

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
(SEDE ECUADOR)

Área Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría de Relaciones Internacionales
Mención de Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

CAMBIOS EN LA POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL
DEL LIBRO BLANCO HACIA LA NUEVA AGENDA DE
SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA

Iván Romero
POLITÓLOGO

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster 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 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.

.....

Iván Fernando Romero Calles

Quito, 10 de junio de 2010

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
(SEDE ECUADOR)

Área Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría de Relaciones Internacionales

Mención de Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos

**CAMBIOS EN LA POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL
DEL LIBRO BLANCO HACIA LA NUEVA AGENDA DE
SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA**

AUTOR

**Iván Romero
POLITÓLOGO**

TUTOR

Pablo Andrade, Ph. D.

QUITO - SEPTIEMBRE – 2010

ABSTRACT

El presente estudio ejecuta un análisis de la “Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa” propuesta por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, proposición que pretende dar un cambio sobre la visión de la política de defensa y el espacio de la seguridad. En este análisis también se examina el cambio de la normativa legal, ya que el mismo se articula desde el enfoque de nuevos principios y nuevos controles desde la ciudadanía. De esta forma, el estudio lo que pretende dar a conocer es: Cuáles son los nuevos mecanismos o dispositivos de Control Civil sobre las Fuerzas Armadas; entendiéndose este Control Civil desde las instituciones del Estado. Dentro del rigor metodológico del estudio, éste se plantea como un trabajo bajo el método comparativo desde las teorías de la seguridad y las teorías institucionales examinando tres lineamientos: “concepto de seguridad, la institucionalidad planteada y; la identificación de actores que participaron en la construcción de la política de defensa.” De esta forma, este estudio considera que los indicadores comparables se dan en la construcción del Libro Blanco y de la NASIE. En tal sentido, quien lea este estudio puede seguir sin conflicto la lógica de la argumentación. En su contenido, la investigación presenta dos capítulos, que se enuncian a continuación: Capítulo I: “LA POLÍTICA DE DEFENSA: DEL LIBRO BLANCO A LA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA”, en el cual se examina los lineamientos antes mencionados, evidenciando dos paradigmas: la visión estatocéntrico y la visión antropocéntrica de la seguridad, sus cambios y sus continuidades. En el Capítulo II: “COMPARACIÓN DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN LA DEFENSA”, aquí se observa la relación de las FF.AA con el Presidente y con el Parlamento, desde las dos propuestas. Junto a ello se examina el cambio en la Ley de Seguridad Nacional de 1979, a la Ley de Seguridad Pública y del Estado emitida en el año 2009. Finalmente, se expone las conclusiones del trabajo.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
--------------------------	----------

CAPITULO I

LA POLÍTICA DE DEFENSA: DEL LIBRO BLANCO A LA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA.....	11
---	-----------

1.1 LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL.....	13
--	----

1.1.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD - LB.....	15
---------------------------------------	----

1.1.2 INSTITUCIONALIDAD - LB.....	16
-----------------------------------	----

1.1.3. ACTORES QUE PARTICIPARON - LB.....	20
---	----

1.2 NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA.....	22
--	----

1.2.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD - NASIE.....	23
--	----

1.2.2 INSTITUCIONALIDAD- NASIE.....	29
-------------------------------------	----

1.2.3 ACTORES QUE PARTICIPARON - NASIE.....	31
---	----

1.2.4 DESACIERTOS EN LA AGENDA DE SEGURIDAD.....	33
--	----

1.3 LÍNEAS DE CONTINUIDAD, Y LÍNEAS DE CAMBIO.....	38
--	----

1.4 RESULTADOS DE LA DOCTRINA DE SEGURIDAD.....	41
---	----

OBSERVACIONES FINALES.....	44
----------------------------	----

CAPITULO II

COMPARACIÓN DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN LA DEFENSA	46
---	-----------

2.1 RELACIONES PRESIDENTE - FUERZAS ARMADAS	
---	--

LIBRO BLANCO vs NASIE.....	46
----------------------------	----

2.2	RELACIONES PARLAMENTO – FUERZAS ARMADAS	
	LIBRO BLANCO vs NASIE.....	45
2.3	LEY DE SEGURIDAD DE 1979 Y LEY DE SEGURIDAD 2009.....	49
2.3.1	LEY DE SEGURIDAD Y DEL ESTADO.....	52
2.3.2	LA SEGURIDAD UN TEMA SENSIBLE.....	54
2.4	BUENAS HERRAMIENTAS - MALAS PRACTICAS.....	58
	OBSERVACIONES FINALES.....	63
	CONCLUSIONES.....	64
	BIBLIOGRAFÍA.....	68
	ANEXOS.....	71

INTRODUCCIÓN

En síntesis, la construcción de un Estado como lo destaca Maquiavelo, se asienta en las buenas leyes y las buenas armas. De esta forma, dentro de estos mecanismo encontramos una relación de poder entre el Estado, el Ejército y de por medio, la Sociedad Civil. En el Ecuador se puede señalar que desde 1830: El ejército independentista nace arraigado a un “pretorianismo oligárquico”¹ manejado desde el puerto de Guayaquil, el cual se desencadena en un “pretorianismo militar”, debido a la alta presencia de este grupo en el interior de las instituciones estatales.² Después de la Revolución Liberal y la Revolución Juliana, se puede hablar de un ejército profesional incipiente.³ En este período nacen algunas escuelas militares, donde se va definiendo la misión de las FF.AA; desde este punto, se comienza a profesionalizar el ejército y, sólo a partir de la expedición de la Ley de Seguridad Nacional 1979, se intenta crear una política institucionalizada de la defensa. Sin embargo, aquí todavía no se enmarca ningún mecanismo o dispositivo de Control Civil sobre las Fuerzas Armadas.

Pero desde 1978 con el regreso a la democracia y con una nueva constitución seguida de la Ley de Seguridad de 1979, lo que se logra tener es: un pronunciamiento desde las Fuerzas Armadas, en el cual se expone la idea de que “no volverán a injerir en la política del país”. Sin embargo, a través del COSENA, las FF.AA. se quedan enraizadas al poder político como asesores permanentes del Ejecutivo y desde allí se han pronunciado como árbitros de la democracia ecuatoriana en algunas ocasiones. En este sentido, se debe aclarar que la Operacionalización de las Fuerzas Armadas, en estos

¹ Para Huntington la situación de Latinoamérica mantiene una circunstancia especial: “*el nivel más bajo de modernización permitió un periodo bastante sostenido de pretorianismo oligárquico*”(HUNTINGTON, SAMUEL, (1996:172), mientras que los golpes de Estado, protagonizados por los militares, mantuvieron pautas similares en América Latina, promoviendo un orden político de corte castrense en las instituciones del Estado.

² Huntington expresa que un “Estado Pretoriano” se da cuando una sociedad carece de estabilidad política o carece de una comunidad política. Algo característico dentro de este proceso es: que la participación de la gente es superior al accionar de las instituciones políticas.

³ ANEXO N° 1 HISTORIA DEL EJÉRCITO PROFESIONAL DEL ECUADOR

últimos 30 años, ha sido básicamente asentada en el “paradigma estatocéntrico”⁴ de la seguridad, donde la injerencia de la sociedad civil no ha primado en ninguna disposición o lineamiento.

