitaron a los que eran más críticos (...)

O sea que la invitación a los políticos no se la hizo. Yo pensé que los políticos no encontraron ningún interés de participar...

No les invitaron porque existe una reacción, una conducta reactiva de los militares hacia los políticos. No les invitaron. Y a los que invitaron, los políticos simplemente no fueron. Y esa fue una cosa extraordinaria porque si alguien tiene que opinar en esto son los políticos y esta comunidad académica que debe formarse, que debemos formar, que debemos cultivar porque es poca la gente que se interesa en un tema tan importante como este, tenemos que hacer lo posible (...) Realmente yo pensé que me iban después a invitar a participar en las sesiones de trabajo en la que se veía los resultados, se discutían las cosas (...) no nos invitaron.

Dentro de todo esto ¿cuál fue la posición del gobierno de Gustavo Noboa? Al gobierno llegaron los militares y le dijeron “sabe que, tenemos esta política de defensa, queremos legitimarla y lo vamos a hacer” o...

No, ninguna. Como en muchas otras cosas Gustavo Noboa se lavó las manos. El no sabía de que se trataba. Nuestros políticos no saben de que se trata esto y la costumbre en Ecuador, especialmente en Ecuador, también en otros países ha sido la de que, pero especialmente en Ecuador quiero subrayar, el Presidente es utilizado nada más por los militares para poner la firma a lo que ellos proponen y ellos dicen. Al Presidente le ponen en la mano y le dicen firme aquí. Y el Presidente firma porque lo que menos quiere es indisponerse contra los militares. Siempre están pensando en que si tiene el apoyo de los militares van a poder terminar su periodo presidencial. Entonces hacen lo que los militares... Aquí Gustavo Noboa no dijo ni chus ni mus, nada. Simplemente se limitó a presidir... Creo que el lanzamiento del proyecto. Después en el seminario no creo que estuvo como muchas otras cosas, y al final yo le vi en la ceremonia en la que se entregó el libro blanco, y sobre eso tengo algunos puntos que le voy a contar porque es muy importante, en la entrega del libro blanco.

Simplemente lo dio, y tan es así que en esa ceremonia de entrega del libro blanco que fue el 15 de diciembre... fue en el palacio y cuando se leyó el decreto mediante el cual se

entregaba el libro blanco a la comunidad se dijo que sería promulgado en el registro reservado entonces ahí estábamos mucha gente y protestamos “Reservado!!!” “No reservado, que es eso!!!” Entonces ahí fueron ellos (los miembros de FFAA) y arreglaron, dijeron que fue un lapsus y que realmente va a ser promulgado en el Registro Oficial. Hasta eso fue la cosa. Es más, se hizo la ceremonia mediante la cual se entregó el primer libro blanco al “Bombita”, o sea al Gral. Rodríguez Lara. Una ceremonia especial. Ahí estaba Rodríguez Lara... al ex – dictador se le entregó el Libro Blanco de la Defensa. Una simbología absolutamente absurda.

Volviendo sobre los participantes extranjeros. Muchos vinieron a contar sobre la experiencia de sus países, a plantear elementos teóricos. Pero ¿vino alguien para aprender del proceso ecuatoriano?

No en absoluto. No que va. Se puede decir que los procesos de libro blanco hechos autónomamente por los gobiernos ya habían sido dados en América Latina, y los empujados por el Centro Hemisférico de la Defensa no estaban teniendo validez. Es mas, por ejemplo en Bolivia, el Centro Hemisférico de la Defensa se gastó todo el seminario principal y después simplemente los militares y los civiles no lo hicieron. Pero lo interesante es que todos los libros blancos, todos los procesos de libro blanco han durado tres, cuatro años. (...) Estamos vinculados a Estados Unidos por la geografía, por azar del destino, pero también los países latinoamericanos debemos tener nuestra posición con respecto a eso. Es una cosa muy sutil en la medida que a nadie se le ocurre que en términos hemisféricos o de seguridad pudiéramos estar en contra de los Estados Unidos, eso es absurdo, sería simplemente inviable. Pero sí tener un mínimo de distanciamiento con respecto a eso en la medida que nosotros no somos subsidiarios directos de ellos, que ellos como potencia hegemónica tienen una política y la deben tener, pero que nuestros países deben tener su propia política y que ojalá podamos nosotros entablar nuestros procesos de cooperación en seguridad y defensa entre nosotros mismos, tener posiciones mínimas al respecto. (...)

Con respecto a los militares que se involucraron al proceso, tenían alguna formación en sociología, en ciencias políticas, o eran militares que escogieron por que...

La verdad es que tampoco hubo una participación militar. Esto fue liderado por el Gral. Jarrín que formó su propio grupo de asesores, de coroneles jóvenes, muchos de ellos, gente interesante. Y creo que Pablo Celi de por medio, no sé que papel desempeño ahí, pero la verdad es que era un grupo pequeño. Al final ellos recogieron todo lo que habían recuperado... es decir, no lo recogieron, yo no veo que ninguna de esas cosas este en el Libro Blanco. Entonces siguieron limando su libro, su texto, y al final lo hicieron entre un grupo de unos seis coroneles y después eso nos enviaron a nosotros. A mi me enviaron el primer capítulo... entonces una no puede apreciar con un primer capítulo y ¿qué pasa al final? Yo les hice alguna observación, habían mandado al Juan Rial, habían mandado a Gustavo Suarez Pertierra, ex – ministro de defensa de España, y cada uno les dio su cuestión. Pero la verdad es que ellos lo redactaron rápido. El seminario fue en Julio y en Octubre pues estaba listo. O sea extraordinario, si ningún país ha hecho tan rápidamente un libro blanco. (...) Por ejemplo en ese tiempo nosotros nos llevábamos muy bien con el jefe del comando conjunto, el general Isch. Entonces decía “no, no, eso es una cosa del Gral. Jarrín”. Todos los otros jefes nos dieron a entender que era una cosa del Gral. Jarrín.

Entonces había una desvinculación. No había una decisión unánime de las Fuerzas Armadas.

No. Pero colaboraron. (...) Habían militares que tenían una percepción más moderna de la cuestión, mientras tanto estaba también el Gral. Zabala... ¡uy, Dios Santo! Esto olía a doctrina de seguridad nacional pura. Es decir, en términos doctrinarios, ellos no salieron de la doctrina de seguridad, absolutamente. Ellos no presentaron ninguna renovación doctrinaria. Lo que hicieron fue agarrar unos cuantos libros blancos de la defensa de Alemania, de España, de este, de este otro. Se fijaron y dijeron "ah, que bonito esto"... hicieron eso, de tal manera que la primera parte aparece como modernizada. Entonces uno dice bueno, esto dice el Libro Blanco de Alemania (y el nuestro) también dice esto. Esto está muy bien, no. Pero después uno se da cuenta de las incongruencias en el texto. Pero no era una cosa que salió de una convicción de la gente sino del azar y de este grupo que quería quedar bien, mas o menos remozado y modernizado pero... fue el Gral Jarrín...

(...) el libro blanco pudo, dentro de las limitaciones que tiene, haber ido mucho más de las aspiraciones que mucho militares tenían. Entonces el responsable de todo era el Gral. Jarrín. Entonces yo pienso que Jarrín con buena intención y con ganas de aportar hizo ese libro blanco. Él fue esencialmente el que llevó a cabo esto, el que le puso las alas. Pero también Jarrín estaba sujeto a una percepción, se puede decir atrasada. Yo considero que es un militar inteligente, pero no salen nuestros militares, por más inteligentes que sean, de esa vieja percepción de la seguridad nacional, de esa doctrina (...)

Encuentro en muchas partes de los debates, por civiles y militares, que se está recalcando sobre la vinculación estrecha de seguridad y desarrollo. Eso recuerda a la DSN. En el documento lo que se hace es *seguridizar* una serie de temas que van desde medio ambiente, corrupción, economía... Como yo percibo, ellos (los militares) están salvaguardando ese espacio de intervención para mantener ese tutelaje que lo han mantenido siempre.

A la larga, el libro blanco debió hacerse sobre política de defensa. Y ellos hicieron el libro blanco sobre seguridad que es absolutamente absurdo. Este momento estamos muy claros, creo que en el ámbito académico internacional que cuando hablamos de militares hablamos de defensa y cuando hablamos de seguridad hablamos del estado y sus demás instituciones por medio de las cuales produce seguridad y hablamos de policía. En España se dice fuerzas de defensa y fuerzas de seguridad a la policía. Y por hoy hemos llegado a un acuerdo en nuestros trabajos, mientras no exista una claridad mayor, hablamos de defensa a los militares y en relación a la acción del estado que realiza, estas acciones para proteger al estado de agresiones externas. Entonces está muy delimitado el campo de las fuerzas armadas. No se habla de la seguridad nacional porque es una doctrina obsoleta. Se habla del estado de derecho, de una doctrina civil o civilista de las fuerzas armadas, bajo el marco constitucional del estado de derecho. O sea, la constitución les fija el lugar que les corresponde. Ciertamente es que nuestra constitución tiene vacíos y tiene ambigüedades que eso tiene que reformar y hay que terminar con eso y hay que hacer un esfuerzo por definir esos campos, pero en general también nuestra constitución tiene en la parte doctrinaria cosas interesantes.

Tiene la proclama que la seguridad del estado depende del conjunto de las instituciones del Estado. Entonces ellos quisieron hacer un libro blanco sobre la seguridad del estado.

Después de las primeras páginas usted ve cual es el meollo de la seguridad nacional. La adjudicación de los militares de la responsabilidad sobre el desarrollo. ¿Qué hace en el libro blanco todo lo que significa las misiones en el desarrollo? Es tremendo. Y otras cosas más. Por ejemplo en la parte en que se describen las instituciones de la defensa, o sea de control de la defensa, pues uno ve que el ministerio de la defensa esta absolutamente atrasado, completamente con lo que debe ser. Hay otras cosas más, pero creo que lo más importante es lo que usted señala, que es esa evocación de las misiones del desarrollo.

Al involucrarse en el espacio que le concedieron dentro del proceso del libro blanco, ¿se planteó algún objetivo que usted hubiera querido que se traduzca al documento final?

No había como plantearse nada. Nosotros teníamos nuestro propio objetivo que era con el proyecto de relaciones civil – militares que era justamente liderar una discusión que llevara a separar los ámbitos de la defensa con respecto a la seguridad. Que llevara a separar los ámbitos de los militares con respecto a la policía, y que llevara a superar la doctrina de la seguridad nacional. Y llevara también a la gente a un conocimiento más general del tema, que no solamente transcurra en nuestras fronteras sino también en el resto del mundo, de tal manera que esa experiencia del mundo, mas o menos asimilar, especialmente las experiencias constitucionales pudieran dar una luz a lo que nosotros debíamos tener aquí como un proceso de redefinición de la defensa nacional.

(...) Lo que Jarrín quería era que nosotros que habíamos tenido una presencia a nivel de discusión en los medios, radio, prensa, etc, y a nivel de esta conferencia internacional que se hizo todo el año, quedaran subsumidos dentro del proceso de la defensa, con lo cual de alguna manera nos callaba, y efectivamente nos calló. Yo hice esta reflexión: “No estoy de acuerdo con la forma en que ellos están haciendo el libro blanco, no estoy de acuerdo con que fuera un conciliábulo del Centro Hemisférico de la Defensa, con esta gente, y punto. No estaba de acuerdo con que dejaran de lado a los especialistas que de alguna manera habíamos seguido esta cuestión”, pero tampoco no había opciones. No había las condiciones para que nosotros fuéramos de alguna manera protagonistas de eso. Hablo de Bustamante, hablo de Bonilla, hablo de mi. Porque obviamente ellos siempre nos han visto con recelo porque nosotros como académicos somos críticos sin llegar obviamente a expresiones absurdas. Nuestra crítica no es obviamente vacía ni leve. Sino que saben que llevamos una discusión sustentada. Entonces no es con nosotros con los que interlocutan. Siempre nos dejan de lado o nos cortan. Pero yo dije, “si nos dejan de lado tampoco es políticamente bueno para nosotros”. Es mejor que se haga a que no se haga. Siempre será un paso adelante por lo menos decir “aquí hay un texto que firman los militares como un punto de partida para después”. Yo les dije a ellos después de la promulgación del libro blanco “hemos llegado a este libro blanco pero para mi es un punto de partida, no el punto de llegada” Sabemos ahora sabemos prácticamente lo que ustedes pueden sostener y no pueden decir que no es así porque esta escrito. Y es el fin o debía ser el fin del proceso de pensamiento dentro de la doctrina de seguridad nacional y deberíamos empezar otro proceso que realmente es el que necesitamos”. Eso les dije a ellos mismo. (...) Si nos convocan debemos estar, y debemos estar de la mejor manera. A qué nos convocaron. Nos convocaron a la primera reunión a dar nuestras ponencias en eso. Las resistieron pese a que fueron crudas y fuertes. Todas las ponencias en general de los extranjeros y las nuestras fueron contrarias al pensamiento que se plasmó en el libro blanco. (...)

Entonces usted siente que las propuestas que hicieron no fueron aceptadas.

O sea, más que las propuestas, porque no se hacían propuestas específicas, el pensamiento nuevo sobre defensa que ya existe en el mundo occidental no fue plasmado. Yo hable después con Suárez Pertierra, el ex – Ministro de defensa de España, entonces dice “bueno, es decente, digamos que es un texto decente dentro de lo que se podía esperar” pero obviamente, si nosotros como ecuatorianos que sabemos como se cuecen las habas aquí, no cierto, podemos decir para mi es insuficiente, absolutamente insuficiente. ¿Qué hace ahí la política de desarrollo de las fuerzas armadas? Ahí debía estar una política de asistencia social a la comunidad. Eso si debía estar. Pero no desarrollo, empresas, ese tipo de cosas. ¿Qué hace ahí ese desarrollo empresarial? No es más que la virtualización de lo que ellos son... algo, porque son mucho más de lo que pusieron ahí, ¿no?

El libro blanco ya se publica, pero en lo efectivo no es una política de defensa nacional. El libro blanco, mi percepción es que fue un saludo a la bandera nada más...

Un saludo a la bandera, un apresurarse para decir que las fuerzas armadas son algo, que son democráticas, que son esto, que son esto otro (...) Y tan inefectivo ha sido que después de su promulgación, o su publicación más bien dicho – no es ley, por eso no puede ser promulgado – resultó que nadie ha hablado del libro blanco. (...) Si es una cosa que nació prácticamente muerta. Y no veo que nadie ha hablado del libro blanco después de lo que ocurrió con esta cuestión de este gobierno, que usted conoce, mire no más como se ha manejado la política militar (...) toda la desinstitucionalización absoluta de las fuerzas armadas, que no podía ser remediada por el libro blanco sino por un proceso real de auto crítica. (...) Un coronel que siempre estaba conversando con nosotros... me dijo lo siguiente. La primera parte, esa primera parte de la parte internacional, etc. fue una, eso hizo ese grupo de trabajo. La parte presupuesto le encargaron a una persona. La parte esa de las misiones en desarrollo le encargaron a otra persona, a ellos justamente, a este coronel que era amigo mío, ellos hicieron esa parte con otras personas y lo juntaron. O sea que es un producto de tres grupos que no se interlocutaron entre si durante la hechura del libro blanco. Entonces el decía “fijate que en la parte de desarrollo nosotros estamos hablando de otra cosa, estamos hablando de un servicio a la comunidad.” O sea justamente lo que nosotros estamos diciendo. Usted tiene un ejercito, tiene usted unas maquinarias, tienen capacidad logística. Bueno, que de un servicio a la comunidad es otra cosa, pero que sea el encargado del desarrollo es otro. Es pura seguridad nacional. O sea, de donde sacaron... la asociación entre desarrollo y seguridad ha sido funesta en todas partes. Para todos los paises. (...)