Pero la preocupación de la Sociedad Civil, para vigilar más de cerca a su ejército, se acrecentó desde que esta institución se atribuyó algunas decisiones fuera de su competencia, (Golpe de estado contra Bucaram – Mahuad – Retiro del apoyo a Lucio Gutiérrez). Así, detrás de estos procesos se buscó cambiar la normativa que regula a las FF.AA, abriendo el espacio militar a la participación de los civiles. Este hecho ayudó a construir el Libro Blanco de la Defensa en el año 2002, que mantuvo una gran participación por grupos de la sociedad civil y expertos de la materia. Ahora, el presente estudio realiza un análisis del cambio de la política de defensa nacional del Libro Blanco hacia la “Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa”, propuesta por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, agenda que encierra una nueva oferta de la política de la defensa y seguridad y sobre una agenda que propone nuevos mecanismo o dispositivos de control sobre las Fuerzas Armadas.

Para realizar este análisis me he basado en el método de la política comparada utilizando las teorías de la seguridad, junto a las teorías institucionales. Así, las variables sobre las cuales se trabaja dentro del primer capítulo son: Concepto de seguridad, Institucionalización planteada, los mecanismos para la toma de decisiones, dispositivo de control, actores que participaron en la creación de estos estamentos, los tiempos políticos y se examina también las líneas de continuidad y de cambio dentro de las dos propuestas (LB-NASIE) sobre política de seguridad y la política de defensa.

⁴ Qué es el Paradigma Estatocéntrico: Este paradigma es un modelo que puede definir la doctrina de seguridad nacional de un país. Para ello, el mismo que mantiene una base sobre en las teorías de las Relaciones Internacionales, basando específicamente en el realismo, donde lo único que importa es el Estado sobre otros actores, y para la buena toma de decisiones todos los proceso se basan desde la esfera militar sobre otras esferas, privilegiando la acción unilateral del Estado (el poder) por su propio interés. Aquí la supervivencia del Estado está en juego.

Aquí se determina el cambio en la visión de seguridad desde el paradigma estatocéntrico que prevaleció en el Libro Blanco y el cambio del paradigma antropocéntrico en la NASIE. Demostrando que la función del Libro Blanco encierra una política de defensa, presentando esquemas claros. Pero la NASIE engloba la seguridad humana, la seguridad ciudadana y la defensa en un todo, lo cual perjudica la ejecución y evaluación de esta política ya que tiende a hacer una mezcla de todo. Además, no muestra una interacción entre la agenda de los ministerios y las secretarías técnicas, tampoco muestra una relación con la nueva Ley de Seguridad Pública del Estado.

Mientras que en el capítulo dos: “COMPARACIÓN DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN LA DEFENSA” se da a conocer la relación entre Ejecutivo - Fuerzas Armadas y la relación FF.AA. - Parlamento, identificando su funcionalidad y lo que le faltaría a estas relaciones. También se analiza las diferencias del marco legal, entre la Ley de Seguridad Nacional de 1979, frente a la Ley de Seguridad Pública y del Estado emitida en el 2009. Aquí se evidencian los cambios en la normativa de la defensa y su incidencia en las instituciones. A partir de aquí se desarrolla la falta de coordinación de la nueva Ley de Seguridad con la propuesta de la NASIE. Evidenciando que el ofrecimiento del: “cambio de época y no una época de cambios”, es un error y más al basarse en un paradigma antropocéntrico”,⁵ que entorpece la operacionalización de esta política pública, ya que la propuesta de la NASIE es muy idealista. Por ello, su aplicación no es de forma rápida y eficiente en lo que respecta a seguridad ya que su planteamiento de seguridad humana abarca demasiados sectores dinámicos de la sociedad. Mientras que en la política de defensa, en su articulación debió haber sido más explícita en otras leyes u otra reglamentación,

⁵ paradigma antropocéntrico: Esta visión expresa una visión de la seguridad multidimensional, en donde se presenta más énfasis en las esferas como: cultura, identidad, religión, ambiente. Esta visión basa su acción en mantener una buena institucionalidad democrática para hacer cumplir los derechos humanos y políticos de las personas en su máxima expresión, argumentación que la hace más sistémica y vinculante (participativa).

sobre todo los órganos de inteligencia para lograr tener más eficiencia en su aplicación y control.

En las conclusiones se resalta que el cambio de época que pretende marcar la Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa no ha servido de nada, ya que los cambios propuestos no son ejecutables en su totalidad. En este sentido se demuestra que: la NASIE no sustituye al Libro Blanco en su definición y establecimiento. Mientras que la nueva Ley de Seguridad Pública y del Estado logra ser un avance en la definición de mecanismo para la rendición de cuentas, frente a estos procedimientos se enfatiza que hay que mejorarlos al fin que el Control Civil se ejerza sobre las Fuerzas Armadas. Para ello, es determinante preparar al personal civil que realiza los controles sobre la Fuerza Pública, caso contrario tendremos buenas herramientas (La Constitución y las Leyes) pero malas prácticas en su aplicación, por la falta de conocimiento de parte de los funcionarios públicos encargados de estas tareas. Un elemento adicional que se debe reconocer es la eliminación de la Honorable Junta Militar; éste es un hecho que ayudará a establecer la transparencia en la inversión de la defensa y la seguridad (compras).

Finalmente, la política pública de seguridad se la debe definir bien, aclarando cuales son las competencias de la defensa y el espacio de la seguridad interna y los procedimientos específicos en cada una de ellas. Para garantizar ello, se debe hacer un lobby permanente, que ayude a efectivizar: la construcción, el procedimiento y evaluación de esta política.

CAPITULO I

LA POLÍTICA DE DEFENSA: DEL LIBRO BLANCO A LA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA

Cuando se habla de seguridad debemos anotar que se refiere a un concepto sensible, el cual se enmarca en dos nociones: la democracia y la soberanía;⁶ y, frente a esto, la potestad única del Estado de ejercer el uso de la violencia legítima para poder garantizar los derechos y las libertades individuales o colectivas que disponga la ley.⁷ Pero hay que destacar que, sólo a través de la defensa de la integridad territorial del Estado, se podrá conservar los intereses de la nación y con ello el bienestar de la sociedad, y como lo expresó el General Robert L. Schweitzer: *“la guerra y los militares siempre constituyen un instrumento político subordinado. La guerra no persigue su propia lógica, su propio fin. Alguien debe decirle al soldado hacia <donde debe dirigirse>, <cuándo es el momento propicio>, y más importante, <la razón correcta> por la cual luchar.”*⁸ Desde esta idea fundamental, la sociedad reflexionó en mantener una política de seguridad nacional, que organice y efectivice a las Fuerzas Armadas dentro de cada Estado, y hay que resaltar que esta perspectiva se consolidó, a lo largo de la historia, en las sociedades modernas y democráticas.

La presente investigación realizará el análisis entre el marco del Libro Blanco frente a la nueva propuesta de la Agenda de Seguridad Interna y Externa, especificando si

⁶ GONZALEZ CASANOVA, PABLO, NO INTERVENCIÓN AUTODETERMINACIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA, EDITORIAL SIGLO XXI, 1983. *“Como lo expresa Jorge Carpizo, se reconoce que la soberanía es “indivisible, que es inalienable, que es imprescriptible, porque asegura su propia libertad y dignidad”. En este sentido se reconoce que un pueblo mantiene un poder constituyente, para crear un Estado y su orden jurídico interno.”* Pág. 13.

⁷ MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD Y EXTERNA, AGENDA POLÍTICA DE LA DEFENSA NACIONAL, QUITO, ECUADOR, 2008. El concepto de seguridad *“proviene del latín >securitas<, que a su vez se deriva del adjetivo >securus<, el cual está compuesto por “se” que significa sin y por “cura” que significa cuidado o preocuparse, temor a preocuparse... la seguridad es una necesidad básica del ser humano referida a la ausencia de amenazas, es decir: la seguridad es un fin en sí mismo que se convierte en un derecho inalienable y fundamental del hombre”.* Pág. 47.

⁸ PROGRAMA DE ESTUDIOS – PUCE – DIALOGO “CIVIL-MILITAR” DEMOCRACY PROJECTS OF AMERICAN UNIVERSITY, QUITO ECUADOR, 1997, PÁG. 22.

existe un cambio en la política de defensa, pero para ello se debe entender ¿Qué es la política de defensa?, y ¿cómo se la construye?.

La política de defensa es una política pública adscrita al Estado, bajo la rectoría del Ministerio de Defensa. El Jefe de las FF.AA. es el Presidente de la República (*el Presidente determina la política de Defensa*), política que es diseñada para el período de tiempo específico. En su construcción se determinantes intereses del Estado y las vulnerabilidades del momento, desde está visión se construye el enfoque de la misión de las FF.AA.

Durante los últimos 30 años en el Ecuador, la política de defensa estuvo manejada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y, en este lapso, el Ministerio de Defensa era un apéndice, con una ejecución al revés de esta política. Lo interesante era mirar lo que decía la ley y las prácticas que se realizaban, un ejemplo de ello puede ser que: en la ausencia del Ministro de Defensa, quien lo remplazaba era el jefe del Comando Conjunto. Aquí se aprecia la presión corporativa de las FF.AA. en los que es el diseño institucional y constitucional de la conducción de la política estratégica de la defensa. Ojo, que cuando hablamos de la “conducción política estratégica” nos referimos al mando civil. De esta forma, desde la visión de Fredy Rivera Vélez,⁹ debe quedar claro que: “la política de defensa es sectorial, lo que implica competencias sólo de las Fuerzas Armadas”.¹⁰ Pero en nuestro país, había atribuciones arrebatadas por el mando militar. Por ende, no había un Control Civil, serio y claro sobre las Fuerzas Armadas.

Mientras que cuando hablamos de la política de seguridad, esto implicaría la política anteriormente señalada más la política de seguridad interna.¹¹ Pero se debe aclarar que

⁹ Entrevista Fredy Rivera Vélez, 24-AGO-2010

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ UGARTE JOSÉ MANUEL, *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: análisis orientado a América Latina*, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2004. (79-152) pág.

en esta última: no es la política de seguridad ciudadana que las personas o la prensa cree; con esto me refiero a que los planes de seguridad ciudadana hacen parte de lo que es la “seguridad interna”. Sin duda, un concepto amplio que tiene cuatro segmentos importantes: a) Seguridad Ciudadana, b) Orden Público, c) Extranjería (inmigración) y, d) Narcotráfico. Algunos de estos están conectados con Defensa Nacional, como por ejemplo el narcotráfico, lo que implica acciones conjuntas entre Policía y Fuerzas Armadas. Una vez aclarado el campo en el cual se moverá la investigación pasamos al análisis del Libro Blanco de la Defensa y la NASIE.

1.1 LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL

Inmediatamente a los hechos ocurridos a finales de 1999 y los primeros días del año 2000, se observó nuevamente el poder de las Fuerzas Armadas sobre el sistema democrático ecuatoriano, pues manejaron la crisis política tras la caída de Jamil Mahuad. Pero una vez que se restablecieron los procesos administrativos democráticos, después de posicionar al Dr. Gustavo Noboa Bejarano como nuevo Presidente del Ecuador,¹² se marcó una brecha para volver a definir la misión de las FF.AA., puesto que la institución armada se habría quedado sin una misión específica tras firma el acuerdo de paz con el Perú. En el caso ecuatoriano, como lo expresa Bertha García: *“las reformas introducidas en el pacto civil-militar de la transición política en 1979, y las prácticas reintroducidas desde 1992 por los gobiernos civiles, ante la actualización del conflicto fronterizo con el Perú, tuvieron como consecuencias: a) mitigar la intervención política civil en las instituciones castrenses, b) minimizar el rol del Ejecutivo y Legislativo en los asuntos de seguridad y militares; y c) mantener el secreto*

¹² Este mandatario siguió con una política de centro derecha, y se determinaron los lineamientos del debate de la agenda gubernamental en temas como: el ALCA, el OCP, los procesos de modernización del Estado, y se abrió un proceso de cambio sobre los lineamientos del “modelo militar”, especialmente en el área de la defensa.

el presupuesto militar.”¹³ Estos puntos se mantuvieron en una actitud institucionalizada, a lo largo de los años noventa, pero sin formalismos y con una participación subjetiva del control civil.

De esta manera, se dio paso a la elaboración del “Libro Blanco de la Defensa” en el año 2002. Aquí se desarrolló una agenda programática que mantiene tres ejes: militarización, criminalización y cooperación de la seguridad. Esta visión se asienta en el paradigma estatocéntrico, donde la configuración de la seguridad se encuentra alineada con la visión realista de las relaciones internacionales. En el Libro Blanco se utiliza un enfoque multidimensional de la seguridad que incluye aspectos: sociales, políticos, económicos, ambientales y de salud, los cuales deben sustentarse en un modelo de seguridad regional cooperativo. Este proceso mantuvo la participación de actores no estatales entre ellos: actores internacionales (ong’s), las cámaras de la producción que aportan otra visión de la seguridad interna y externa, especialmente respecto a la frontera norte y junto a ello la promoción de la seguridad hemisférica.¹⁴ También se dio paso a la percepción de nuevas amenazas como: extrema pobreza, escasez de recursos, guerra antiterrorista. Este último elemento que se posicionó fuertemente después del ataque del 11 de septiembre del 2001 en EE.UU. Aquí se aprecia una distorsión en la definición de la amenaza al considerar a la extrema pobreza como un riesgo de la seguridad, siendo que es una situación propia del sub-desarrollo del país.

Por otra parte, en la tesis de Diego Pérez Enríquez, se indica que: *“La construcción del Libro Blanco de la Defensa del Ecuador”*, deja claro que: *“Cuando las FF.AA han conducido la transición hacia la democracia se evidencia la presencia de espacios que*

¹³ ECHEVERRÍA JULIO – CÉSAR MONTÚFAR, PLENOS PODERES, y Transformación Constitucional, Seguridad y Defensa frente a la Asamblea Constituyente, pág. 205.

¹⁴ OEA: Comisión de Seguridad Hemisférica <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsint.asp>

*son salvaguardados por los militares para administrarlos según su propia visión institucional”.*¹⁵ Desde este punto es interesante mirar si todo este proceso dotó de nuevos dispositivos de control civil, especialmente en el campo económico, para vigilar el gasto militar y la inversión en defensa y la respuesta es no.¹⁶ Sin embargo, lo más significativo en la construcción del Libro Blanco fue: la apertura sobre el control totalitario de las Fuerzas Armadas en la “definición de los lineamientos de la defensa”. Pero aún así, este proceso no topó los temas a profundidad, según lo expresan los expertos: Bertha García y Osvaldo Jarrín, para corroborar ésto analizaremos los siguientes elementos.