Entonces, el libro blanco como texto en si, no es muy coherente porque tiene todas estas cosas que me cuenta, y la incoherencia nace del seno mismo de las fuerzas armadas, no de la participación de diversos grupos de la sociedad que ayudaron a construir el libro.

La incoherencia sale de su propia falta de claridad. Que su general más inteligente tuvo esas limitaciones y su grupo también. Por ejemplo, yo puedo decirle. el general Córdova es más avanzado, da la idea de un militar mucho más moderno y más accesible a las críticas. Pero por ejemplo yo oía a Zabala, ¡que horror, que barbaridad! La forma como ellos dirigieron las mesas. Soy mujer y por eso una se fija en los detalles y eso es importante, no. En la mesa en que estábamos en Guayaquil, había un coronel sentadito, parecía de esos

inspectores que ponían antes los colegios de monjas para que el profesor se porte bien con las chicas, “y que hace aquí, coronel”, “aquí no más, tomando nota”, “pero venga, intégrese más bien a la discusión, qué va a estar ahí de celador”. Y así. Después pasó el Gral. Jarrín, viendo como se ocupaban las mesas que era una barbaridad. Y luego me cuentan que todas eran un desastre. Pero a la que yo fui, esencialmente le puedo decir, ¡que horror!. Yo ya tenía ganas de pararme y largarme. Realmente era insoportable.

Tengo la percepción que las fuerzas armadas se consideran una entidad separada del Estado. Por ejemplo, en el libro blanco hablan de “intervenir en aquellas partes a donde no llegue el Estado” como si fueran una entidad por fuera del Estado, y otro, es aparentemente de forma pero me parece que dice mucho, y es que el sitio web de FFAA y del libro blanco tiene el dominio .org, que es de una organización, y no .gov que es el de una entidad estatal. ¿Denota esto una consideración de estar por fuera del Estado, de no ser parte de él?

La verdad es que ellos conocen poco la constitución. Y creo que la constitución esta muy poco mencionada en el libro blanco. Y especialmente la parte doctrinaria de la constitución. Si usted lee esa parte doctrinaria encontrara elementos muy importantes y diferentes a lo que ha ocurrido en otras constituciones. La parte de las misiones de las fuerzas armadas sigue en la constitución de manera indefinida, pero de todas maneras, más definida de lo que los militares ponen en el libro blanco. No hay en ninguna parte que diga que se encargaran de todas las fronteras, porque es el Estado a través de todas sus organizaciones locales la que se entiende de las fronteras. Por ejemplo, Macará tiene un gobierno local, y Loja tiene un gobierno local, y esos son los encargados de las fronteras. Lo que debían haber dicho es que los servicios sociales de las fuerzas armadas podrían ser desarrollados, desplegados, en zonas donde los gobiernos locales tienen necesidades, y se las piden. (...) Eso es absurdo. Tan absurdo es que se han encargado de las fronteras en el tráfico de armas, es decir, si no están supeditadas a los gobiernos civiles, ellas no pueden actuar de ninguna manera, en ninguna parte. Y dice la constitución que se encargarán de la defensa nacional, de esto del orden interno – que es un absurdo, que nosotros estamos pugnando porque se quite de la constitución porque es una tontería, que es la causa de todos los conflictos políticos que hemos tenido últimamente, y seguiremos teniendo – y luego dice tendrán el papel en el desarrollo siempre y cuando sea dentro de su naturaleza. Que significa, que si tienen una empresa, una empresa para fabricar explosivos, para producir armas, pero no para producir leche, ni trago, ni mucho menos. Es el producto de una doctrina que no ha sido rebasada dentro de las fuerzas armadas. Si ellos no están, no puede y no van a poder porque su visión es muy parcial. Es justamente ahí el punto donde entra de manera más verídica la idea de que solo la sociedad civil, solo el pensamiento civilista puede organizar a las fuerzas armadas. Porque ellos no llegan a eso. Si les dejamos a ellos, ellos se van a quedar ahí.

Siguiendo esa lógica, entonces ¿qué tan factible es que se llegue a constituir un ministerio civil de defensa?

Es posible, y podía haber sido posible en este tránsito de gobierno, dependiendo de las fuerzas civiles que hubieran llegado. (...) Pero el caso es que con Lucio era imposible eso, era absolutamente imposible. Primero no salen del marco de las fuerzas armadas... y segundo los propios militares eran sus jefes, había un forcejeo de poder interesante pero nefasto. Y quería usar a las fuerzas armadas para su gobierno, y lo había dicho que iba a

usar a las fuerzas armadas para construir casas, para construir esto, para toda su política social iba a usar a las fuerzas armadas. Y nosotros nos temíamos que los militares iban a funcionar mucho más, aunque en la forma como están creo que se ha cristalizado la forma en que esta usando a los militares con la idea de que ellos son mejores y más formados. Que tienen una vocación cívica mucho más acendrada que los civiles, etc, toda una serie de falacias que realmente están permeando en la percepción de los militares sobre la vida civil...(...)

En esta fase ultima desde el libro blanco para acá, ya te digo, el Gral. Jarrin quiso cooptarnos, callarnos. “Ahora somos aliados” él me dijo, “en lugar de estamos distanciando, seamos aliados”. Entonces yo le dije, “bueno, es un proceso importante y no nos podemos negar, pero es obvio que tenemos nuestras posiciones y espero que nuestras posiciones puedan ser posibles”. Y la única vez que fue posible fue justamente el momento de decir mi ponencia, y les entregué mi ponencia, hicieron los otros igual, y ahí quedó. Nadie nos llamó a nosotros a discutir eso. Yo si le dije al coronel Cruz, que fue coordinador, ustedes perdieron la oportunidad de realmente hacer una discusión por lo menos con un grupo de gentes interesadas, del ámbito académico, ustedes despreciaron a los académicos que hay en este país. Despreciaron. Me dijo “lo que pasa es que queremos hacer rápido, que esto salga, que no sé qué...” Ahí esta. Entonces salió lo que salió. No creo que ni sombra de lo que nosotros dijimos. Si usted quiere ver las ponencias, yo creo que van por otro lado. (...) Ellos (los militares) no hicieron su propia digestión. Ellos no aprovecharon para hacer una discusión interna propia. Quienes resumieron las ponencias... era un grupo propulsado por Naciones Unidas que se llamaba... lo que es ahora Participación Ciudadana. Estaban unos facilitadores que se encargaron de la facilitación. Lo que yo vi fue una facilitación horrenda. Y después resumían las cosas y resumieron como resumieron. Si ellos hubieran leído las ponencias, los propios militares, por lo menos hubieran aprendido. Pero dejaron que otros digieran las ponencias. O sea que es un proceso absurdo desde todos los puntos de vista. A ellos no les llegó nada de la discusión realmente.

Entrevista con Galo Cruz, Coronel, Coordinador del proyecto del Libro Blanco de la Defensa.

2 de octubre del 2003.

Lo primero que me gustaría saber es ¿en qué coyuntura se hizo el libro blanco?

El libro blanco es una aspiración que tenía FFAA y el Ministerio de Defensa Nacional desde hace muchos años, pero jamás se llegó a cristalizar. Y yo veo también en una cierta predisposición que tenemos los ecuatorianos para esperar el mejor momento, o sea dejar todo para otro año, el próximo año, hasta que se den las condiciones. Y no había esto tenido una continuidad. Cuando llegó al despacho del Ministerio de Defensa el señor almirante Hugo Unda él – como ciertos antecedentes, había sido profesor de estrategia en la Academia Naval – entonces a diferencia de otras administraciones lo primero que hizo al llegar al despacho fue organizar la planificación estratégica del ministerio. Entonces para él fue una prioridad el planeamiento estratégico, que es un trabajo muy silencioso que se hace detrás de un escritorio pero que es de gran utilidad. Entonces allí, el primer gran documento que se hizo es el Plan Estratégico del Ministerio de Defensa Nacional. En ese plan estratégico del Ministerio de Defensa uno de los principales objetivos fue la elaboración de

un llamado Libro Blanco de la Defensa Nacional. Entonces una vez que se estableció el Plan Estratégico, que se presentó al país y que se elaboró, viene la parte más difícil del Plan Estratégico que es operacionalizarlo. El Ministerio de Defensa, bajo la administración de él (Alm. Unda) y que continúa actualmente tiene un sistema de auditoría de gestión en el cual va evaluando los avances de cada uno de los proyectos. Y uno de esos grandes proyectos era el Libro Blanco. Entonces me encargaron a mí como responsable de ese proyecto. Y este proyecto se desarrolló, ventajosamente hubieron algunos hechos coyunturales que ayudaron. Uno de los mejores hechos fue la llegada, como subsecretario de Defensa Nacional, del Gral. Oswaldo Jarrín Román, fue vital. Él le dio un empuje mayor todavía y ahí se cristalizó este proyecto.

En definitiva la decisión de volver pública la discusión del libro blanco la toman las FFAA, pero en ese contexto, ¿qué papel jugó el gobierno de turno?

Yo pienso que el gobierno no jugó un papel protagónico. El papel protagónico lo jugó el secretario de defensa. El ministro de defensa, en la decisión que tuvo de hacer este libro. Era una persona que le gustaba transparentar las cosas, y como le digo, el planeamiento estratégico. Entonces él nos dio todo el apoyo necesario para este libro. Todo el apoyo, dentro de los límites lógicos en la parte económica, que siempre ha sido un condicionante. Entonces ahí nos topamos con ciertas dificultades, con ciertas ventajas y se llevó adelante este libro.

El gobierno les dio este apoyo “simbólico” pero puntualmente ¿les pidió que incorporen ciertos elementos en el libro blanco o simplemente dijo “es decisión del MDN, de las FFAA, y ustedes trabajen en eso como crean conveniente?”

No. Más vale el gobierno tomó una posición algo lejana como tal, como cabeza de gobierno el Presidente. Participaron con representantes en las discusiones como miembros, pero no tuvieron ninguna sugerencia al respecto porque se pensaba que esto debía nacer de un consenso. Entonces justo al diseñarse el proyecto se estableció que la estrategia para llegar a esto era a través de un amplio diálogo civil – militar. Entonces nosotros incorporamos a los principales actores políticos, sociales, económicos y militares del país. Inicialmente en Quito no hubo mayor aceptación, digamos, de las cámaras de la producción, de personajes cumbres en sus ramas, pero hubo una participación en cambio de elementos estudiantiles, de activistas sociales, de derechos humanos. Luego en Guayaquil fue diferente. En Guayaquil hubo incluso demasiada gente. Nosotros nos topamos con que hubo gente mayor a la convocada y tuvimos problemas. Y en Cuenca fue algo parecido, fue un éxito. Y lo interesante es que las políticas que están plasmadas aquí son fruto de ese resultado. Un ejemplo de esto es la actitud ante el plan Colombia. La actitud de todos los actores, todos, sociales, políticos, económicos era una posición: la no participación en el conflicto interno colombiano. Y esa era una posición, y vea usted que eso justo recoge el libro. Es una muestra de que lo que se discutió, lo que se acordó, está en el libro. Lo mismo lo referente al desarrollo nacional. Lo mismo en el combate al narcotráfico. Se indicó que el Estado combatirá con cualquier forma de narcotráfico en el interior del país y colaborará con la comunidad internacional, pero de acuerdo a las prioridades y capacidades que nuestros escasos recursos nos permiten. Entonces fue una discusión a la cual todos los estudiantes, los profesores, los militares, estuvieron de acuerdo, entonces eso está plasmado, en su gran mayoría.

Entonces la metodología que se usó para formar el libro es justamente la que se plantea en el sitio web: los talleres y como consecuencia de los talleres nace el libro. O FFAA llegaron con una especie de bosquejo del documento y en base a eso comenzaron a trabajar en los talleres, como para legitimar el documento final.

Nosotros tenemos algunos grandes momentos en la elaboración del libro. Lo primero que yo me tope al hacerme cargo es el diseñar el proyecto y justo establecí estos grandes momentos en la planificación. Y primero fue ver las experiencias anteriores. La primera gran experiencia, y la madre, prácticamente se puede decir, de todos los libros blancos en el mundo posiblemente es el libro blanco de Alemania. Entonces justo el libro blanco de Alemania surgió en una época de crisis, en una época que hubo el muro de Berlín, la unificación de Alemania, y le tocó a Alemania absorber un gran ejército de Alemania Oriental, también incorporar una gran masa poblacional alemana oriental, y construir, reedificar también Alemania. Y sin embargo esta crisis les sirvió también a ellos como una gran oportunidad, y vaya que la aprovechó, y hoy es también la potencia visible del planeta. Entonces ese libro fue el gran referente para el resto de países de Europa. Lo siguió España. Y aquí en América, Chile también lo dio un gran impulso y después viene Ecuador. Ese es el estudio teórico de los grandes referentes del libro blanco. Sobre esos estudios necesarios de diversas realidades, como usted ve, ¿no?, es la realidad americana, sudafricana, de diversas realidades. Incluso el libro blanco de China Popular, el libro blanco de Canadá. Son diversas realidades. Entonces nosotros nos topamos con la necesidad de hacer aquí, y a eso le añadimos un estudio metodológico, teórico de cuales deben ser los grandes temas del libro. El otro momento fue la discusión civil. Y sobre esa base de los acuerdos y desacuerdos, consensos y disensos, se llegó ya a la elaboración puntual del libro. Entonces no había nada anterior. Lo que había anterior eran los insumos, por ejemplo, como están organizadas las Fuerzas Armadas, cual es su rol – el rol está especificado en la Constitución Política del Estado.

¿La motivación en FFAA para hacer este libro blanco, nació de alguna forma por parte de actores extranjeros o fue siempre ecuatoriana?

Fueron ecuatorianos, porque en mi equipo de trabajo no hubo ningún extranjero.

Me refiero a la motivación política en general, con la Cumbre de ministros de defensa de Williamsburg en 1995 a raíz de la cual me parece que Latinoamérica empieza a entrar en este tipo de procesos.

Lo que es un gran clamor que surge a raíz de esta cumbre, de la formación del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa, es de que las FFAA transparenten sus acciones. Que también haya una mayor ingerencia política en fuerzas armadas. En el Ecuador tenemos ventajas y desventajas al respecto. La gran ventaja, y que yo públicamente lo manifestaba en algunas conferencias que di en ese tiempo cuando se dio el libro blanco, es que en nuestro país no hay grandes deudas que tengan las FFAA con la población, a diferencia de otros países, el cono sur, que tienen fracturas históricas debido a la represión, a regímenes muy radicales, en cierto punto, en la represión que se hizo al aparato obrero, estudiantil, etc. En Ecuador la dictadura del 70 fue al revés. Las grandes obras infraestructurales, grandes avances en cuanto al desarrollo social. La gran preocupación de la lucha de los pobres nace de la dictadura militar en esa época. Y eso nos ayudó mucho. No tener que enfrentarnos con algunas deudas históricas. Por ejemplo en Guatemala, alguna vez cuando discutían estos temas, por eso es que no se llegó a nada allá, es por que decían, alguien de los que asistía,

“bueno, yo recuerdo a ustedes, sus compañeros quemaron a nuestros pueblos y a nuestras familias”, o en otro país, decían “bueno, y los 5000 desaparecidos, quién nos indica”. Entonces eso tuvimos un gran argumento. Hay una gran identidad entre la población civil y la población militar. Ahora la dificultad es que por esa misma coyuntura, hay cierta renuencia del civil a involucrarse en asuntos militares. En otros países, especialmente en países del primer mundo, las decisiones políticas de defensa las toma un civil, un civil formado en esto. Le pongo un caso muy cercano y conocido. La ministra de defensa de Chile, Michelle Bachellet. Entonces ella es graduada en Defensa en la Academia de Estudios Político – Estratégicos de Chile, es graduada en los Estados Unidos también. Entonces, con toda esa gran autoridad, con esa solidez teórica, ella desempeña excelentemente sus funciones de ministra de defensa.