1.1.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD – Libro Blanco

En la argumentación del Libro Blanco se define que el Estado ecuatoriano mantiene una política de defensa nacional de “carácter defensivo”, basada en el derecho soberano de emplear el poder para la preservación de sus intereses y se privilegia la estrategia de previsión, prevención y provisión de recursos, a fin de evitar o neutralizar el surgimiento y expansión de conflictos.

Entre las nuevas amenazas externas se considera: al narcotráfico y al crimen organizado, junto al terrorismo internacional; seguido de la inequidad en el comercio internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva (su fabricación y uso), y por primera vez se adhiere en los temas de seguridad el tema del deterioro del medio ambiente, cambiando así la visión de los años 70 del enemigo estatal externo y la defensa de la territorialidad que había prevalecido hasta 1998. Para el 2002, la seguridad engloba todos los espacios.

¹⁵ PERÉZ ENRIQUE, DIEGO, La construcción del Libro Blanco en Ecuador, Tesis Maestría RR.II. UASB, Quito, 2003. Pág.59

¹⁶ PEREZ (2003: 58) “El tema es neurálgico para que el Libro Blanco adquiera, 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.”

Respecto a los problemas internos del país se determina: La extrema pobreza que deteriora el nivel de vida, junto a la dificultad de la migración descontrolada, como la “causa principal de la inseguridad social y económica imperante del país.”¹⁷ Otro problema interno se determina en el conflicto de la gobernabilidad, el cual se da por la debilidad de las instituciones y la limitada participación de la ciudadanía. A esto se suma el problema de conflictos étnicos culturales, algunos que tienen tendencias autonomistas exacerbadas, lo cual perjudicaría a la visión de país y a su buen desarrollo.

1.1.2 INSTITUCIONALIDAD – Libro Blanco

En el andamiaje principal para organizar la toma de decisiones y la evaluación de las mismas en el sector de la defensa dentro del Libro Blanco, se sigue considerando como entidad principal a la secretaria del COSENA, en cuanto a coordinación, operatividad y evaluación y, en un plano posterior, la institucionalidad del Ministerio de Defensa. Aquí se debe reconocer que la institucionalidad del COSENA nos permitió ganar una guerra focalizada como fue la del CENEPA. Sin embargo, el Libro Blanco es catalogado como una herramienta de carácter multilateral, donde la institucionalidad debe fortalecer los mecanismos de confianza mútua, entre los países vecinos. Por otro lado, en estos años se dio paso a la “Cumbre de los Ministros de la Defensa de las Américas”, donde se buscó articular la seguridad hemisférica, guiada desde la OEA, para fortalecer la Junta Interamericana de Defensa, la misma que tuvo muchos reparos desde la oposición de Brasil. Pese a ello, el L.B. en el Ecuador se mantuvo desde 2002 hasta el año 2007, siendo re-editado en el año 2006, reforzando el paradigma estatocéntrico dentro del mismo.

¹⁷ Libro Blanco (2002:82)

Sin embargo, lo novedoso del Libro Blanco en sus dos versiones, fue en el área para gestionar el gasto militar y la inversión en defensa (compras). Desde el año 2002 se presenta un orden administrativo a seguir: primero al Ministerio de Defensa Nacional, segundo al Ministerio de Economía y Finanzas, tercero a la Comisión de Presupuesto del Honorable Congreso Nacional, y cuarto la aprobación del presupuesto en el plenario del Congreso. De esta forma, el presupuesto aprobado debe pasar por el respectivo ejercicio fiscal. En los años anteriores a este cambio, el presupuesto era de carácter reservado, al igual que su fiscalización por falta de información.

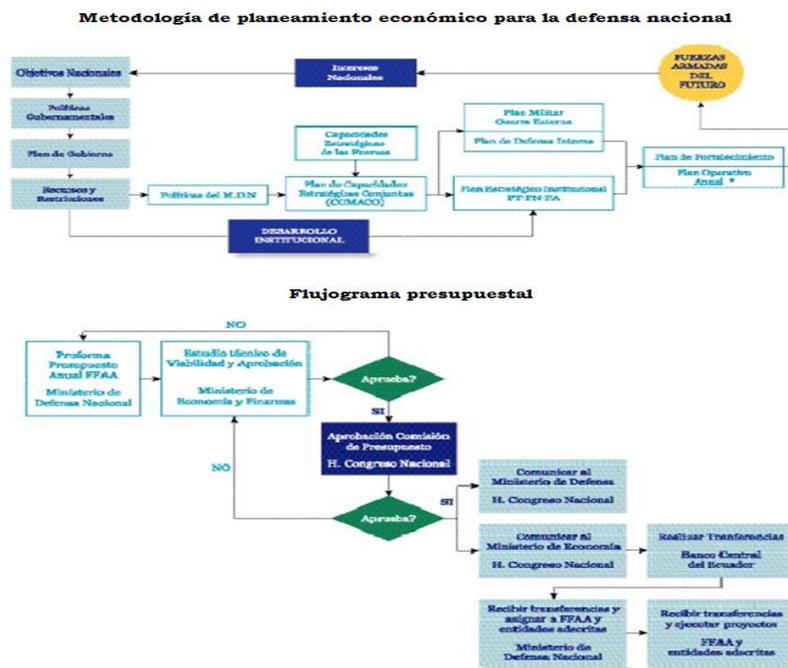
También se debe reconocer que, por primera vez se logra tener un diagrama claro para tener un control del Gasto Militar,¹⁸ por lo menos en el esquema. Sin embargo, se pierde la noción de la inversión en defensa, porque la información sigue siendo reservada. Por lo tanto, no habilitadas al público y se sigue manteniendo el secreto de Estado, pese a no tener ya enemigos estatales declarados. Lo bueno del planteamiento sobre este control es que: se suman exámenes periódicos para garantizar el buen uso de los recursos, cuyos informes serán presentados a la Contraloría General de la Nación, la misma que evaluará las inversiones y la política de defensa. Otro elemento que se incorpora, como instrumento de control en el Libro Blanco, es la supervisión del departamento de desarme de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas.¹⁹ Pero aún así los dispositivos de control sobre estos temas no fueron tratados a profundidad en los debates de la política de defensa, y como lo expresa Diego Pérez en su estudio:

¹⁸ Fredy Rivera, Seguridad Multidimensional en América Latina, FLACSO, Quito, 2008. “En el mismo año, 16 países de América Latina dedicaron en conjunto 26.944 millones de dólares corrientes a sus presupuestos de defensa.³ O sea, 56 dólares por habitante,⁴ o en otros términos 1.4% del producto interno bruto agregado de estos 16 países, aunque en Ecuador, Chile y Colombia el gasto militar supera el 3% del PIB.” pág. 262.

¹⁹ Una idea primordial detrás de los informes que revela Diego Pérez en su estudio es: “El gasto militar de 1995 en Ecuador fue de 550 millones de dólares, y para el año 2000 descendió a 151 millones, mientras que en Perú durante los mismo años la tendencia fue a crecer de 817 a 1284 millones de dólares respectivamente”. Sin duda, esta fue una preocupación grande dentro de los oficiales ecuatorianos.

“en el momento que se redactaba el Libro Blanco; se trataba el tráfico de armas del ejército ecuatoriano a las fuerzas irregulares colombianas – al momento 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 ésto vuelve difícilmente identificables los destinos militares. Esta realidad demanda entonces una reingeniería de las estructuras estatales, incluidas las militares.”²⁰

El tema del presupuesto y el acceso a la información del mismo, en esta institucionalidad sólo se presenta por medio del registro oficial, donde el presupuesto militar aparece como un ítem más del presupuesto general del Estado, en números en bruto. A continuación se presenta el esquema fundamental para el control del gasto, en la publicación del Libro Blanco del 2002.