Dentro de las FFAA, el momento que se decide hacer pública esta discusión de la política de defensa, ¿qué reacción hubo de las distintas fuerzas?

Yo le decía que uno de los aspectos más decisivos fue la llegada del Sr. Gral. Oswaldo Jarrín a la subsecretaría de Defensa. Él es una persona con la cual yo trabajé mucho. Él asumió como director del proyecto e involucro en este proyecto a una interesante élite intelectual de FFAA. Fue así como en la discusión que hubo, en los diferentes eventos, fuimos seleccionados oficiales no de los rangos más altos, sino en los grados de teniente coronel, coronel y algunos oficiales generales para que participen en la discusión y se involucren en este trabajo. Y fueron ellos posteriormente quienes establecieron la redacción del documento. Entonces al realizar eso fue gente que estuvo involucrada decisivamente en el proyecto. Entonces, lógicamente hay personas que no lo recibieron bien. Todavía hay gente que no entiende lo que es, muchas veces lo que es un libro blanco – un libro blanco es una política de defensa del Estado. – como tal no solo es el objeto transparentar, sino regular y ahí está regulado como van a ser las FFAA del futuro. Usted ha visto algunos asuntos que hay sobre armamento este momento, pero ahí está definida toda la estructura, los mecanismos de rendición de cuentas de FFAA. Nosotros estamos totalmente subordinados a la constitución, al poder político. La contraloría tiene un efecto superior, mandatorio, sobre los aspectos de FFAA. Nosotros no estamos aparte de eso. Nosotros no estamos aparte del máximo organismo de justicia que es la Corte Suprema de Justicia, según la nueva constitución. Entonces ya no hay ese margen que existía hace muchos años, de separación y de autonomía de la institución armada.

Dentro de este marco de acercar lo militar a lo civil y lo civil a lo militar, ¿cómo vio usted la participación de civiles en el proceso? En Guayaquil y Cuenca la participación civil fue más efusiva, pero inicialmente en Quito, ¿por qué cree que no hubo tanta participación?

Yo pienso que en Guayaquil y en Cuenca las personas se involucran más en los problemas nacionales. Hay un mayor involucramiento. En Quito tuvimos una excelente, para iniciar, tuvimos una buena acogida, tuvimos una discusión interesante. Una de las buenas estrategias que seleccionamos y que nos dio grandes resultados es que quienes dirigieron todo el proceso de discusión y también de sistematización no fueron elementos militares. Yo me entendía directamente con un grupo de jóvenes, de los dos géneros, de todas las regiones del país que conformaban Diálogo 21. Entonces como tal Diálogo 21 que actuaba con el PNUD de las NNUU eran un grupo de personas que eran especialistas en diálogo, de concertación. Entonces fue uno de los mayores éxitos. Entonces los talleres estaban

dirigidos por ellos. Había una facilitadora o facilitador y una sistematizadora o sistematizador. Ellos gobernaban y dirigían eso y sistematizaban. Alejandra Adum realizaba la sistematización de todo el proceso, y lo que Alejandra sistematizó fue lo que está en la página web y lo que se recogió como memorias del evento. Entonces en ese ámbito tuvimos un gran éxito al ver la sociedad civil que no estaba direccionado esto. Había la suficiente apertura.

Dentro de estos invitados al proceso ¿se definió algún perfil por cuestiones de representación racial, regional, profesional?

En el ámbito internacional escogimos a las mentes más representativas del pensamiento de la seguridad mundial. Entonces por ejemplo tuvimos el apoyo de Suárez – Pertierra que fue durante casi una década o más ministro tanto de educación como de defensa de España, el hombre de la transición en la época de Felipe Suárez. Un hombre realmente brillante y con una gran concepción y peso ideológico, director del Instituto Gutiérrez Mellado de España. Tuvimos al doctor Juan Rial, uruguayo. De Chile, que tuvimos una gran participación del subsecretario de aeronáutica, de la ministra chilena. Tuvimos la presentación de Estados Unidos también de una gran élite de pensamiento que es el Centro de Estudios de Hemisféricos con Margaret Hayes, la directora. Participaron, de Estados Unidos, de otras corrientes de pensamiento como el doctor Goodman también, que la Universidad Católica nos cedió. Tuvimos el gran aporte de FLACSO y el gran aporte de Universidad Católica que participaron con nosotros, nos ayudaron con conferencistas. En el ámbito ecuatoriano, tal vez el asunto no resultó muy complicado porque ya estaba establecido. Primero privilegiamos la participación académica. Entonces hubo representantes de la Universidad San Francisco, el doctor Fabián Corral, por ejemplo, hubo de Universidad Católica, la Dra. Bertha García, de la Universidad Central, del doctor Pablo Celi, de la Universidad de Guayaquil, León Roldós, Katia Murrieta. De la Universidad de Cuenca. Llegó el caso que hicimos en la propia Universidad de Guayaquil un evento militar, que muchos de los antiguos ciudadanos guayaquileños se admiraban y decían “si antes de aquí les lanzaban piedras”. Hicimos allí y fue algo excelente que León Roldós nos prestó. Hicimos en Cuenca en la Facultad de Economía de la Universidad de Cuenca con Carlos Marx Carrasco, que también nos salió excelente. Participó él como panelista. Lo que no identificamos es corrientes políticas. No dijimos coloquemos de izquierda, de centro, de derecha. No. Nosotros quisimos fue establecer cuales eran las masas críticas, que personas representaban ese pensamiento. Mezclamos eso sí, confundimos en los paneles, confundimos gente de diversa tendencia. Hubieron los representantes de las cámaras, Joaquín Zevallos, Ing. Pinto, pero junto con ellos estaban también representantes de los trabajadores, o de organizaciones gremiales en el mismo panel. Entonces había visiones diferentes o discusiones en ese aspecto. Algo que no quería dejar pasar. También involucramos al Presidente de la Asociación de Municipalidades, que es uno de los exponentes de la gobernabilidad en el país. Los alcaldes, entonces estuvo el doctor Castillo, el alcalde de Manta. Estuvo Mae Montaña. Mae Montaña, más que por ser una persona de raza negra, era por el gran perfil que tenía al modernizar las aduanas de Esmeraldas. Entonces tuvimos de todos. Lo interesante era involucrar a los principales actores sociales.

Dentro de estos actores, participantes extranjeros que vinieron, muchos de ellos vinieron a dar sus ponencias, contar las experiencias de sus países. ¿Alguien vino a aprender de nuestro proceso?

Si. Sabe que por ejemplo nosotros tuvimos algunas, en Perú, después República Dominicana oficialmente, Paraguay, solicitaron incluso que nosotros les apoyemos en ciertos procesos que quieren desarrollar del libro blanco. El Perú por ejemplo nos pidió todo este proceso porque ellos están interesados en desarrollar. Inclusive ya salió como una ley, una ley permitiendo esto, pero todavía no ha despegado, según lo veo. En ese sentido si hemos tenido gente... Sin embargo es un proceso difícil. El Ecuador se presta para eso es porque en todo su historia si algo ha habido ha sido inclusión, pese a que ha habido grandes injusticias, pero no ha habido en estos países segregación. Ha habido inclusión, han participado actores. En el Ecuador, como decía, no hay brechas, no hay deudas entre civiles y militares y eso no se da en otros países, y por eso en otros países de la región es más difícil iniciar esos procesos.

Por qué no hubo representantes de partidos políticos, aparte de los que usted mencionó, gente que de una u otra forma si tienen un poder efectivo en la sociedad. No están presentes, o por lo menos no constan en las memorias recopiladas del libro blanco. Si no hubo esta participación, ¿por qué no la hubo?

De los partidos de izquierda hubo una participación. Por ejemplo el MPD. Algunos son diputados hoy. Tuvimos la suerte de tener incluso como panelistas. Algunos. Hubo también algunos diputados que participaron. Yo atribuyo a algunos aspectos. A lo mejor muchas ocupaciones que tienen o tal vez “la defensa” dicen, “no ese es asunto de militares”. Entonces no se sintieron entusiasmados. Otro aspecto es que por tal vez la posición que ellos ocupan al ser invitados a un evento como estos, es necesario mantener también una posición de estelaridad y se necesita un fuerte soporte teórico para entrar a discutir de estos temas. Yo creo que perdieron mucho los que no asistieron porque se hablo sobre temas vitales: base de Manta, el complejo aeroportuario de Manta, sobre Guayaquil, sobre los ejes bio – oceánicos, fue muy complejo, muy difícil.

En el mismo sentido, pero sobre los representantes del gobierno, aparte del ministro Unda y el Vicepresidente que creo que asistió a la ceremonia de inauguración, pero más por el acto protocolario, me parece que hubo un déficit de la actuación del gobierno en las mesas de debate. ¿Por qué no hubo esta participación?

No hubo personajes de primera línea. Los propios ministros, pero ellos enviaron delegados. Todos los ministerios estuvieron representados con delegados. Y los delegados eran aquellas personas entendidas con la planificación. Relaciones Exteriores tuvo una participación muy significativa en todos los eventos, tanto a nivel de conferencistas como de participantes. Es uno de los ministerios con los cuales nos interesa tener una relación muy estrecha. Del ministerio de gobierno también estuvo el subsecretario de policía. No hubo una participación masiva, pero yo pienso que lo que fue interesante, más que la participación del gobierno central, fueron los gobiernos seccionales. Eso si fue muy enriquecedor.

¿Quiénes fueron los oficiales encargados de organizar el debate, de redactar el libro, qué perfil reunían?

Nos seleccionaron a oficiales que habíamos cumplido funciones como profesores de academias de guerra, que habíamos sido estudiosos de la geopolítica y la estrategia de seguridad nacional. Entonces justo por eso quienes participaron en la discusión eran seleccionados, como decía, no entre los grados, al comienzo, sino entre los mejores de cada

promoción. Tanto tenientes coroneles, de coroneles. De tal forma que lográbamos dos cosas. Primero que los elementos, actores civiles sepan con quien están discutiendo. No es una discusión normal que se realiza cuando hay un paro, cuando hay apoyo al desarrollo. Era con grupos élites y vitales en el aspecto intelectual, y a su vez para esas personas, de acuerdo con su proyección futura, ya comprometerles con esto, para que en el futuro ellos cuando lleguen ya a posiciones estelares, realicen una revisión estratégica de este libro y continúen con este impulso. Ese era el ideal del señor ministro de defensa.

¿Las FFAA como grupo, y a grandes rasgos, que hubieran querido que incluya el libro blanco? ¿Cuál hubiera sido el libro blanco ideal para las FFAA?

Aquí en el libro están establecidos los grandes componentes. Note usted que incluso este libro le proporciona a cualquier comandante militar un argumento de peso para sus intervenciones, para escritos, para sus actuaciones. Es un referente del cual ellos no pueden salirse, o puede girar en torno a este libro. Se pidió muchos ámbitos que se incluyan en el libro. Algunos no fueron incluidos porque no se vio que sea de mucho interés para la sociedad civil. Le pongo un caso: la educación militar. Yo creo que toda la sociedad civil conoce lo que es la Escuela Politécnica del Ejército, todas las facultades, los laboratorios de robótica... y son aspectos sobre los cuales no necesitamos hacernos propaganda, porque este libro no es una propaganda. Los colegios militares, qué desempeñan, dónde están, cómo son. Había una gran corriente que quería que establezca lo que hacen, que función cívica tienen. Lo mismo el servicio militar obligatorio. Pero en cambio era establecer, convertir una política en un libro que quiere proyectar una imagen de FFAA. Y el libro no quiere proyectar una imagen de FFAA. Quiere mostrar las FFAA como son. Por eso las fotografías de ahí son fotografías de FFAA, fotografías del Ecuador. No son internacionales, ni de ningún otro lado.

Puntualmente, ¿qué propuestas hicieron FFAA durante los talleres de discusión?

La participación fue muy decisiva. Por ejemplo en unas mesas estaba la discusión sobre el servicio militar obligatorio. Entonces, como interlocutores fue fantástico porque los jóvenes que eran objetores de conciencia y los que discutían, pedían servicio militar voluntario. Y lógicamente les hacíamos ver que sería excelente, pero con presupuesto para eso. Solo los países del primer mundo pueden darse el lujo de costear un servicio militar voluntario. Hablaban también de la objeción de conciencia. Entonces se les hacía ver que la objeción de conciencia esta reconocida como un servicio voluntario civil, pero que en los últimos años solo hubo dos casos de objeción de conciencia. Entonces estamos hablando de algunas decenas de miles de ecuatorianos que asisten a la conscripción, al servicio militar obligatorio, establecer para dos (personas la objeción) es preferible que no hagan el servicio militar obligatorio. Entonces hubo otros aspectos que desconocía la gente, por ejemplo la economía de defensa. Cómo se manejan los presupuestos de fuerzas armadas. Había un desconocimiento total sobre sueldos militares, sobre el ámbito riguroso con el que se manejan nuestros procedimientos financieros. Lógicamente estaban frescos algunos problemas que se habían dado, como reaseguros, y en eso en lugar de comprometer el desarrollo del libro blanco fue otro elemento de discusión. Porque por ejemplo ellos querían que sea el ministro el que juzgue y sancione, y eso no puede hacer, no puede ir a algo que es de otra función del Estado. Hubieron algunos aspectos que también hubo oposición del ámbito militar. ¿Por qué? Porque nosotros hace algún tiempo fuimos formados de acuerdo a la realidad mundial de los años sesenta, setenta, la geoestrategia de contención de los

Estados Unidos, su ley de seguridad, su doctrina de seguridad nacional, que se lo ha seguido manteniendo. Y romper con eso significa un esfuerzo monumental para cambiar doctrina, cambiar referentes. Es algo que propugnamos aquí. Usted ve que aquí ya no se habla de la seguridad colectiva, del TIAR, de uno para todos y todos para uno... nosotros hablamos de una seguridad cooperativa, en la cual haya una defensa común, pero de acuerdo a las prioridades y capacidades nacionales. Entonces eso, había gente renuente a aceptar, militar. Y poco a poco fueron dándose cuenta. Eso le obligó a que realicen un mayor esfuerzo en su actualización de conocimientos. Poco a poco esto ya va entrando en lo que es institutos, vamos escribiendo una serie de artículos, y ojalá esperamos que a corto plazo, ojalá se dé el impulso este y tenga plena validez.

Sin embargo, sobre la actualización doctrinaria que estarían teniendo con el libro blanco, yo encontré que en las mesas de debate hay constantes menciones a esta correlación entre seguridad y desarrollo. A mí eso me suena mucho a doctrina de seguridad nacional. También encontré que se menciona o se confunden los términos de seguridad colectiva y seguridad cooperativa. Los participantes, en ciertas mesas, tal vez no tuvieron claros los conceptos, o fue realmente eso lo que quisieron decir. ¿Tal vez no debieron haber sido más cuidadosos al definir conceptos antes de abrir las mesas de discusión?

De lo que se trataba es de generar la discusión. Y como digo, entre militares hubo la discusión. Por ejemplo entre seguridad y desarrollo se habla del binomio que existe inseparable, etc. pero en cambio no se tiene en cuenta la evolución de la teoría del desarrollo. Entonces tenga en cuenta que el desarrollo ya no es, ya no tiene siquiera relación con lo que la Alianza para el progreso preconizó, sino que fundamentalmente nuestra gran preocupación con Fuerzas Armadas en apoyo al desarrollo, es apoyar a mejorar la calidad de vida de la población. Ahí se centra eso. Y que las dos forman una acción política y la acción política es una sola. Incluso resulta bien difícil separar los dos ámbitos. Si personalmente por mí dependiera en el Ecuador debería haber un solo ente de planificación porque no se puede estar estableciendo el campo. Hoy hay una interdisciplinabilidad porque no se sabe donde termina una ciencia y donde empieza otra... Es difícil abandonar conceptos, y para abandonar un paradigma hay que reemplazarle con otro. Y no se tenía conceptos claros ahí – y también por eso, a lo mejor, no asistieron mucho los políticos – y quienes tenían conceptos claros se maneja la discusión. Por ejemplo, quienes en ciertos momentos manejamos estos términos éramos individuos que estábamos en el gabinete ministerial. Y se aseguro también de que en cada mesa haya alguien del gabinete ministerial, o alguien que haya estado ahí manejando estos términos. Resultó enriquecedor esto porque lo que se trataba era de generar conceptos, no incorporar. Por ejemplo otro concepto que apareció ahí es el de la seguridad humana, que es un concepto muy claro en el cual ya la prioridad en seguridad va al hombre, a la gobernabilidad, al propio desarrollo; antes en cambio va al estado, y es una asignación del Estado.

¿En el documento final cómo ve usted que se han aceptado las propuestas planteadas por FFAA, por un lado, y por otro, dentro de las mesas de debate cómo vio usted que se aceptaron las propuestas de los militares que intervinieron ahí?

Como le digo, el éxito fue de emplear personas técnicas para hacer la sistematización del proceso. Entonces ahí se topo aspectos muy interesantes, habían también discusiones que se

salieron en algo del espíritu del libro, por ejemplo entraron en una discusión sobre centralismo, descentralización. Un aspecto muy interesante fue las amenazas, que en realidad el resto de FFAA de países de América conceptúan de una manera muy diferente las amenazas con relación a lo que tenemos nosotros. Para nosotros la principal amenaza son las causas que generan pobreza, la corrupción. Esas son nuestras principales amenazas. Eso indica que la lucha frontal del Estado y de todos sus organismos es hacia allá. Esas son nuestras prioridades. En cambio, eso tal vez en otros ámbitos no se maneja. Y eso fue la discusión y por ejemplo uno de los grandes puntos coincidentes de los debates del libro blanco es que todos estuvieron de acuerdo en eso. El principal problema nuestro es la pobreza, después de la pobreza la corrupción. Y hacia allá van todos los esfuerzos.

En realidad estas si son amenazas reales, pero ¿no hay otra forma de enfrentarlas que no sea a través de fuerzas armadas? En ciertos puntos lo que parece que busca el libro blanco es hacer una *seguridización* de temas que van desde la pobreza, hasta conflictos medioambientales, amenazas externas... parece que hacen una definición muy amplia de amenazas y eso podría llevar a seguridizar, a cooptar un espacio que podría ser canalizado a través de otras instancias.

Es que para nosotros pasa a ser vital esto porque en gran parte, la planificación militar se realiza en relación a las amenazas. Por ejemplo si una de las amenazas que esta en el libro es la lucha contra la pobreza, eso involucra que en la planificación militar, en la planificación de apoyo al desarrollo militar debe haber lineamientos estratégicos claros que fuerzas armadas deben elaborar para apoyar al Estado a mitigar la pobreza. En los aspectos referentes al narcotráfico, al terrorismo, como amenazas potenciales. Entonces en la planificación interna de la defensa nacional debe haber lineamientos estratégicos orientados a eso. Mientras más va bajando la planificación a los canales operativos y tácticos, va siendo más, lógicamente, más minuciosa. Como le digo, este no es solo un libro de transparencia, un libro para la comunidad internacional, o para conocimiento de la problemática de defensa. Es también un libro que se convierte como guía para la planificación militar y es por eso que muchas veces se desarrollo mucho muchos temas, bastante, por ejemplo las misiones de las FFAA, se establecen las misiones fundamentales de FFAA y las misiones secundarias, y eso a su vez debe ser apreciado por los mandos militares y convertido en planificación.

Dentro de los objetivos que se plantean como resultado de las mesas, no los que están en el libro, me dio la percepción de que no hubo mucha profundidad de los intervinientes, por qué pusieron cosas como “asegurar el bienestar del estado”, cosas que eran demasiado vagas para que representen objetivos reales que se pudieran introducir al libro blanco. Esto anoto para preguntarle cómo fue la labor de edición de los insumos de las mesas para luego pasarlos al libro blanco.

Una vez sistematizado, y una vez que Alejandra Adúm nos entregó todos los elementos, junto con este teníamos otro material de apoyo también, no solo de mesas sino de algunas discusiones que se realizó con otros actores puntuales y especializados. Con industriales, con campesinos de ciertos sectores, pero la base fue la discusión nacional, lógicamente. Con todo eso se estructuró los grupos de redacción. A eso se sumó ciertos trabajos técnicos específicos. Por decirle, puntualmente yo estuve involucrado en toda la primera parte hasta los escenarios. Entonces nosotros establecimos un estudio respectivo para determinar los escenarios del Ecuador a corto y mediano plazo. Similarmente, contratamos, nos ayudó

Quantum, también para establecer en el ámbito social económico escenarios a corto plazo. Y la Fundación Eloy Alfaro estableció también escenarios a corto plazo. Y la ESPE a través de su instituto de estudios geopolíticos que también estaba ese momento, también establecieron esos escenarios. Con todo esto establecimos una correlación y configuramos el escenario más probable. Y una vez realizados estos escenarios para establecer la probabilidad de ocurrencia de los mismos, sometimos a expertos a través del método Dell. Entonces estos escenarios sometimos a la Academia Nacional de Estudios Político Estratégicos de Chile con quienes tenemos una relación muy cercana. Ellos conformaron un equipo de trabajo para estudiar nuestro escenario. Enviamos a España a Suárez – Pertierra y su instituto. A Juan Rial le envié. Esto lo enviamos también a Estados Unidos a dos, al Centro Wilson y al Centro de Estudios Hemisféricos. Y cada uno de ellos estableció cómo preveía el futuro y que correcciones posiblemente deberían hacer. Suma de todo esto salió un resumen que es el primer gran componente. Yo le estoy hablando del primer (de la primera parte)... y los cuatro individuos que nos reunimos para ya sistematizar la parte del escenario lo realizamos con un proceso netamente técnico.

El segundo gran componente, por ejemplo la política de defensa, esto se realizó con todos los insumos de la discusión y el diálogo, sumado a que cosa: a un estudio jurídico de la constitución. A un estudio detallado de la constitución, de las principales leyes, y también a ámbitos doctrinarios. En estos ámbitos doctrinarios de esto y de la estrategia militar ya no me refiero propiamente a la anterior doctrina de seguridad ni a esas cosas, sino a ámbitos ya propios de terminología relacionada con el ámbito estratégico y con el ámbito político – estratégico. Entonces esa gran discusión está canalizada ahí, pero ordenada sistemáticamente en términos propios de la convicción política o de la convicción estratégica, porque le recuerdo una vez más, que este libro va a ser un gran referente de planificación militar.

Por ejemplo el último ámbito, el de economía de defensa, se discutió en todos los niveles la economía de defensa. Sin embargo esto también debería estar ya acoplado a la normatividad legal existente a la presupuestación del Estado, y también a la metodología que seguimos nosotros, que es última, sobre cómo se estructura el gasto militar y el presupuesto militar.

Y, el otro componente del libro blanco fue las medidas de fomento de la confianza mutua. Entonces esto hubo discusiones pequeñas porque ya era un aspecto más técnico. Se le incluyó en algo en las discusiones. Fueron agrias las discusiones sobre este tema. Por ejemplo en Guayaquil... cuando (Ketty Romo – Leroux.) les puso entre la espada y la pared a los diplomáticos al cuestionar todo el tratado de límites... Entonces toda esta discusión nosotros, ¿con qué le comulgamos y le reunimos? Con la normatividad internacional. Aparte de estas discusiones, reuniones con el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la dirección de soberanía, que son ya los especialistas. Entonces ahí establecimos cual es el marco jurídico internacional, entonces ahí están los diferentes convenios que se han realizado, cuales son las obligaciones dentro de esto. Es un aspecto también técnico. Como digo, este también es un gran referente de consulta.

De los diferentes grupos que intervinieron en el proceso ¿siente usted que están recogidas sus principales propuestas, sus ponencias, en definitiva, lo que a ellos les motivaba a participar, se llegó a recoger a todo (en el documento final)?

En gran parte he sentido. Lamentablemente, las obligaciones personales nuestras no nos permitió mucho realizar cierta percepción al respecto. Le digo, personalmente, una vez concluido el proceso, fuimos a entregarles personalmente los libros a los principales actores... Conversamos con Carlos Marx Carrasco. Él por ejemplo personalmente tenía algún cuestionamiento a la parte de economía, y lógicamente por la formación económica de él, por el modelo económico que él persigue. Hablamos con los industriales, por ejemplo, al entregarles conversamos. Sintieron ellos que estaba aquí plasmado lo que discutieron. En lo personal, y después con quienes conversé en mi despacho que tenía como asesor del señor ministro, no hubo ningún requerimiento, ninguna disposición sobre esto. Con otra persona con la cual conversamos sobre esto, con la Dra. Bertha García, ella también... un cuestionamiento de ella era que el tiempo era muy escaso para realizar esto, que debía alargarse más la discusión. Incluso algunos extranjeros manifestaron eso. La Dra. Margaret Hayes por ejemplo dijo que es muy corto el espacio. Yo siempre mantuve el mismo discurso que en el Ecuador lo importante es dar el primer paso, iniciar algo y es mejor que lo que se ha hecho sea perfeccionado, sea perfectible, antes que esperar el mejor momento. Note usted que si hubiéramos esperado el mejor momento, este rato sería inaudito hacer el libro.

Como Fuerzas Armadas, ¿ustedes creen que alguna propuesta fundamental que ustedes tenían quedó fuera del documento, o si se incluyeron todas las propuestas fundamentales?

Cada cual representábamos algo, pese a ser una entidad sumamente jerarquizada. A mi me hubiera gustado mucho ir más a fondo en algunos aspectos. Por ejemplo, y no solo mi apreciación sino de algunos otros, por ejemplo en el ámbito de la organización estructural funcional de fuerzas armadas. Yo soy un seguidor de las estructuras planas, de la modernización de las estructuras administrativas. De la desburocratización, y fundamentalmente de la eliminación de los controles, de las supervisiones y de hacer las cosas más ágiles, rápidas y eficaces. En ese sentido, claro que eso es muy ambicioso para realizarlo en un solo año, no, pero me hubiera gustado que el resultado final hubiera sido ese. El señor subsecretario de defensa tuvo que pasar a otras funciones como Jefe del Comando Conjunto y en eso no pudimos darle una continuidad a esto. Tal vez en ese sentido.

¿Pero en líneas generales, usted se siente satisfecho con el resultado final alcanzado con el libro blanco?

Sí. Estamos satisfechos en lo personal. Como usted ve, jamás fue una obra que fue dedicada a resaltar a quien la hizo, a quienes la hicieron, nada de eso. Usted abre el libro blanco y ve que ni siquiera hay la foto del Presidente de la República, ni de quien colocó la introducción ni nada de eso. Es un libro sumamente sencillo que no trata de decir quién hizo, cuando hizo ni en que periodo presidencial lo hicieron, sino que es un libro entregado a una causa nacional. Ojalá que en unos cuatro, cinco años luego, o no se cuando haya otro grupo que genere inquietudes, haya la revisión estratégica, que contemos con un segundo libro que a lo mejor sea más profundo que el primero y que en el cual ya haya el gran peso de elites civiles formadas ya en seguridad y defensa para que participen.

Claro, como decía la Dra. Hayes, un libro blanco que queda ahí, que no se discute – y resaltaba el caso chileno que tiene ya su segundo libro blanco – es inoficioso. Se necesita de este constante debate. ¿Existe en el Ecuador ese espacio para que se mantenga ese debate continuo o fue solo un momento y de aquí abra que ver qué pasa?

Hay que luchar por eso. En estos momentos yo me encuentro como alumno del Instituto Nacional de Guerra que es el último curso que uno hace en la carrera profesional. Entonces con los compañeros, lo que siempre discutimos en las clases es la vigencia de ese libro. Como esta vigente mediante decreto, entonces este libro es el que obliga a pensar, a hacer grandes cambios doctrinarios, nuevas metodologías. Permanentemente estamos con esto para impulsar al resto también a que acelere los cambios, a que acelere la modernización. El ámbito geopolítico actual es ideal con respecto a este libro. Lo que está pasando en Sudamérica es ideal. Sudamérica realmente es el continente, y América, de mayor estabilidad estratégica. Pese al conflicto colombiano las posibilidades son infinitas. Y todo lo que se ve dice ahí en el escenario, como usted ve no se va cambiando, no va... es real hasta el momento. Esperemos que siga así. Yo pienso que con una nueva revisión, con un nuevo impulso de la gente que viene atrás, de las élites, de la FLACSO, de la Universidad Católica se podría incluso que la sociedad civil por su parte presione y que ellos lleven la batuta de un libro blanco, de una política de defensa... En muchas áreas es necesario elaborar estos libros blancos, o políticas de Estado, llamémosle así.

Este libro se concibió como una política de Estado. Al ser concebida como tal, el que haya sido expedida solamente mediante un decreto ejecutivo ¿no le hizo perder peso por no haber pasado por un proceso de legitimación más amplio en el Congreso Nacional?

Las políticas de Estado son aprobadas por el Ejecutivo, en realidad. Puede hacerlo el Congreso también, pero el Ejecutivo es quien dictamina las políticas de Estado. Es más, lo que se quiere obligar al gobierno al asumir es que ya tenga sus políticas en cada una de las grandes áreas. Ahora bien, esto fue expuesto a la Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa del Congreso. Ellos realizaron observaciones. Fue una reunión que realizamos en el salón Los Libertadores del Ministerio de Defensa en el cual asistió la anterior Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa con sus asesores. Hubo una discusión sobre algunos temas. Se aceptó algunas recomendaciones de ellos y se modificó en el texto final. Sin embargo no hubo también el interés de ellos. A lo mejor no tiene también ningún beneficio político para presentarlo en plenario, discutirlo, aprobar. Sin embargo, en los ámbitos de aquí no hay ningún ámbito contraprudencial ni que vaya contra la ley ni la constitución. Lógicamente esto sería vital, y hay espacios en que necesitamos del Congreso. Por ejemplo la parte presupuestaria, consolidación de un convenio o el marco legal para que el país pueda participar en operaciones de paz que es otro aspecto que se necesita que el Congreso Nacional lo realice.

En el gobierno actual, ¿cuál ve usted que es su reacción con respecto al libro blanco? Justamente leí una nota de prensa en la cuál algún asesor de Gutiérrez el día del lanzamiento del libro en Carondelet, dijo que este libro debía entrar a un proceso de revisión profunda por parte del nuevo gobierno por cuanto habían dudas sobre la

legitimidad de los actores involucrados en él , sobre las definiciones hechas en el libro, y aparentemente no estaban 100% de acuerdo con el producto final⁹⁷.

Al respecto, cuando nosotros invitamos a la participación, y en Quito participaron los principales actores políticos, y entre ellos participaron miembros de Sociedad Patriótica. El actual Secretario de la Administración participó en la discusión. Otro aspecto. Seguramente fue un asesor que no tenía el más mínimo conocimiento, o que a lo mejor ni siquiera hoy forma parte del gobierno. Pero cuando asumió el actual señor Ministro de Defensa lo primero que hicimos el gabinete fue presentarle el plan estratégico del Ministerio de Defensa y el libro de la Defensa Nacional, y explicarle a que se debía y cuales fueron los argumentos. Entonces el señor ministro lógicamente, en diferentes foros existentes ha presentado ésta como política de Estado. En sus conferencias que ha tenido que dar en los institutos del más alto nivel que existe en el país, en el IAEN, en las universidades, el ha asistido y ha presentado lo que esta en el libro como política de Estado. Esto nos lleva a pensar que el actual gobierno mantiene esta, y fundamentalmente si alguien pretende dejar de lado debe construir un instrumento mejor.