Pero hay que señalar que en la última edición del Libro Blanco, año-2006, se expresa claramente en la página 119 que: “La Honorable Junta de Defensa Nacional es la institución que administra los fondos destinados exclusivamente a la provisión de materiales, servicios y la dotación del equipamiento bélico necesario para la operación militar de las Fuerzas Armadas, dentro de los planes de defensa y seguridad

²⁰ PÉREZ DIEGO, (2003: 29).

nacional.”²¹ Una Junta que no consta en el Flujograma Presupuestal del Libro Blanco, como se presenta en el Anexo N°3, lo cual denota una falta de transparencia. Por ende, una falta de control sobre la inversión en defensa.

Así que, a partir del 2006 con la re-edición del Libro Blanco, faltó sincerar estos procesos de una manera más comprometida por parte de las FF.AA. Aquí al parecer hubo un retroceso, como se expresó antes con el rol que cumple la Honorable Junta de Defensa Nacional. En los años posteriores al 2006 se fiscalizó el gasto militar, pero la inversión en defensa, sólo cuando “aparecían las denuncias del mal uso de estos fondos” (sobrepagos o armas en mal estado), un proceso que no ha cambiado. Incluso con el súper Ministerio Coordinador de Seguridad, como lo veremos más adelante.

Lastimosamente, los dispositivos de control sobre estos temas no fueron tratados a profundidad en los debates de la política de defensa, y como lo expresa Diego Pérez en su estudio: *“en el momento que se redactaba el Libro Blanco; se trataba el tráfico de armas del ejército ecuatoriano a las fuerzas irregulares colombianas – al momento 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 ésto vuelve difícilmente identificables los destinos militares. Esta realidad demanda entonces una reingeniería de las estructuras estatales, incluidas las militares.”*²² El tema del presupuesto y el acceso a la información del mismo en esta institucionalidad fue nefasto.

Otro tema que se deja de lado en la normativa legal y en el LB, desde el 2002 hasta el año 2007, fue el control institucional a los órganos de inteligencia, ésto ni se lo menciona.

²¹ LIBRO BLANCO, POLÍTICA DE LA DEFENSA NACIONAL DEL ECUADOR, EDICIÓN 2006, pág. 119.

²² DIEGO PÉREZ (2003: 29).

1.1.3 ACTORES QUE PARTICIPARON – Libro Blanco

Las inquietudes del control civil sobre las FF.AA. aparecen en el Ecuador desde diferentes sectores, en primer lugar están los movimientos sociales y en segundo lugar los partidos políticos; estos dos actores movilizados por distintos intereses. Interés que crecen después de la caída del ex presidente Abdalá Bucarán Ortiz, tras las atribuciones que se otorgó las FF.AA. en el acto, (Presidente interino). Sin embargo, hubo un reajuste en la constitución de 1998, que buscaba un reajuste institucional dentro de las filas castrenses, pero el golpe de Estado a Jamil Mahuad desarticuló más los mandos de la Fuerza Pública.

Es así que para el año 2002, en el proceso de creación del “Libro Blanco” se mantuvo la participación de: grupos de la sociedad civil y de expertos extranjeros (especialistas en seguridad-Mirar lista de Participantes),²³ que debatieron con los asesores del Ministerio de Defensa (militares-asesores militares) en cada encuentro especialmente en el espacio de la CIESPAL y de algunas Universidades. La gente que participó mantuvo nociones claras sobre los temas a discutir en la elaboración del Libro Blanco.

El tema del presupuesto fue considerado primordial desde la participación de los actores sociales; así desde los seminarios y exposiciones que se mantuvieron para la construcción del Libro Blanco, Pérez determina que: “no se llegó a acuerdos claros”. Sin embargo, bajo este contexto, el problema visto desde los militares fue: que no se puede modernizar a las Fuerzas Armadas con sólo el 9% del presupuesto estatal, del cual el 81% se destina a pagos de personal y desembolsos de bienes y servicios. Pero, desde la posición civil surgieron otras ideas como la de: Gustavo Pinto, Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, cuya perspectiva que planteó: “*Para realizar un*

²³Anexo N°2 : Lista de participantes en la elaboración del Libro Blanco 2002

*presupuesto se necesita partir de suposiciones sobre el gasto que se llevará 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”.*²⁴ Estas intervenciones presentaban y buscaban la forma de bajar el presupuesto militar paulatinamente, ya que al tener las fronteras cerradas después de haber firmado la paz definitiva con el Perú, las Fuerzas Armadas se habrían vuelto instituciones ocupacionales e incluso habrían estado en una crisis de misión.

Al final, el presupuesto militar se determinó que será manejado por el Ministerio de Defensa de acuerdo a cada rama de las Fuerzas Armadas, el mismo que debía sujetarse a un plan plurianual de Defensa. Cabe señalar que en aquel tiempo (2001-2002) la disminución del presupuesto desarticuló a las Fuerzas Armadas, dándose una serie de bajas voluntarias, dejando que el personal y toda la inversión sobre el mismo termine beneficiando a empresas privadas de seguridad y a empresas petroleras.

Ahora, para lograr entender el cambio en la política de defensa, es necesario entender la nueva articulación de la seguridad en el Ecuador, a partir de la Asamblea Constituyente del 2007-2008, la misma que busca en sus lógicas discursivas el “refundar a la República”. Así, el cambio en la política de la defensa nacional, se lo redefine en la Constitución del 2008, y la Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa, junto a la nueva Ley de Seguridad Pública. En sí, una inmensa propuesta que se enuncia como: “un cambio de época y no una época de cambios”, y desde esa idea se continuará con el análisis: ¿Qué cambio?, ¿es válido este cambio?.

²⁴ PERÉZ ENRIQUE, DIEGO, (2003:25).

1.2 NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA

La emergencia de la negociación de los procesos públicos de la seguridad entre el Estado y el Control Civil estableció un espacio para el debate cuando se entabló la Asamblea Constituyente en Montecristi en los años 2007-2008. Iniciando ahí una serie de cambios respecto a la política de defensa, especialmente en sus conceptos y en las normativas constitucionales. La idea que se presenta es que: *“La Defensa Nacional es un patrimonio de todas y todos, y no exclusivo del ámbito militar”*.(APDN,8). Muy válido argumento. Así, este nuevo enfoque dio paso a la creación del Ministerio Coordinador de la Seguridad (MCS), el cual programó y se encuentra ejecutando la nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa, que cuenta con ocho libros, en los cuales se determina la nueva política de seguridad a partir del Gobierno de la Revolución Ciudadana. La composición de los libros se presenta de la siguiente manera:

“1.- Seguridad y Plan Ecuador, presentado desde la secretaria del Plan Ecuador, 2.- Agenda Política de la Defensa Nacional, presentado por el Ministerio de Defensa Nacional, 3.- Seguridad, Justicia y Derechos Humanos presentado por el Ministerio de Justicia, 4.- Seguridad y Gestión de Riesgos presentado desde la secretaria de Técnica de Gestión de Riesgo, 5.- Agenda de Nacional de Seguridad y Lucha contra la Corrupción, presentada por la Secretaria Nacional de Anticorrupción, 6.- Agenda de Seguridad, Soberanía y Democracia presentado desde el Ministerio de Gobierno y Cultos; 7.- Seguridad, Soberanía Democracia y política Exterior del Ecuador y 8.- Hacia una Nueva Agenda Política de Seguridad Interna y Externa, elaborado por el Ministerio Coordinador.”

Dentro del nuevo articulado se enfatiza una nueva visión de la seguridad, a nivel interno en pro de los derechos humanos, mientras que en su accionar externo se da paso a la cooperación regional, como base de la seguridad externa, la misma que estará arraigada a la institucionalidad de UNASUR. La propuesta de NASIE se basa en el paradigma antropocéntrico de la seguridad y, a partir de aquí se miran las amenazas del país (vulnerabilidad + riesgo = la amenaza). Este modelo se basa en un sistema vinculante y pone énfasis en la “seguridad humana”. Para profundizar el análisis vamos a continuar con su estudio. Algo que se puede evidenciar en la NASIE es que no puede ser concebida como una agenda propiamente dicha, ya que es una compilación de textos con disímil calidad, donde lo que está escrito no es un Libro Blanco - basado en una

aprobación social. En la NASIE “no hay un consenso” en el tema de defensa y seguridad, los criterios de las relaciones cívico-militares en la NASIE no existen, es una visión trabajada desde los asesores del Gobierno de la Revolución Ciudadana (participación ciudadana), que no la deslegitima, pero que no encierra una política pública de seguridad consensuada.

1.2.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD - NASIE

La propuesta de la Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa presenta una nueva concepción, distinta a la seguridad tradicional basada en el uso de la fuerza. El nuevo enfoque se asienta en una visión reformulada de la “seguridad, soberanía y democracia”, la misma que se articula bajo una perspectiva integral **“pro derechos humanos”**.²⁵ Haciendo de su principal eje el paradigma antropocéntrico de la seguridad. Esta agenda se plantea un concepto de seguridad integral, basado en un principio de “corresponsabilidad”,²⁶ principio que se manejará desde los cuatro ejes: Político, Militar, Apoyo al Desarrollo, Cooperación y Relaciones Internacionales, que serán direccionados en un planeamiento estratégico y operativo de la Defensa Nacional durante la gestión del actual Gobierno.

Aquí se debe aclarar que el concepto de seguridad evoluciona permanentemente, lo cual depende de las diferentes formas de gobierno, y el propio manejo de la política pública de seguridad y defensa. De esta manera, para entender la “Agenda de Seguridad” tenemos que revisar y entender la nueva concepción de seguridad suscrita en

²⁵ Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Hacia una Nueva Agenda Política de Seguridad Interna y Externa, Quito, Septiembre, 2008, pág. 8

²⁶ Ministerio Coordinador de Seguridad (2008: 8) “Es un bien público que debe ser construido socialmente sobre las bases del principio de corresponsabilidad entre los diferentes sectores de la sociedad, bajo la dirección del Estado, y orientado a la equidad bajo la estructura interna de las Fuerzas Armadas y de la sociedad en general.”

la Constitución que entró en vigencia en Octubre del 2008, donde se precisa una visión de seguridad más amplia del cambio de época.

El proceso de esta nueva Constitución está marcado por el neoconstitucionalismo, la cual redefine al Estado, como un “Estado Constitucional de Derechos”,²⁷ y es desde aquí que se plantea una política pública de seguridad, implícita, dejándonos ver en forma expresa una serie de cambios, como se indico en los siguientes artículos constitucionales:

Art. 4.- El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión. La capital del Ecuador es Quito.

El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la Antártida.

En este nuevo articulado se pone en evidencia esta nueva visión multidimensional de la seguridad, ya que se incluyen nuevos espacios territoriales determinados en la nueva Carta Magna, espacios que en otras constituciones no habían sido tomadas en cuenta como por ejemplo: **el espacio de la órbita sincrónica geoestacionaria y el espacio territorial en la Antártida.** Pero en este articulado se mira también un rechazo directamente al Tratado de la CONVEMAR, tratado que atentaría a la soberanía del Estado. Aquí se evidencia la ruptura con el proceso de ratificación del Tratado de la CONVEMAR hasta el año 2008, año en que se proclamó la nueva Constitución del Ecuador.

Cabe señalar que el proceso de trabajo a favor de la CONVEMAR, para adherir al país a este tratado, es apoyado conforme a la posición de la Armada del Ecuador, desde el año 2002. La Armada fue la institución que socializó el tema al interior del

²⁷ ROMERO IVAN, EL NEOCONSTITUCIONALISMO DESDE GUSTAVO ZAGREBELSKY, FLACSO, Quito, Marzo, 2010. “El <Estado Constitucional> está determinado por la ley, el mismo que rige: el acceso, el ejercicio de la autoridad y la estructura del poder. Así en el constitucionalismo: “se conjugan, estado como estructura, derechos como fin y democracia como medio.”(Ávila,pp775-793), para algunos autores, estamos frente a un nuevo paradigma.” Pág. 2.

parlamento;²⁸ para conseguir su ratificación, el último esfuerzo se lo realizó en el año 2007, en el primer año del gobierno del Eco. Rafael Correa. Luego se impondrá otra lógica, donde la inclusión de la oposición a la Convemar, se da directamente en la Constitución, pero como una reacción desde la sociedad civil, especialmente del sector de los juristas, quienes exponían el problema del cambio de las 200 millas de mar territorial reconocidas al Ecuador a 12 millas de mar territorial reconocidas en el tratado.

Otro articulado para la defensa nacional se encuentra redactado en el Art. 5.- *“El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras”*. Aquí se refuerza la soberanía, y en especial el sentido, la seguridad regional de cierta manera;²⁹ ya que cada Estado: es libre de firmar acuerdos de cooperación militar. El más claro ejemplo de ello es el nuevo acuerdo firmado por Colombia y Estados Unidos.

El debate de dicho articulado mantuvo un gran apoyo al interior de la Asamblea Constituyente y dentro del gobierno de la Revolución Ciudadana, especialmente al criticar la entrega de la base de Manta a las fuerzas estadounidenses en años anteriores, hecho que se realizó sin la ratificación del pleno legislativo. La base de Manta fue una decisión impuesta desde el Ejecutivo en el Gobierno de Jamil Mahuad.³⁰

El siguiente artículo constitucional, expandió el sistema democrático a través del derecho al voto de los miembros de la Fuerza Pública en el “Art. 62”; su segundo inciso expresa: *“El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan*

²⁸ ARMADA DEL ECUADOR – CONVEMAR <http://www.youtube.com/watch?v=DBD1FqsKjrQ>

²⁹ Se crea un espacio de paz, al accionar las reuniones de la UNASUR, como entidad que ayude a solucionar los problemas de la región, sin intromisión de potencias militares extranjeras o de organizaciones internacionales; y se brinda el apoyo a los mecanismos de transparencia, lo cual ayuda a evitar la carrera armamentista en la región.

³⁰ Será determinante seguir el proceso de las bases estadounidenses en el país de Colombia, hecho que podría desestabilizar la región. Aquí se debe determinar que sólo Colombia por sí sola, es una fuerza armada más grande en la región, y su reforzamiento con militares extranjeros inquieta a varios mandatarios de la región.