En la última edición de la revista de las Fuerzas Armadas en la que se entrevistaba al actual subsecretario de defensa sobre los nuevos escenarios para la seguridad y la defensa. Constantemente se refiere al plan estratégico, pero en ninguna parte le menciona siquiera al libro blanco. Me parece que al hablar de estos nuevos escenarios me parece necesario, evidente referirse al libro blanco, primero por actualidad, y segundo porque en él se definen con bastante claridad y precisión cuales son estos nuevos escenarios estratégicos. Me pareció que no hay una decisión clara de continuar con lo que propone el libro blanco.

Lo que manifiesta ahí el señor subsecretario, mi general Álvarez es referente a los escenarios de planificación. Entonces los escenarios de planificación, justamente él ha utilizado como referente la planificación que se realizó, Visión Ministerial 2010 en la cual también está justo la necesidad de hacer el libro blanco. El actual subsecretario de defensa, mi general Álvarez, también formó parte del proceso del libro blanco. Él estuvo a cargo del ámbito de estrategia en ese proceso. Es una persona que ayudó a construir este libro.

*Entrevista con Edison Narváez, Tcnrl. Actual Director de Comunicación y Relaciones Públicas del Ministerio de Defensa.
6 de Octubre del 2003.*

¿Quisiera saber cuales eran los objetivos que tenían las Fuerzas Armadas al momento de iniciar la construcción del Libro Blanco?

Básicamente el libro blanco de la defensa nacional, creemos nosotros, si no estoy equivocado, el primer aporte académico real para que las Fuerzas Armadas tengan definido en un documento sus políticas. Estas políticas que tienen que ver con una apreciación de las

⁹⁷ La nota de prensa referida corresponde a El Comercio del 13 de Diciembre del 2002 (Edición electrónica, www.elcomercio.com) bajo el título El libro blanco ya es una política de defensa nacional. El asesor mencionado es Mario Ramos, coordinador del proyecto de seguridad del entonces presidente electo. Su expresión puntual fue: "la elaboración del Libro Blanco no fue un buen ejemplo de participación civil-militar. ¿Qué civiles fueron invitados a la sistematización de sus ideas planteadas en esos encuentros? ¿Qué personas redactaron el Libro?".

amenazas que tienen las Fuerzas Armadas y por tanto el país. En base a esas amenazas diseñar las políticas, no las estrategias, sino las políticas que deben guiar la labor de las Fuerzas Armadas. En ese sentido las Fuerzas Armadas no tenían un documento anterior. O sea, obviamente las Fuerzas Armadas disponen de un plan estratégico, pero tener un libro blanco que diseñe las políticas, que tope de alguna manera el accionar en la seguridad interna y externa del país no había, entonces el libro blanco refleja ese objetivo.

¿Al momento se están alcanzando los objetivos planteados en el libro blanco?

Si. Por lo menos el libro blanco, mire, como yo le decía, nos permite ver, primero, partiendo de un análisis de la situación mundial, regional, nacional, en base a un análisis de estas características nos permite avizorar cuáles son las potencialidades del Estado ecuatoriano, y cuales son las debilidades o amenazas que tiene el estado, el país. Propiamente las Fuerzas Armadas son las encargadas de la seguridad del Estado. Entonces en ese sentido haber definido las amenazas – le cito algunas de las amenazas que ahí habla: el terrorismo, el narcotráfico, la pobreza, el arsenal – todo estos hechos que son reales en la sociedad configuran amenazas que de una u otra forma, en algún momento pues estas amenazas crecen y detonan en una verdadera conflictividad dentro del país, son las fuerzas armadas las que están llamadas a solventar. Entonces, primero ese objetivo creo que se ha cumplido. Luego el libro habla de políticas en diferentes campos, diseña algunas estrategias que son importantes tenerlas en cuenta, por ejemplo, una apertura de la institución hacia la sociedad civil. El libro blanco de hecho es una apertura. Ahí encontramos el organigrama de la estructura de las fuerzas armadas, una cosa que hasta hace unos muy pocos años decía esto es impensable. O sea, venía un estudiante como usted y se le decía, el organigrama de la institución, no. Vea, y si usted le revisa ahí están los organigramas, están las misiones de las fuerzas armadas, de cada uno de los estamentos, de Ministerio de Defensa, del Comando Conjunto, Ejército, Marina y Aviación. Entonces eso es lo que yo creo que logra una apertura a la sociedad civil, porque los estudiosos de la seguridad y la defensa nacional en los diferentes centros académicos ya tienen un elemento con quien contar, por lo menos si es que existe errores o fallas, un elemento a criticar. Esto es un esfuerzo que no es iniciativa de nosotros como fuerzas armadas en el mundo. Otros ejércitos de Latinoamérica y del mundo ya hicieron sus libros blancos. Chile, Chile esta ya en su segundo libro blanco, en su segunda versión. Esto implica que esto no es fijo. Que esta sujeto a cambios. El libro blanco recogió en base a tres seminarios que se hizo en Quito, Guayaquil y Cuenca, el criterio de varios sectores de la sociedad, políticos, religiosos, educativos, medios de comunicación, en todos estos seminarios se recogió el pensamiento y se trató de traducir ese pensamiento ahí. O sea, que es lo que la sociedad civil quiere de las Fuerzas Armadas. Que queremos por ejemplo en el servicio militar obligatorio. Entonces yo creo que ese ha sido el aporte importante. Estamos hablando de presupuesto. O sea, por primera vez las fuerzas armadas abrieron la ventana de presupuesto, le dijeron: A ver, nuestro presupuesto es este... como se gasta el presupuesto. Creo que esos son los objetivos macro del libro blanco.

¿En las instituciones académicas militares, en este momento, se esta enseñando sobre el libro blanco? ¿Se ha incorporado un estudio sobre el libro blanco?

Si. El libro blanco nosotros hemos ido, por el tiraje que se hizo, tratando de llegar a los niveles más importantes de la sociedad y al interior de la institución están hasta los oficiales en el grado de mayores. Se les ha entregado personalmente el libro blanco. Obviamente este

sirve de sustento para los análisis que se hacen en la Academia de Guerra, en los institutos, y obviamente es una obligación de todos los militares leer el libro blanco. Ese es nuestra Biblia, es nuestro documento fundamental.

¿En cuanto a las relaciones civiles – militar, este debate que se inició con el libro blanco, se mantiene en la actualidad, durante el año que a transcurrido, y en lo posterior, hay la tendencia a que se mantenga este espacio de debate civil militar?

Mire, yo diría haciendo honor a la verdad que si se ha detenido un poco esta relación por algunos sucesos que se han dado. Recordemos que en Noviembre del año anterior se produce la explosión de Riobamba, en menos de dos meses más tarde la explosión en isla Puna, y en la base sur de Guayaquil. Luego se producen estos hechos de la denuncia de la desaparición. La presumible venta de armas. Nos ha tenido copados a la institución. No digo detenidos porque la institución sigue caminando. Pero si, en los niveles académicos creo que se ha frenado de alguna manera el seguir procesando este documento. Seguirle procesando. Pero creo que una vez que se superen estos hechos lamentables para la institución vamos a retomar el camino académico. Yo recuerdo que en el año anterior, a ultimas instancias del año anterior, inclusive la Universidad Central de Quito lanzó un evento. Para nosotros fue una verdadera sorpresa que estudiantes muy motivados por esto vinieron y nos pidieron el apoyo. Dijeron: miren queremos analizar el libro blanco. E hicieron un bonito evento. Entonces yo creo que vamos a seguir trabajando en este campo, explorando la posibilidad de renovar este libro blanco el próximo año probablemente, el año 2004 – 2005 y creo que va a haber una reacción de la sociedad.

¿Desde la esfera política, cual fue el nivel de apoyo que les dio el gobierno de Gustavo Noboa para el libro blanco, y cual es la posición del gobierno actual?

Sí, total. El libro blanco de la defensa nacional se hizo con el respaldo completo del gobierno ecuatoriano. El hecho esta en que el gobierno del Presidente Noboa, en ese tiempo asistió a la apertura de los diálogos cívico militares en Quito, estuvo en Guayaquil, en Cuenca me parece que no estuvo, pero tuvimos el aporte de todos los organismos, de las instituciones públicas que corresponden, más que todo que están cercanas a la defensa nacional. Creo que hubo el apoyo. En el presente gobierno creo yo que también, haciendo alusión a esta etapa crítica que ha vivido el gobierno también el gobierno por las situaciones planteadas a nivel social y económico, también ha tenido el análisis de esto, pero entiendo yo, nunca hemos recibido crítica del libro blanco. Creo que es un buen documento para quien lo lee, extracta una muy buena posibilidad este libro. Y ya le digo, espero que se superen estas crisis que se están dando en el país, y el próximo año nosotros retomemos el estudio analítico y académico.

En conclusión, las Fuerzas Armadas se sienten satisfechas con el producto final, con el libro blanco.

Si, si, si. Nosotros, al menos el resultado que se aspiraba tener un documento inicial. Como le digo, no se puede decir este es un documento que va a guiar todo el resto de la vida institucional, indudablemente. Pero para los objetivos que yo le acabo de plantear, y lo que estuvo planificado el año anterior, nos sentimos muy satisfechos. Yo creo que hubo un buen apoyo inclusive de la opinión pública, los medios de comunicación recogieron de buena manera este esfuerzo que hicieron fuerzas armadas. Yo creo que para el próximo año, al recoger esto se va a ver con buenos ojos, porque probablemente vamos a contrastar lo que

decía el libro blanco con lo que ha sucedido este año. Probablemente va a decir: miren, ustedes decían esto y no se cumplió, entonces hay que hacer reajustes, y eso estaría muy bien.

¿Siente usted que quedo alguna propuesta fundamental fuera del libro blanco?

Creo que siempre van a quedar puntos o aristas débiles que hay que ir mas... en la relación cívico – militar, yo creo que es un asunto fundamental. En el análisis por ejemplo del libro blanco, en el proceso que nosotros vivimos nos dimos cuenta por ejemplo de que en el país no se había hecho un trabajo, como se ha hecho en otros países, de mantener centros educativos de gran nivel para que los civiles se involucren con los temas de la defensa y de la seguridad nacional. Entonces esto es un hecho inherente que arrojó el libro blanco. Entonces siempre quedaran cosas pendientes. Siempre estos estudios académicos permiten dejar entrever las falencias, lo que nosotros como Estado estamos débiles, o no supliendo las necesidades. Porque es necesario, mire, estos hechos que se han dado, por ejemplo en estos días cuando nosotros vemos, al margen de las críticas que pueden o no pueden tener razón, pero nosotros vemos como esta falta de conocimiento de lo que es la defensa nacional, cuando se sesga como que las fuerzas armadas solamente son las encargadas de la defensa nacional y sin darse cuenta de que en esta seguridad y defensa nacional están involucrados todos los organismos del estado. Todos. Todos. Inclusive los ciudadanos elementales y comunes. Entonces nos damos cuenta que cuando nos viene una amenaza externa, como la que nos sucede en estos días, o hay amenaza interna, como que nos cohesionamos. Pero nos cohesionamos sin razón. Nos damos cuenta de que estamos destruyendo una institución que puede ser la boya de salvataje del país. No porque presumamos que somos la salvación, de ninguna manera. Sino que simplemente el hecho mismo estructural del estado, de tener unas fuerzas armadas preparadas profesionalmente, animicamente predisuestas para la ofrenda al país en cualquier circunstancia, ese es un elemento disuasivo. O sea, en una casa, si usted vive en un barrio peligroso, como es el caso del Ecuador, el Ecuador vive en un barrio peligroso, porque tiene vecinos que son peligrosos, no como Estados, sino como actores sociales que están jugándose una guerra en su propio país. Colombia tiene guerrilla, Perú tiene guerrilla. Sendero Luminoso no ha muerto, hay todavía conatos de... entonces vive en un barrio peligroso y usted no toma las precauciones. Y usted tiene un perro, tiene un guardia que esta afuera, y usted al guardia le trata mal. Usted al guardia le comienza a decir, mire usted es un borracho, es un corrupto, es un ladrón y sin pruebas. Eso es lo que esta sucediendo en el país, analogando el ejemplo. Es lo que esta sucediendo con el país. Pero cuando usted esa noche sufre una entrada por la ventana, usted se despierta y dice que estoy haciendo, estoy desacreditándole al guardia que me da protección. Entonces yo creo que al menos en estos días ha dejado entrever esto. El libro blanco tenía este objetivo de despertar el interés en la opinión pública, en la ciudadanía, de los temas que no son sagrados. A veces se sesga y dice que la institución es cerrada. ¿Qué cerrada? Lo que pasa es que es una institución diferente a la que no se la comprende. Es una institución que maneja planes de guerra y los planes de guerra no se los puede entregar a cualquiera. Entonces eso es lo que esta en el libro blanco. Por lo tanto dejando entrever que es lo que la sociedad civil puede conocer de fuerzas armadas. Que es lo que no se puede conocer pero con un razonamiento, con un sustento lógico, y no porque “esto es prohibido”. Creo que se acabo ese tiempo donde no se dejaba entrar a la prensa a los cuarteles. No. La prensa entra a los cuarteles. En estos mismos eventos hemos abierto nuestras bodegas. Vea señor, vea. Hoy en la mañana, mañana usted va a ver en la

televisión, el comandante de la fuerza aérea abrió las bodegas de las famosas bombas en Taura a un periodista, "mire aquí están las bombas, lo que (pasa es que) nunca nadie nos ha pedido". Que bueno que ahora haya periodistas, que si los hay profesionales, (que digan) mire están acusando, muestre, y ahí están. Entonces yo creo que estos objetivos del libro blanco si se han cumplido, de alguna manera despertamos el interés. Se ha sesgado un poco, se ha frenado también un poco esta intencionalidad por los hechos que se han dado, pero yo creo las fuerzas armadas tienen que seguir por ese camino de buscar un razonamiento académico.

¿Entonces, doctrinariamente si se han modernizado las Fuerzas Armadas como consecuencia del libro blanco?

Sí, claro. Tenemos una visión mucho más específica y organizada de lo que es la institución.

*Entrevista con Carlos Sarango, Coronel, miembro del comité de análisis del Libro Blanco por la Fuerza Terrestre.
10 de Octubre del 2003.*

¿Cómo nació el libro blanco? ¿Por qué nació el libro blanco?

El libro blanco tiene su génesis en la planificación estratégica del Ministerio de Defensa. Tuve la suerte de participar de esta planificación. Entonces dentro de un objetivo estratégico, y específicamente, nos dimos cuenta de que no había una política de defensa nacional. Entonces fue necesario construir esa política de defensa. Pues, ahí, dentro de esa visión estratégica nació lo que se denomina el libro blanco de la defensa que prácticamente se puede decir que no fue nada inventado, sino que fue un proceso de análisis cuando nos dimos cuenta de que en realidad aquí al Ecuador le faltaba una política de defensa. Y esa política hoy por hoy esta plasmada en el libro blanco.

¿Qué objetivos tenían las Fuerzas Armadas al decidirse a construir el libro blanco?

Bueno primero establecer una cultura de defensa. Establecer que la defensa a través de la historia ecuatoriana la han hecho las Fuerzas Armadas, pero es una defensa militar, no es una defensa nacional, entonces ese fue el objetivo. El objetivo fue prácticamente, tomando el credo se puede decir del CHDS, que esta especializando a cierto sector civil. Nosotros quisimos adelantarnos y lo hicimos en compromiso con otros países. Tuve la suerte de asistir a un seminario en Bolivia, a un seminario en Brasil, en Chile también. Prácticamente se dio inicio a la política de defensa, cada país con su característica, con su peculiaridad. Y Nosotros también la hicimos en nuestro país. Se plasmó, se consolidó. Bueno, esta ahí el libro blanco al alcance de todos, ¿no?