*en el exterior, los integrantes de las de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.” Rompiendo su status de actor no deliberante.³¹ Pero aquí, la pregunta de fondo es: **¿el voto militar ayuda o no a la democracia?***

En este sentido se pronunció el General Luis Aguas a favor del voto militar y expreso: *“elegir es algo que atañe a todos los seres humanos, tengan o no uniforme, y no cree que haya un intento de politizar las Fuerzas Armadas.”³² Mientras que la posición de ex General José Gallardo mantuvo una idea crítica entorno a posibles divisiones al interior de la institución armada, y señaló: “antes de ingresar a las filas militares, no tenían derecho a sufragar, por tanto no es una aspiración sentida, y ven detrás de este nuevo derecho, intenciones políticas que solo buscarían conseguir votos de los uniformados y de sus familiares.”³³ Sin embargo, la pregunta sobre el tema sigue latente. Aquí se espera que la decisión al momento de votar, sea individual y libre de presiones.*

Siguiendo con los cambios de la constitución del 2008, se encuentra el Art.160: *“Los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional sólo podrán ser privados de sus grados, pensiones, condecoraciones y reconocimientos por las causas establecidas en dichas leyes y no podrán hacer uso de prerrogativas derivadas de sus grados sobre los derechos de las personas”*. Aquí se les retira el fuero especial de corte, ahora serán juzgados por los órganos de la Función Judicial Art. 188. De esta manera, se evidencia una ruptura, la cual corta la súper-protección que la Fuerza Pública había tenido en los últimos 30 años. Sin embargo, los delitos en materia militar serán juzgados

³¹ Es interesante que en la seguridad interna se contempla la revalorización del rol del policía en la sociedad y se lo considera como un ciudadano que forma parte fundamental de la seguridad, de igual manera se lo mira al militar y se les da derecho al voto, pero sin duda, este es un tema delicado que tendría que habérselo llevado a Consulta Popular, y no ser aprobado en combo en el articulado de la Constitución.

³² EL HOY, 25/Nov/2008 ¿Las Fuerzas Armadas se politizan? <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/%C2%BFas-fuerzas-armadas-se-politizan-320454.html>

³³ EL HOY, 25/Nov/2008 ¿Las Fuerzas Armadas se politizan? <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/%C2%BFas-fuerzas-armadas-se-politizan-320454.html>

por salas especiales de la Función Judicial. Pero hasta la fecha no se ha determinado el presupuesto asignado para el buen funcionamiento de estos procesos; la carga de las nuevas funciones las reciben las cortes, creando así un problema más de saturación del sistema de justicia que de por sí ya está colapsado.

Otro artículo importante de la Constitución del 2008 es el 231, el cual expresa que: *“Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional harán una declaración patrimonial adicional, de forma previa a la obtención de ascensos y a su retiro”*. Sin duda, es un cambio visible en los procedimientos para el servicio militar, el cual permitirá tener un mayor control especialmente sobre los generales o comisiones que realizan la compra de armamento.

Por otro lado, la integración latinoamericana se la ha considerado un objetivo estratégico del Estado y con más peso dentro de este gobierno. Por ello, en el capítulo tercero de la Constitución, a través del Art. 423, se establece que es vital: *“Impulsar la política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países de la región”* Y así: *“Favorecer la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformada por Estados de América Latina y del Caribe”*. En la argumentación de este artículo se reconoce la necesidad de construir el Consejo Sudamericano de Defensa, dentro de UNASUR, institución que por el momento ha servido como: **espacio político para reflexionar sobre el tema de seguridad**, pero no para tomar decisiones vinculantes en el tema. La mayoría de acuerdos son no oficiales hasta el momento.

Pero se debe reconocer que tras las últimas reuniones del Consejo Sudamericano de Defensa, no se ha logrado instaurar un “diálogo abierto” sobre los presupuestos militares y la cooperación regional. Sin embargo, se le apuesta a esta entidad para lograr mantener una buena seguridad externa del país y de la región. Pero lo que ha ocurrido es

todo lo contrario, se ha desatado una carrera armamentista sigilosa en la región, como lo denomina el periodista de La Nación, José Mosquera. Después de la reunión en Bariloche, las compras de armas han continuado,³⁴ inclusive por parte de nuestro país con la compra de una flota de aviones supersónicos (brasileros) y de helicópteros de fabricación india; este último proceso sigue vigilado por la Comisión Permanente de Asuntos Internacionales y Defensa Nacional de la Asamblea Nacional, evidenciando en el proceso la falta de mecanismos de control y transparencia para la adquisición de los mismos.³⁵ Evidenciado la falta de buenos procedimientos para fiscalizar la inversión en Defensa.

Estas conceptualizaciones constitucionales del 2008 contienen un mayor peso para delinear la política de defensa que la propia agenda de seguridad. La nueva agenda de seguridad plantea más detalles de la seguridad interna que de la seguridad externa, por ende aquí no habría un cambio en la política de defensa que se mantuvo con el Libro Blanco hasta el 2007. Aquí, como un paréntesis, se debe criticar la mezcla de conceptos y espacios desde el enfoque de la seguridad interna en la NASIE. Por ejemplo, en las cartillas se enuncia a la corrupción y la justicia cómo elementos de la misma. Pero estos elementos deben ser referenciales, ya que estos componentes transversales dentro del sistema social y sus instituciones, y si éste es el punto de partida, se tendría que tomar el elemento más importante transversalmente hablando para la conceptualización de la seguridad, que sería la exclusión social por “el racismo”, como un tema que afecta a la seguridad interna, (como se explicará más adelante).

³⁴ LA NACIÓN – Carrera Armamentista en UNASUR 17/Sept/2009
http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/17/opinion2092794.html

³⁵ Un tema a seguir será la compra de los aviones supersónicos, que el actual régimen considera vital para la defensa del territorio nacional. Ojalá las se prioricen las decisiones técnicas, para evitar otro desenlace como lo ocurrido con los helicópteros hindúes.

1.2.2 INSTITUCIONALIDAD - NASIE

Esta nueva visión destaca que: el accionar y los procedimientos de seguridad no deben estar bajo la sombra policial ni militar,³⁶ sino bajo el poder ciudadano, el mismo que debe ser dirigido por los ministerios y funcionarios especializados dentro de un tiempo determinado. Para algunos analistas, los cambios respecto a la dirigencia de civiles en puestos que tradicionalmente han sido ocupados por militares en servicio pasivo o activo es un avance. Pero me pregunto: **¿ésto es oportuno para la institucionalidad de las Fuerzas Armadas?**, se preparo antes a los civiles que van a controlar a la fuerza militar. Parto de esta pregunta, ya que el bombardeo sufrido en Angostura demuestra una ineficiencia en el plan operativo de defensa, lo cual deviene en un desacuerdo de la planificación táctica y estratégica de los ministerios correspondientes y sus respectivas autoridades en aquel período.

Sin duda, esta nueva institucionalización “MCS” al parecer no logra asentarse bien. Un ejemplo de ello lo encontramos en la cartilla del Plan Ecuador: los procedimientos a seguir se determinaron, desde el 2002, en el Plan de Seguridad de la Frontera Norte - bajo el paradigma estatocéntrico; pero ahora todo el plan se encuentra supeditado al paradigma antropocéntrico basado en la seguridad humana, visión que tiene una operacionalización difícil sobre todo en los territorios de la frontera norte, la pregunta aquí es: ¿Cuáles son los indicadores medibles del buen vivir respecto a la seguridad?. Esto causaría un malestar, ya que la operacionalización en seguridad es rápida, algo que no pasa con la propuesta de la agenda. Para mostrar este último punto se debería hacer una auditoria operacional en el caso de Angostura, demostrando las falencias en la cadena de mando en los diferentes niveles: 1) Estratégico (Ministerio Coordinador –

³⁶ Este nuevo planteamiento denota una ruptura con la Doctrina de Seguridad Nacional tradicional, la cual era militarista y represiva, donde la seguridad de la sociedad, se mantenía en un proceso de subsunción frente al Estado.