¿Cuáles fueron las propuestas que hicieron las Fuerzas Armadas? ¿en el documento final, están plasmadas estas propuestas?

Si. Debo decir que inicialmente este libro de la defensa desbordó nuestro objetivo. Un Ecuador que nunca antes había tenido la capacidad de poder manifestar todo lo que quería, o sea, todo lo que quería con respecto a la gobernabilidad, con respecto a la democracia, con respecto a la política. Fue un desborde, pero eso nos desenfocó un poquito en lo que

tiene que ver con la política de defensa. Todos los sectores sociales que íbamos, iban entusiasmados. Pensaban que ese era un plan de gobierno, un plan de estado y se daban cuenta pues que en realidad se trataba de una política de defensa, entonces nuestra propuesta inicialmente fue esa y creo que tuvo una buena acogida por los sectores académicos, por los sectores empresariales, por los sectores políticos inclusive, y bueno, creemos que las propuestas plasmadas ahí en gran parte están. Ahora lógicamente nosotros lo que hicimos es ser un filtro. Un filtro de todo lo que la sociedad manifestaba, y esta escrito, escrito ahí, lógicamente eso fue avalado también dentro de un proceso técnico. Nosotros lo hicimos a través del concepto de impactos cruzados que todos conocen, así por ejemplo para manejar el escenario, es un escenario que lo hicimos con politólogos. Y a su vez eso lo mandamos a avalar con personas conocidas en el mundo. A organizaciones como la organización Carter en Estados Unidos, a la Universidad, a una universidad de España, donde el rector fue una gran persona, Suárez Pertierra, que vino acá inclusive, el instituto se llama Gutiérrez Mellado. Ellos participaron mucho en los escenarios. Entonces mandamos nuestra propuesta y ellos prácticamente, a través de este sistema, nos dieron un enfoque de lo que era el verdadero escenario. Lo que ya tiene que ver con nosotros mismos, con las mesas temáticas, hemos plasmado lo que la gente quería. La gente quería transparentar la parte económica. La parte económica está ahí. La parte por ejemplo de cómo se hace el presupuesto está ahí. La parte donde está, se puede decir, el presupuesto de fuerzas armadas, lo que da el pueblo para nosotros está ahí. Hoy por hoy está enfocado estrictamente lo que tiene que ver, por ejemplo, con el plan Colombia, porque nosotros ya veíamos venir eso acá. Entonces está muy claro ahí. Está identificado para nosotros como una amenaza. Está ahí. Entonces yo quiero manifestarle en esta entrevista que las propuestas nuestras fueron acogidas por la sociedad. Nosotros las hemos plasmado ahí.

En cuanto a las propuestas de la sociedad, ¿fueron plasmadas también en el libro, o cuales cree que quedaron afuera?

Para mí creo que quedaron afuera las que tenían que ver con cierta parte de política. El Estado, como manifesté inicialmente, necesita de ciertas políticas, políticas, no cierto. Es decir algo englobante que no solamente tenga que ver con la política de defensa, sino que tenga que ver a lo mejor con la educación, que tenga que ver con la salud. La defensa en muchas de las acepciones, hacemos salud, hacemos educación, pero no es el Estado. Entonces creo que lo que se quedó fue eso. Porque inclusive ciertas universidades absolvieron fue eso, bueno, el libro blanco qué no más va a tener. No cierto. El libro blanco es un libro de la defensa nacional, no, es un libro que habla de eso, de toda una conducta estatal.

Ahora, ¿cómo siente usted al libro blanco? ¿Siente que el libro blanco les ha permitido a Fuerzas Armadas a conseguir sus objetivos? ¿Está usted satisfecho con el resultado final que se obtuvo de todo el proceso?

Si. Satisfecho para adentro. Yo pienso que no, que las personas no ven, las personas no se dan cuenta que han tenido una política de defensa. Las personas no se dan cuenta lo que es hablar de una cultura de defensa. Es por eso que todo el mundo habla hoy, desnudan a una institución que si se visualiza estratégicamente. Es por eso que todo el mundo habla. Por ahí un honorable diputado dice cosas que no tienen que ver nada con la defensa. Se queda solo, como se puede decir, en las sabanas, esos conocimientos y esos conceptos. Uno tiene una profundidad y conoce que por ejemplo que la defensa es la base para que desarrolle un

país, como lo hace Estados Unidos. El presidente norteamericano, para hacer un llamado a su población lo hace desde un crucero, lo hace desde un portaaviones, porque sabe lo que significa la defensa nacional. Porque es un país correctamente estructurado, con una cultura de defensa. Nosotros no lo hacemos así, lamentablemente. Es por eso que me apena mucho. Hay personas que no se dan la molestia ni de leer. Ahí está, nosotros hemos escrito lo que significa para nosotros el plan Colombia, lo que significa para nosotros tener un presupuesto, un presupuesto alto. Usted puede comparar ahí mediante unos gráficos que demostramos, que señalamos en el libro, somos un ejército pobre, pero un ejército profesional. La cantidad de producto interno bruto es una cantidad mínima que nosotros cogemos para la defensa. Pero yo no sé, yo no sé. No quiero transparentarme demasiado en esta entrevista, pero me siento un poco acongojado. Han pasado dos años y no ha tenido el impacto que nosotros pensábamos.

Desde lo político, desde los actores políticos civiles, aparentemente no hubo una participación política activa. Los políticos que asistieron a los seminarios, a las mesas de discusión fueron por lo general pocos. ¿A qué cree que se debió eso?

Primero al desconocimiento. Luego al poco interés. Nosotros fuimos al Congreso, presentamos nuestra invitación, y asistieron, asistieron, debo decir aquí, de la bancada de izquierda. Ellos siguieron todo el proceso. Lamentablemente los políticos que quisimos que vayan nunca fueron. Nunca fueron. Hoy ni siquiera hacen mención del libro blanco, y si hacen mención lo hacen para, a lo mejor, señalar ciertas cosas que a lo mejor les dijeron porque ellos no participaron. Pero debo decir por ejemplo que ciertos políticos si lo hicieron y lo hicieron con mucha solvencia. En Guayaquil, en Cuenca – yo tengo gratitud de Cuenca – encontré gente de primer nivel, en la ciudad de Cuenca, hablando sobre los temas que les habíamos propuesto, y ver que quieren de nuestras Fuerzas Armadas. El resto, el libro está ahí. No es un libro, diría yo, culminado. Es un libro que cualquier cosa puede ser replanteada, es un libro abierto, es un libro el cual puede ser recibido muchas... se reciben las sugerencias. Nosotros hemos puesto proyectivamente un mediano plazo, pero hay ciertas, ciertos actores que están cambiando. Nosotros no nos hemos equivocado, por ejemplo, con la política de Estados Unidos a este aspecto. La última política del presidente Bush que tiene que ver con los convenios bilaterales. Es lo que está pasando. Con los combates preventivos, nosotros escribimos ahí porque sabíamos de esa política. Todo esto de Colombia, sabíamos que venía este presidente Uribe, cuál era la política de él, su alianza con Estados Unidos, su punto estratégico y el corredor que significa el Ecuador está escrito ahí. Todo está plasmado. Entonces significativamente los políticos participaron pero no en la medida que nosotros hubiéramos pensado.

Los actores civiles participantes fueron básicamente académicos, ¿pero qué otro tipo de actores estuvieron involucrados en este proceso?

Hubieron también de las organizaciones sindicales, pero como le digo es un tema nuevo. En Guayaquil asistieron de varias organizaciones y bueno, formaron parte de las mesas. Pero fueron hasta cierto punto reuniones un poquito monótonas. Siempre tildaban a la parte, de la parte política, pero no al elemento de fondo que era para nosotros la defensa en sí. Entonces nosotros dijimos, bueno, la defensa militar se la ha hecho, se la ha hecho bien, nosotros queremos una defensa civil. Sumada la defensa civil más la defensa militar es la defensa nacional. Eso es lo que nosotros queremos. Entonces estas otras organizaciones no

aportaron mayormente. Lo hicieron con su presencia pero no, creo yo, mayormente con los conceptos que nosotros queríamos receptor de esto.

¿Dentro de la institución este libro blanco ha permitido que haya un cambio doctrinario, una adaptación a los nuevos escenarios mundiales, a las nuevas doctrinas militares?

Si. Estamos caminando a hacer eso. Justamente uno de los ejes estratégicos es justamente las operaciones de paz. Nuestro ejército y las Fuerzas Armadas están trabajando para hacer eso. Otro eje estratégico que está visto era el plan Colombia. Están ahí nuestra (posición). En esta frontera, que es súper permeable, pero hay una impermeabilidad militar porque el asunto de Colombia no es un asunto únicamente asunto militar. Pero hay otros actores, y actores de peso pero quien da la cara son las Fuerzas Armadas, Fuerzas Armadas y en las condiciones que estamos viviendo ahora.

Dentro de lo doctrinario, es evidente que las Fuerzas Armadas si tienen sus capacidades logísticas, materiales, para ayudar en las misiones que permiten el desarrollo. Sin embargo, en el libro blanco y en las mesas de debate vi una persistencia al señalar esta vinculación estrecha entre seguridad y desarrollo. ¿No es eso parte de la doctrina de la seguridad nacional, quedarse en el pasado?

No. Debemos tomar el pasado. Tomar el pasado es bueno. Hay gente que no conoce el pasado entonces no puede proyectarse al presente, peor al futuro. Entonces nosotros hemos tomado simplemente como eso, un conocimiento antiguo, se puede decir, pero que hoy por hoy, en ciertas áreas, existe eso. Y en ciertas áreas se puede decir que es la base para nosotros proyectar a las Fuerzas Armadas, para nosotros inclusive proyectar al país. Déjeme decirle que eso esta haciendo el presidente Chávez. Mal, bien, no sé, no quiero evaluar eso, pero él lo que ha tomado eso. Él ha tomado justamente lo que está escrito en nuestro libro para hacer un conjunto que se denomina Bolívar 2000, para hacer un sinnúmero de planes estratégicos basados en la política (de defensa). Lo está haciendo el Perú actualmente por ejemplo para reorientar las misiones de la armada. Entonces no creo que asimismo se puede decir, hago esto, sino que al contrario se puede decir, debemos comenzar desde ahí. Si usted hace un análisis, en el Ecuador, pocas personas conocen sobre el tema. Entonces nosotros pensamos que debimos haber comenzado a hacer, y esta escrito algo ahí, usted lo ha dicho, ya ha leído bien el libro, usted se da cuenta cómo esta. Pero eso no lleva el centro de gravedad el libro. Fundamentalmente está enfocado a la defensa.

Dentro de las instituciones de enseñanza académica militar ¿se tiene al libro blanco de la defensa como elemento de estudio, como tema de enseñanza para los nuevos militares que se están formando?

Si. Bueno, hay que enfocarnos en el nivel. El Libro Blanco está en el nivel político estratégico. Es aquel cordón umbilical que une la parte política con la parte militar. Y partiendo de ahí, los diferentes niveles del enfoque racionalizado, se lo está siguiendo. Se lo está siguiendo en los currículos, en las academias de guerra, se lo esta siguiendo en nuestra más alta universidad, se puede decir, del Comando Conjunto, que es el Instituto Nacional de Guerra. Y lo están haciendo las escuelas militares, de acuerdo a la estrategia de cada una. Esa operacionalización también es un proceso. Esperemos que llegue hasta el último conscripto. Y que todos estemos hablando lo que el libro blanco quiere. Entonces fundamentalmente eso.

Las fuerzas armadas, al momento de operativizar esto que tenían ya en su plan estratégico, tuvieron, dentro de las diferentes ramas, algún tipo de debate para decidir que forma debía tener el libro blanco?

Si. Se puede decir que hubo un proceso. Un proceso. Lamentablemente no pueden participar todas las jerarquías. Se hizo, y fue canalizado a través del gabinete ministerial. Se pidió oficiales de las diferentes ramas de las fuerzas armadas. Participaron en los debates también. Fueron jefes de grupo en las áreas militares específicas. Coordinaban y sacaban ciertas cosas que están escritas en el libro. Por ejemplo el Ministerio de Defensa nunca pudo haber colocado el concepto estratégico militar, eso lo hizo el Comando Conjunto. El concepto estratégico de la fuerza terrestre la hizo el Estado Mayor calificado de la Fuerza Terrestre. Entonces dentro de estas organizaciones, existe oficialidad en todos los grados. Entonces participaron en este libro.

Un debate que encontré de lo más prolongado fue el de industrias militares. ¿Cuál es su posición con respecto a eso. Deben las fuerzas armadas involucrarse en tantos campos industriales o realmente limitarse a aquellas industrias, como dice la constitución, que apoyen a la seguridad y defensa?

Si, el génesis es eso. Colaborar al desarrollo en empresas que tienen que ver con la defensa. Ahora lógicamente eso ha traído mucho debate. Las fuerzas armadas, el alcance, creo que lo han dado las propias fuerzas armadas...

(En este punto terminó el cassette. El coronel Sarango continúa hablando sobre el aspecto político de la casi inexistente reforma que se evidencia en el Libro Blanco sobre el tema de industrias militares.)

Yo creo que los políticos nos dejaron a las fuerzas armadas colocar nuestro alcance lo que tiene que ver con esta tibia reforma. Entonces, ¿por qué? Porque ningún político conoce lo que es la defensa, lamentablemente. No sucede lo que en los grandes países, y disculpe por volver a ejemplificar, por ejemplo, el secretario de Estado norteamericano es un militar, entonces tiene una concepción de lo que es la defensa. El primer ministro israelí. Y así por el estilo. Toman y consideran a los políticos que se han preparado. Ellos se están preparando. Es lo más importante que existe. Ellos dicen "yo tengo unas fuerzas armadas y el uso que voy a darle a estas Fuerzas Armadas es este", yo creo que en el Ecuador no está pasando esto. Es un desconocimiento. Entonces cuál es el alcance en realidad del asunto de industrias militares, porque dice una, dos, tres personas, que han estudiado algo de esto. Nuestra realidad es diferente a la de otros países. Nosotros no podemos coger lo que está pasando en otros países porque definitivamente nosotros tenemos otra realidad. Hay que considerar que hemos roto ciertos monopolios con nuestras empresas. Y bueno, están ahí. Están ahí hasta que, si es posible, exista una persona que, política, no, que establezca las directrices para nosotros poderlas cumplir. Mientras no exista eso, estaremos al margen de los criterios "está bien" o "está mal". Ese es mi criterio, decir que las industrias militares han aportado, han dado mucho trabajo. A nosotros como militares en servicio activo y pasivo, y también a muchas familias. No solo aquí, sino en los sectores más recónditos. Las empresas militares se mueven bajo micro sistemas que están dando trabajo a mucha gente. Entonces esa es la realidad. Por ejemplo, nuestros uniformes. No quiere coger otra fábrica

porque sale a pérdida. Nuestras fábricas están cogiendo eso. Inclusive yo le diría, hoy por hoy, hasta las fabricas de explosivos.

En el libro blanco, como usted dice, es una política de defensa, pero cuando determinan amenazas, determinan una serie de amenazas que serían internas: corrupción, combate a la pobreza, etc. Como yo estoy entendiendo, como he entendido hasta aquí, la defensa tiene que ver prácticamente con la protección del país frente a enemigos externos. Introducir en la política de defensa estas definiciones que, sin entrar a señalar si esta bien o mal, son más propias de una política de seguridad por lo que en el libro blanco se estarían tornando borrosas las líneas que deberían separar la defensa de la seguridad, se las estaría confundiendo.

No, no. Nada de eso. Las nuevas concepciones de defensa están dadas así. Nosotros para colocar ahí, por ejemplo a la corrupción, hemos seguido un proceso considerándola desde la parte más ínfima, que es una fracción. Posteriormente hemos hecho confrontación de esa presión versus un sinnúmero de actores y nos hemos dado cuenta que la corrupción va más allá de esa presión, se constituye ya en una presión dominante. Y de presión dominante, así mismo, la hemos interrelacionado en cosas que ya salen del espectro militar, del espectro de la defensa, y nos hemos dado cuenta que en realidad ya no es una cuestión militar, es una amenaza que si no se toman los correctivos, no solo van a terminar con fuerzas armadas y con la defensa, sino van a acabar con el país. Esa es la razón. Si usted accede al white paper de los Estados Unidos, ahí habla de la corrupción. Con esto nosotros no hemos cogido la corrupción, no hemos copiado de los Estados Unidos. Lo que le quiero decir con esto es que la defensa tiene varias acepciones y una, de esas, acepción, es justamente nosotros poder coger esas cosas que nos están afectando como institución y como país.

¿Dentro del proceso del libro blanco, ¿qué perfil reunían las personas que invitaron: civiles, extranjeros y militares?

Levantamos varios perfiles. Por ejemplo, de la parte civil se encargaron las instituciones que están escritas en el libro. Se encargó la FLACSO, se encargó también la Universidad Central. Tuvimos la suerte de compartir ideas con la gente de... con la propia universidad que esta usted estudiando. Nosotros trajimos conferencistas invitados de todas partes del mundo, y así mismo nos patrocinaron traer conferencistas invitados. Repitiendo, nos trajo la FLACSO, lo trajo por ejemplo a este sociólogo Juan Rial... de primer nivel. Conversamos también con la Universidad Católica, con la Dra. Bertha García, participó y coparticipó. Bueno, fue algo muy positivo. Entonces los perfiles se dieron a ese nivel. La mano militar apareció en la medida en que debía haber aparecido: inducir a la sociedad a que estuviera con los militares. El resto es testigo...

En cuanto a esta articulación que se mencionó hace un rato, que debería existir entre política de defensa y política exterior, usted ve que el Ecuador realmente está en ese camino o son dos políticas totalmente desarticuladas.

Yo pienso de que actualmente, se quiera o no, nos está uniendo un problema. Pero en realidad la política exterior es la política de defensa y la política de defensa es la política exterior. Yo creo, y creo, en primer lugar creo en las dos instituciones que van a unirse y van a establecer en realidad lo que el país necesita afuera. Y, que no sea esto de Colombia por lo único que nos estamos dando cuenta. Sino que esto vaya más allá. Vaya más allá con la finalidad de que tanto la política exterior como la política de defensa sean una sola conforme esta escrito en el libro.

¿Cuándo convocaron al proceso público de la política de defensa, las fuerzas armadas llegaron con un documento ya escrito o un bosquejo de documento, o realmente todo lo que aparece en ese libro blanco es un producto del intercambio entre civiles y militares?

Si, este proceso nos llevó casi dos años. Yo estimo de que existieron muchos comentarios de que nosotros ya teníamos escrito el libro, nada de eso. Nosotros hicimos varios cambios. Replanteamos varias cosas de la sociedad civil, de las universidades. De la Universidad Central recibimos ciertos ejes temáticos. A veces no coincidían con lo que quería otra organización. Ahí también nos dimos cuenta de lo disímiles que somos tanto en el área académica como en el área militar. Por ejemplo la Fuerza Aérea no quería ciertas cosas, el ejército, y así mismo la marina, la armada. Porque podemos vestir un mismo uniforme pero en realidad no somos lo mismo. Estamos cumpliendo funciones un poco diferentes. Y yo creo que igual cosa pasó con la institución y la organización civil afuera, en lo que tiene que ver con los sectores académicos. Entonces, bajo mi punto de vista, nosotros no teníamos escrito. Fuimos, con un proceso que en transcurso del tiempo, lo fuimos plasmando. Inclusive para las mesas de diálogo se establecieron inicialmente varios temas y finalmente quedaron los temas que escogieron... la gente interesada, la gente interesada. Así como es también un buen proceso, una obra importante que nos enorgullece también a nosotros porque así como se hizo esta política de defensa pueden hacerse también otras cosas más. Ahora lo difícil, digo yo sería hacer que la gente llegue a eso, que la gente se interese. Como nos gustaría que en las universidades haya gente especialista en eso. Que haya un ministro de defensa civil pero que conozca pero que conozca la defensa, como es por ejemplo la ministra Bachellet de Chile, como es la ministra que esta, Marta Ramírez de Colombia, que manejan esto, saben. Entonces aquí podría ir, pero no se si el perfil sea el adecuado para esta materia, que este preparado para eso.

Con el gobierno actual que existe, que de hecho es un militar, qué énfasis o qué posición ha tenido el gobierno frente a la política de defensa. Hay una tendencia a apoyar este libro blanco, a incorporarle, a realizar acciones en los ejes que plantea o simplemente se lo ha dejado como un papel para que esté guardado y no se lo efectivice y más bien, Gutiérrez estaría dando un enfoque político distinto.

Bueno, ahorita yo soy un espectador externo. Me doy cuenta que en ciertas cosas están tomando algo del libro. En otras no. Debo ser muy sincero en esto. Como usted conoce estoy fuera del ministerio de defensa. Estoy en una organización completamente diferente al resto⁹⁸. Lo que yo desearía es que se tome lo que está escrito ahí, que no se maneje coyunturalmente, sino que se lo haga con una visión de estado. Lo que está escrito ahí no es la última palabra, pero hay cosas muy positivas que harían que nuestra sociedad tome conciencia de lo que está pasando.

¿Qué proyecciones a futuro ve usted que tiene el libro blanco? Usted cree que una vez pasado este difícil trance que viven las Fuerzas Armadas al momento, como dijo el Director de Comunicación del Ministerio de Defensa refiriéndose a que se ha detenido la producción académica militar, una vez que pase esa coyuntura, piensa que existen

⁹⁸ Al momento de esta entrevista el coronel Carlos Sarango se estaba desempeñando como Gerente del IV distrito de la CAE en Macará.

los deseos en la sociedad civil, en la institución militar, de mantener este espacio de comunicación, de diálogo, que se abrió con el libro blanco para eventualmente llegar a una segunda edición del libro, como pasó en Chile.

Justamente. Estuvimos en ese país, y ahí nos dimos cuenta de que existe un libro blanco cada seis meses. Yo no estoy diciendo que dure seis meses también este libro (el ecuatoriano), ya ha durado más. Entonces lo que si pienso, y también comparto con las ideas del Teniente Coronel Narváez, (es) que nuestra institución este rato está en crisis, esta en crisis y se ha orientado todo el esfuerzo a pasar esta crisis. Pienso que, por lo contrario hay gente muy preparada, ahí mire usted, esta investigando y a lo mejor es uno de nuestros colaboradores para cambiar ciertas cosas que estén mal en el libro, que hayan cambiado, lo que tiene que ver con los escenarios a lo mejor, aunque yo creo que no, en lo que tiene que ver justamente a las amenazas, viéndole desde otra óptica, viendo si en realidad queremos volver a la Guerra Fría para poder llamarle seguridad y poder quedar como esas amenazas, cierto, amenazas ancestrales que quedaron aún como seguridad o hoy por hoy visualizarlas como amenazas para la defensa. Entonces en ese sentido esta bien. Yo pienso de que hay que darnos un tiempo para ver que pasa, para ver cómo reacciona la sociedad. Nosotros hemos puesto, como le digo, el libro y esperamos que las universidades, así como la suya, vengan, se acerquen, porque es un documento de investigación, porque es un documento que nos va a servir, porque es un documento que va a organizar todas nuestras relaciones, la relación civil militar que es el fundamento de este libro, como lo es en otras partes. Da gusto ver en otras partes, como en Chile, como ha tomado, prácticamente, el elemento civil parte en la defensa. La Ministra Bachellet, nuevamente con nombres, tiene el 80% de asesores son civiles, y existe un respeto absoluto a la causa militar, así como los militares tienen también un respeto absoluto hacia esas personas porque se han preparado y son personas que están colocándola e incorporándola a la institución en el lugar donde debe estar. En Chile. Y eso para nosotros fue nuestro referente y esperamos que con el devenir del tiempo haya una segunda, una tercera y una cuarta edición de nuestro libro blanco.

Dentro de las amenazas que están en el libro blanco, no se prevé o no se han pensado escenarios como el actual que de una u otra forma podrían resquebrajar a la institución, no sé si internamente o no sé si frente a la opinión que tienen los civiles de la institución, a pesar que tradicionalmente ha tenido una imagen muy elevada, niveles altos de aceptación por los civiles, pero, como le decía, no se han previsto esos escenarios en el libro blanco. No lo hicieron porque no habían pensado que podían pasar cosas así, porque no concibieron que tal vez, realmente era positivo incorporar ese tipo de elementos en una política de defensa que tal vez la iban a leer afuera - lo que podía crear una imagen de inseguridad de otros países frente a un Ecuador "traficante de armas".

Para colocar algo en el libro debe tener un sustento. Para mi lo que estamos pasando es impermanente. Varias personas saben cual es la realidad, qué es lo que esta pasando, quién esta detrás de todo esto, sabemos que es lo que esta pasando. Entonces colocar eso en el libro, creo que no. Colocar eso no, porque justamente en las mesas de diálogo nunca nació esto, este es un aspecto que a lo mejor, si las cosas van como van, y en el año 2004, 2005, sucede, que nosotros no deseáramos que exista, así mismo lo hago a titulo personal esta declaración, exista una intervención en Colombia que es lo que directa o indirectamente esta escrita en nuestro escenario, entonces ahí si nos vamos a dar cuenta quién ha estado atrás de todo esto y decir que bueno, este asunto de crisis ha sido un proceso premeditado,

que va a caer así. En el Perú el tráfico de armas esta a la orden del día. En Venezuela, esta a la orden del día. Aquí nosotros, lo que se coja mejor, pero los porcentajes son completamente mínimos, son completamente mínimos. Son en realidad más de 40 años de este conflicto colombiano, y diría yo que los 39 años y medio el Ecuador nunca ha estado involucrado. Hoy en estos seis meses quieren involucrarlo. Entonces, bueno, dejemos ahí. Dejemos así mismo que personas sensatas hagan un análisis concienzudo y vean y se den cuenta del daño que le están haciendo a la institución. Nada más. Ese es un llamado también, como le digo fuera también de la institución, podría decir, y en este caso, del grado que estoy ahora, lo digo como persona, lo digo como Carlos Sarango.

Entrevista con Fernando Bustamante, profesor de la Universidad San Francisco de Quito, investigador en el tema cívico militar.

29 de octubre del 2003

¿Cuál fue el objetivo de los civiles involucrados en el proceso el momento que les convocaron los militares a participar?

Bueno, yo no fui convocado por los militares. La convocatoria en realidad no la hicieron las Fuerzas Armadas solamente, sino que también estaban involucrados algunas organizaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, sobre todo organizaciones no gubernamentales y universidades. Ahora, por ejemplo esta el programa de la National Endowment for Democracy de la Universidad Católica, estaba Dolores Padilla y el grupo de ella. En fin, no solamente estaban Fuerzas Armadas.

Ahora los objetivos que pueden haber tenido los participantes académicos, yo no puedo hablar por los demás. O sea, yo sospecho que posiblemente son muy variados, y dependen de distintas trayectorias profesionales, educaciones, percepciones, etc. Así que no puedo dar una respuesta gremial, puedo hablar por mi no más.

En ese caso, ¿cuál era su objetivo al involucrarse al proceso?

Bueno, yo tengo una larga trayectoria de especialidad en el tema. He investigado el tema de la sociología militar y de la política militar desde los años setenta, en Ecuador y en América Latina. Tengo una larga lista de publicaciones sobre el tema. por lo tanto me parecía que dada mi trayectoria profesional era como obvio y lógico que yo estuviera presente en esta iniciativa. Sobre todo por cuanto era muy consistente algunas de las cosas que yo y otras personas como yo, habían venido proponiendo desde hace muchos años, que era precisamente establecer unas políticas de defensa nacionales basadas en la convergencia de la sociedad y no solamente en la planificación más o menos a puerta cerrada que suelen hacer los militares, de estos asuntos. Yo participe durante los años 90, de manera sistemática, en lo que se llamó los Diálogos Civil Militares, fueron promovidos por el National Endowment for Democracy y por la Pontificia Universidad Católica. Estuve presente en todo ese proceso, y esto parecía una continuación a una escala ya oficial de esa iniciativa y otras iniciativas de este tipo, quiero mencionar la de la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, donde también tuve participación como docente, y de algunas instituciones militares. A eso se agrega que yo soy profesor del Instituto Nacional de Guerra y tengo pues entonces todos estos vínculos. Soy como una de las personas en el Ecuador que más han trabajado este tema. Era pues como lógico que

estuviera en una iniciativa que parecía la continuación y hasta cierto punto la culminación de una década por lo menos de trabajo.

¿Esta iniciativa realmente representó la culminación de este trabajo realizado o se quedó solamente en la forma? Yo tengo la percepción de que se hizo una convocatoria amplia, se invitó mucha gente, pero al final, en el libro blanco las cosas quedan ahí, sirven para que los militares sigan conservando su espacio tradicional de acción.

Si. Pero uno lo puede mirar desde dos perspectivas. De lo que faltó y de lo que representa un avance al respecto. Es verdad que ciertamente el contenido sustantivo del libro blanco fue manejado por los militares y sus asesores civiles más cercanos. Es verdad que en definitiva los que seleccionaron qué puntos de vista iban a ser incorporados fueron ellos. O sea que en definitiva la sartén la tuvieron ellos por el mango. Pero también es verdad que se reconoció por primera vez un rol a la sociedad civil y a la civilidad, y se trató al menos para propósitos legitimatorios, de incorporar esto. Pero de alguna manera es una confesión de que ya no es posible hacer una política de seguridad y defensa a espaldas de la opinión pública o sin contar de alguna forma, aunque sea por forma, con la opinión pública. En ese sentido es un paso adelante. Es un paso ciertamente inicial, es algo que puede progresar ciertamente muchísimo más, pero es el inicio de un reconocimiento de algo que nunca antes se reconoció.

Con respecto a los participantes políticos, a la ausencia de participantes políticos más bien, ¿por qué cree que no estuvieron personas que son de partidos políticos fuertes, que tarde o temprano y de alguna manera van a llegar a manejar el país?

Eso es un defecto muy serio del proceso. Fue que efectivamente la clase política en general, el *establishment* político no se hizo presente. Eso es muy serio, por varias razones. Quisiera comenzar respondiendo la pregunta porque los políticos no se hicieron presentes. Yo escribí justamente un trabajo, un artículo sobre esto⁹⁹ - esta siendo circulado internacionalmente - qué es lo que hace que los políticos no se interesen, que no dediquen recursos capital político a los temas de la seguridad y la defensa. Y es un tema no solamente del Ecuador. Bueno, hay varias perspectivas teóricas que permiten abordar esto. Yo me inclino, aunque no exclusivamente, pero una explicación de tipo opción racional, creo que es un tema de costos beneficios. O sea, si usted quiere desde una perspectiva gramsciana, o sea una economía de la política uno podría pensar que un político tiene recursos de tiempo, de dinero y de *expertise* limitados. Tiene que asignarlos de la manera más costo efectiva. Y la manera más costo efectiva es: qué le garantiza más votos o más recursos para obtener votos, no cierto. Recursos que pueden ser financieros, o de lealtades, en fin, toda el conjunto de capital político que un político puede tener. Y los políticos trabajan en eso, en maximizar, conservar, producir su capital político y eventualmente su elegibilidad. Y obviamente los temas de la defensa no dan votos. No en una sociedad como la ecuatoriana donde, en definitiva, los intereses civiles vinculados a las decisiones de la defensa son muy débiles, o son muy poco articulados en el espacio de la toma de decisiones. O sea, quiero decir, en general la vida cotidiana de las gentes no se siente afectada mayormente por las decisiones que tome la defensa. Es diferente en Estados Unidos donde las decisiones sobre el gasto de la defensa tienen un impacto enorme sobre

⁹⁹ BUSTAMANTE, Fernando, Las dificultades de la participación civil en la formulación de políticas de defensa en Ecuador, mayo 2002, www.resdal.org

las economías de los estados, o en los destinos de mucha gente, o tienen un impacto muy grande en la vida de la gente porque son decisiones que pueden involucrar al país en situaciones globales importantes. O sea, la defensa tiene grandes encadenamientos. La otra situación donde la defensa tienen grandes encadenamientos son las situaciones de guerra o de cuasi guerra, y el Ecuador hoy en día, a pesar de todos los esfuerzos que se hacen, sigue siendo un país donde el grueso de la gente no se siente bajo una amenaza inminente. Salvo, tal vez, la situación fronteriza. Entonces no hay capital político que ganar. El político tiene que invertir sus recursos escasos en donde está el capital político.

¿Esta falta de involucramiento político ha afectado de alguna forma el empuje, el impulso que debía tener el Libro?

Claro, ciertamente. Soy de opinión que en definitiva el control civil sobre la defensa, es la aspiración a la que el sistema democrático debe apuntar, pasa por sus instituciones representativas. Es allí el lugar natural donde este control debe realizarse. No por las ONG's, ni por la asociación de derechos humanos, ni por los ex combatientes, sino en sus instancias representativas, en los poderes públicos democráticos. Creo que el control ideal es en las instancias republicanas, en las instancias civiles donde debe realizarse ese control y esa gestión.

Otra cosa que no me parece bien definida en el libro es la falta de separación clara entre defensa y seguridad. En ciertos puntos hay la tendencia a mezclar estos dos aspectos.

Si, pero es una tendencia que viene en el pensamiento militar latinoamericano, y en el ecuatoriano en particular, desde hace décadas y no es algo que se va a delimitar de un día para el otro. Es un trabajo muy paulatino y largo de calificaciones conceptuales y sobre todo un debate ideológico. Nosotros estamos de retorno de una experiencia que es de la expansión del concepto de seguridad para abarcar ámbitos muy grandes y la conclusión como defensa hace que de hecho lo que venía siendo es que defensa es pertinente a todo, o sea hasta la salud pública, la malaria. Todo es defensa. Estamos en un proceso, diría yo que es un proceso internacional, que lentamente esa concepción que puede tener una vertiente muy autoritaria al estilo brasileño, o puede tener una vertiente revolucionaria, reformista o nacionalista o populista como el caso de Ecuador o Perú, pero que de todas maneras tiene como voluntad sobredimensionar las funciones de los militares y de las fuerzas armadas. Pero como digo hay toda una tendencia internacional ahora, y nosotros estamos metidos en eso, de alguna manera ir volviendo a un concepto más tradicional de la defensa y reconceptualizando la seguridad en términos no militares. Pero nuestras fuerzas armadas todavía tienen una escuela que viene de muy atrás en donde la tendencia es a un concepto expansivo de seguridad y un concepto militarizado de seguridad.

Constantemente se hace una vinculación entre seguridad y desarrollo, en el libro blanco y en los debates, que recuerda a la doctrina de la seguridad nacional. ¿Existe una modernización del pensamiento militar?

Yo diría que esta en sus fases más incipientes todavía. Y está este proceso muy obstaculizado por las secuelas de enero del 2000. Creo que comienza a haber algún debate y algunas ideas novedosas empiezan a abrirse paso, pero en el Ecuador el proceso es muy lento. Y en realidad, por desgracia, en otros países donde esto ha ido más rápido, ha estado vinculado a experiencias traumáticas de las Fuerzas Armadas. El caso de Perú, el caso de

Argentina, incluso el caso de Chile, donde a pesar de que su gestión económica puede considerarse relativamente exitosa, de todas maneras es traumática por los efectos políticos de la represión y de la violencia autoritaria. Pero, nuestras fuerzas armadas han tenido una situación de auto complacencia. Ellas se han considerado exentas de las lacras que han afectado a otras, y por tanto, eso se ha visto como una validación de su doctrina de seguridad nacional, de su vertiente particular de su doctrina de la seguridad nacional. Entonces eso hace más difícil que haya una revisión. Ahora creo que lo que paso en enero del 2000, y las secuelas de eso, y la creciente eminencia de ciertos procesos de descomposición interna pueden eventualmente, una vez que los recursos de la auto defensa corporativa instintiva se gasten, abrir el camino a un debate un poco más amplio. Creo que lo mismo está ocurriendo en la clase política. Creo que comienza a haber una sensibilidad, pero esta sensibilidad se abre paso y esta en sus fases más preliminares, pero creo que hay, hay razones para un moderado optimismo.

Se tiene al libro blanco como texto de enseñanza en las academias militares...

No.

En ese sentido el libro blanco se quedó en Diciembre del año anterior y...

Yo no sé si en otras instancias se use, pero hasta donde vamos, me da la impresión de que cumple una función legitimatoria, hasta ahora. Ahora, puede que andando el tiempo se vaya internalizando y se vaya digiriendo y la gente lo empieza a usar, pero hasta ahora por lo menos no he visto que lo hagan.

¿A que cree que se debe esto?

Es difícil dar una respuesta a eso...

¿Dentro de las fuerzas armadas qué reacción hubo el rato que decide la cúpula convocar a esta discusión pública de la política de defensa?

No conozco, yo solo puedo conocer las lecturas de algunos militares, de los que participaron. Y los que participaron, por obvias razones, se sentían comprometidos en el proceso. No se si su punto de vista es representativo. Pero creo que la mayor parte no le ven mucho el sentido, más que la indiferencia: "¿esto en qué nos ayuda?, ¿Cuál es el...?". No. Ahí ni debería haber una masa de apatía. Más algunos oficiales sensibilizado y que son los que llevaron adelante el proceso.

En la realidad ¿qué tan efectivo es el libro blanco? ¿se están aplicando las políticas que propone el libro blanco?

Yo diría que sí y no. O sea, el libro blanco recoge políticas que se están aplicando pero no porque estén en el libro blanco. En algunos casos. Y en otros casos son declaraciones que por el momento son líricas, y van a seguir siendo mientras el poder político civil, digamos la organización social, no haga de eso una eficaz arma de combate político. En este país, como en muchos otros, lo que la ley manda, lo que la constitución manda, lo que los programas de gobierno mandan, muchas veces necesita ser impulsado. No se auto implementa. Y a veces se crea una distancia entre lo que el mandato constitucional o legal o programático dicen y lo que se hace efectivamente, porque algún actor que tiene que tomar la cosa. Le doy un ejemplo, la unidad jurisdiccional. La constitución del año 98 dice que todas las cortes, incluyendo las de los militares, deben estar bajo la autoridad de la Corte

Suprema de Justicia y el Consejo de la Judicatura. eso dice la constitución pero no se ha hecho, y no se ha hecho porque nadie lo ha impulsado. Alguien tiene que impulsarlo, como muchos otros mandatos constitucionales que están todavía sin implementación. Justamente, ahora que topa el asunto de los mandatos constitucionales, en la constitución hay una serie de zonas borrosas, ambiguas, con respecto a los militares. En mi opinión, el libro blanco lo que hace es adherirse a los mandatos constitucionales y al final, todo el proceso ha sido un saludo a la bandera, aunque en la forma ha estado bien porque existió la convocatoria a los civiles, pero de fondo no ha pasado nada. Primero, los libros blancos son el inicio de un proceso en si mismo. Lo que vaya ocurriendo depende de los actores. Está ahí, hay un reconocimiento, una legitimación de algo, un punto de partida. Pero los libros blancos tampoco se implementan solos. Esta la pelota ahí, pero obviamente no va a pasar absolutamente nada mientras los actores relevantes no agarren el balón y avancen con él. Entonces está extra – manos. No va a pasar absolutamente nada si no hacemos algo con ellos, si no lo exigimos. Y si no exigimos que después ese libro blanco... se invierta en el libro blanco e incorpore mucho más al escribir, y a los políticos, y a todos los sectores que no participaron y además que se incorpore las transformaciones doctrinarias, conceptuales y doctrinarias que van siendo precisas y en fin, las formas y los cambios del aparato de la defensa y el desarrollo de los sistemas de mentalidad de la defensa, hay mucho en este país, pero tenemos que hacer.

¿Que posibilidades reales hay de que suceda?

Si hay posibilidad de avanzar, y sobre todo que existe, creo, una sensibilización general. Que hay una cierta crisis del sistema actual, eso si es cierto, y eso hace que la gente reaccione. Incluso algunos políticos ya empiezan a sensibilizarse.

BIBLIOGRAFÍA

- **AMIN, Samir**
 - El futuro de la polarización global, en SAXE FERNÁNDEZ, John y GONZALES, Pablo (coordinadores), El mundo actual: situación y alternativas, Siglo XXI Editores, México, 1996.

- **BONILLA, Adrián**
 - Seguridad Humana en la Región Andina, www.flacso.org.ec
 - Escenarios de seguridad y defensa en los países andinos, www.flacso.org.ec
 - Una agenda de política exterior ecuatoriana, www.flacso.org.ec

- **BUSTAMANTE, Fernando**
 - Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador, Documento de trabajo, Programa FLACSO, Santiago de Chile, Nro. 370, Marzo 1988.
 - Democracy, Civilizational Change and the Latin American Military, en AGÜERO, Felipe y STARK, Jeffrey (editores), Fault Lines of Democracy in Post – Transition Latin America, North South Center Press at the University of Miami, 1998.
 - ¿Es posible la estabilización de un régimen de predominio civil? El caso de Ecuador, en MONETA, Carlos (Compilador) Civiles y Militares: Fuerzas Armadas y transición democrática, Editorial Nueva Sociedad, Caracas 1990.
 - Los paradigmas en el estudio del militarismo en América Latina, Documento de trabajo, Programa FLACSO, Santiago de Chile, Nro. 320, Octubre 1986

- **CELI, Pablo**
 - Sustentabilidad global y proyección nacional de las políticas de defensa en el contexto regional de América Latina, en Research and Education in Defense and Security Studies, Brasilia, Brasil, Agosto 7 – 10 del 2002. www3.ndu.edu/chds/redes2002

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

- **CORDOVA DEL ALCAZAR, Gabriela**
 - Anatomía de los golpes de Estado: la prensa en la caída de Mahuad y Bucaram, Serie Magíster Nro. 28, UASB – Ecuador, Corporación Editora Nacional, Quito, 2003.

- **CORREA, Rafael**
 - Fortalecimiento de la institucionalidad estatal para la reactivación, Universidad San Francisco de Quito, 2003.

- **DE LA TORRE, Carlos**
 - Populist seduction in Latin America, the ecuadorian experience, Center for International Studies, Ohio University Press, 2000.

- **DENITCH, Bogdan**
 - La democracia y el nuevo orden mundial: dilemas y conflictos, en GONZALEZ, PABLO y SAXE – FERNÁNDEZ, John (coordinadores), El mundo actual: situación y alternativas, Siglo Veintiuno Editores, México 1996
- **Diario EL COMERCIO, Quito**
 - Edición 13 de diciembre del 2002. www.elcomercio.com
 - Edición 20 de mayo del 2002. www.elcomercio.com
- **FITCH, Samuel**
 - The Armed Forces and Democracy in Latin America, The John's Hopkins University Press, Baltimore 1998
- **GARCIA, Bertha**
 - La redefinición del rol de los militares, en CAÑETE, Ma. Fernanda (compiladora), La crisis ecuatoriana, sus bloqueos económicos, políticos y sociales, CEDIME, Quito, 2000
 - El nuevo contexto de la seguridad y de las relaciones civil militares, en Revista de Derechos Humanos Aportes para la Paz, Servicio Paz y Justicia, Mayo de 1999.
 - El concepto de “seguridad interna” en el marco de las relaciones sociedad – fuerzas armadas en el Ecuador, en Programa de Estudios Interamericanos, Universidad Católica del Ecuador, Diálogo Civil – Militar, Quito, 1997
 - Petróleo, Estado y Poder Militar, en Ecuador Debate Nro. 58, Agosto, 2003.
- **HUNTINGTON, Samuel**
 - El Soldado y el Estado, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires 1995.
 - Fuerzas Armadas y sociedad: reformando las relaciones cívico – militares, en La Política, revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, Nro. 2, segundo semestre de 1996, PAIDÓS, Barcelona.
- **JARRIN, Oswaldo**
 - Relaciones Civiles – Militares, en Revista Fuerzas Armadas, Nro.134, octubre 2002. (edición electrónica: www.fuerzasarmadasecuador.org)
- **JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA**
 - Informe: Hacia un nuevo sistema de seguridad hemisférica, 6 de septiembre de 2001.
 - Grupo de trabajo, 20 de septiembre de 2001.
- **LEAL BUITRAGO, Francisco**
 - La seguridad nacional a la deriva, Alfaomega Grupo Editor, Bogota, 2002.
- **LEY DE SEGURIDAD NACIONAL**
- **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**
 - Política de la Defensa Nacional del Ecuador, Quito, 2002

- Plan Estratégico de desarrollo y seguridad nacional, Ecuador 2025.
 - Compendio del Seminario Internacional “Políticas de Defensa”, Quito, Guayaquil y Cuenca, mayo – agosto 2002, www.libroblancoecuador.org
 - Revista Fuerzas Armadas del Ecuador, No. 136, agosto del 2003
- **MONCAYO, Paco**
 - Las Fuerzas Armadas en la construcción de la democracia, Conferencia del 20 de mayo de 1997, en ADIAEN, Aspectos de la realidad nacional ecuatoriana, 1997. ADIAEN, Quito, 1998
 - Fuerzas Armadas y Sociedad, Corporación Editora Nacional, Quito, 1995
 - **NORTH, Douglas**
 - “Desempeño económico en el transcurso de los años”. Discurso pronunciado en la ceremonia de entrega del Premio Nóbel en Ciencias Económicas. 1993. www.nobel.se
 - **O’DONNELL, Guillermo**
 - Contrapuntos, Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización, PAIDÓS, Buenos Aires, 1997.
 - **OLANO, Aldo**
 - Las relaciones civilo militares y la caída de la democracia en el Perú, en El Perú del siglo XX, Ensayos de política, economía y sociedad, European Press Academic Publishing, 2001.
 - **REGLAMENTO DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL**
 - **SARANGO, Carlos**
 - Relaciones civiles – militares en el Ecuador, en Panel de relaciones civilo – militares, Brasilia, Brasil, Agosto 7 – 10 del 2002. www3.ndu.edu/chds/redes2002
 - **STIGLITZ, Joseph**
 - El malestar de la globalización, Taurus Ediciones, Buenos Aires, enero 2003.
 - **THE WHITE HOUSE**
 - “The National Security Strategy of the United States of America”, septiembre del 2002, www.whitehouse.gov
 - **TZU, Sun,**
 - El Arte de la Guerra, Ediciones Martinez Roca, Barcelona 2002
 - **VARAS, Augusto**
 - Las Relaciones Civil – Militares en la Democracia, en KRUIJT, Dirk y TORRES – RIVAS, Edelberto (coordinadores), América Latina, Militares y Sociedad, Editorial FLACSO, San José 1991.