Ministerio de Defensa), 2) Tático (Las bases encargadas de la frontera norte – Monitoreo de radares), 3) Operacional (La toma de decisiones y la acción).

Con la Nueva Agenda de Seguridad se propone establecer nuevos mecanismos **“de participación ciudadana e interinstitucionales”**,³⁷ lo cual es bueno. Pero en la realidad no existen. Estos son mecanismos de papel, pues en la agenda no se los precisa y mucho menos se especifica su funcionalidad para tener un mayor control civil sobre las Fuerzas Armadas, pese a que el principal objetivo de la agenda es este. El control por parte de la Asamblea Nacional dentro de la agenda es muy pobre, mientras que la cadena de mando se ha subordinado totalmente al gobierno en una perspectiva hobbesiana, en términos de poder; lo cual puede perjudicar a la democracia, en especial sentido a los grupos de oposición, y más cuando existen denuncias de pinchazos telefónicos. (Hechos de espionaje denunciados por PSP).³⁸

La única idea que se enfatiza dentro de los nuevos mecanismos es que serán contruidos bajo una **“cultura de corresponsabilidad ciudadana”**.³⁹ ¿De qué cultura hablamos?, ojo que el Ecuador es multicultural. Sin embargo, me pregunto: ¿en donde se deja el poder de los contrapoderes? (que ahora son cinco), respecto a estos temas. Incluso en la Ley de seguridad del 2009, apenas se le otorga una parte de fiscalización al parlamento; aquí, se debe trabajar y aclarar mejor los procedimientos que cada entidades de control, debe mantener a su cargo. Un ejemplo claro puede ser el trabajar sobre: ¿cuál será el procedimiento para mantener un control eficiente en los presupuestos de inversión en seguridad y defensa?. En la agenda no se determina el papel que tendrá la Comisión Permanente de Asuntos Internacionales y Defensa Nacional del Asamblea Nacional, tampoco se explica cual será el proceso frente al

³⁷ Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Hacia una Nueva Agenda Política de Seguridad Interna y Externa, Quito, Septiembre, 2008, pág. 9.

³⁸ PSP: Partido Sociedad Patriótica

³⁹ Ministerio Coordinador de Seguridad, Libro: Agenda política de la defensa, pág. 8.

Ministerio de Finanzas para el desembolso del Presupuesto. No se aclara desde donde se presentará el presupuesto de las Fuerzas Armadas, serán desde el Comando Conjunto o el Ministerio de Defensa, o quizás desde el nuevo Ministerio Coordinador de Seguridad.

Actualmente, aparte de estos textos el “súper-ministerio” no ha logrado coordinar maniobras de eficiencia, ya que su propia constitución de ser un ministerio no operativo, no le ha dado el peso suficiente frente al Comando Conjunto y el propio Ministerio de Defensa. ¿De qué ha servido esta súper institucionalidad del Ministerio Coordinador en el área de la seguridad?, al parecer sólo para gestar más burócratas de condición política.

Por otro lado, la política de seguridad interna y externa se presenta desde una institucionalidad de tres secretarías técnicas y las agendas de cinco ministerios. Donde no se vislumbra claramente como se entrelazan sus acciones. Extraoficialmente, las Fuerzas Armadas y la Policía no reconocen la funcionalidad de la agenda. Por ende, la agenda no ha logrado remplazar al Libro Blanco en cuanto respecta a la política de defensa.

Ahora, se debe reconocer desde la gestión de este gobierno se vislumbra un cambio en el diseño y la conducción institucional, donde se crea una sub-secretaria general de defensa con rango de vice-ministerio y, se crea otras sub-secretarias, como la de planificación, articuladas a Senplades; otra subsecretaria es la de desarrollo para los temas de defensa, avances significativos, ya que los mismos están manejados desde funcionarios civiles. Qué tenga o no formación en la materia eso ya es otra cosa. Un logro positivo y significativo es: que se desarticuló a la Honorable Junta de Defensa Nacional, siendo éste un gran paso para garantizar el control sobre las inversiones en defensa.

1.2.3 ACTORES QUE PARTICIPARON - NASIE

El proceso que definió esta agenda fue un trabajo a través de foros sociales, pensando que ésto le daría un gran valor agregado a estos documentos, especialmente la participación de algunas ciudades de frontera. Por lo menos, éste proceso es lo que se destaca en dos cartillas de la agenda.⁴⁰ Sin embargo, se reconoce que: **el 89% de los participantes por primera vez hablaron sobre temas de seguridad.** Algo que no pasó en la construcción del Libro Blanco, si revisamos la lista de asistentes, sus participantes eran “expertos en temas de seguridad” y hubo grandes representantes de varias instituciones de la sociedad civil, lo cual faltó en este proceso “ciudadano” de la NASIE. Desde este punto se puede entender que no hubo un mayor aporte a la definición y concepciones de seguridad que no sea la propia visión de los asesores de gobierno que entablaron estas jornadas interactivas. La pregunta que resalta aquí es: ¿de qué participación ciudadana hablamos? Es verdad que estamos ante una tendencia de cambio al interior de nuestra democracia, pero no se puede excluir actores sociales como por ejemplo: las cámaras de industriales o a las universidades por no compartir una visión anti-neoliberal por decirlo de alguna manera. Además, toda la política pública debe contar con la participación de los diferentes sectores de la sociedad; ésta es una falencia de la NASIE.

Al parecer, todo el proceso fue inducido y varios de los planes copiados de anteriores programas. ¿De qué cambio de época hablamos? Un ejemplo de ello fue haber copiado los siete lineamientos de UDENOR, a la cartilla de seguridad y Plan Ecuador, de esta forma, se debe admitir que la agenda no aporta nada nuevo.

⁴⁰ Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Hacia una Nueva Agenda Política de Seguridad Interna y Externa, Quito, Septiembre, Libro: agenda política de la defensa nacional, Propósito de la agenda, pág.(14-23).

1.2.4 DESACIERTOS EN LA AGENDA DE SEGURIDAD

Dentro del debate conceptual de la seguridad se tiene que reconocer que son teorías de alcance intermedio, el mismo que se basa en un juego interdisciplinario y como lo expresa Barry Buzan: La seguridad es una construcción social, intersubjetiva, que incluye un complejo de seguridad basado en mecanismos institucionales y no en idealismos. (Aquí, se exige niveles de responsabilidad). Por ello, el cambio propuesto por la agenda no funcionará, mientras su base de maniobra se mantenga en el “principio de corresponsabilidad”, ya que este principio no emana una directriz de autoridad jerarquizada, ni reglas claras desde el Ministerio Coordinador, como por ejemplo fue el papel del COSENA, en años anteriores.⁴¹ Los grandes desaciertos de la agenda de seguridad se deben a la desarticulación que causó el propio gobierno, con los cambios a media tinta en la institucionalidad de la “Defensa Nacional” y de la Seguridad Interna; esta última que se articula desde el “buen vivir”, un elemento que no puede ser analizado correctamente en su evolución.

Por otro lado, otro desacierto presente en la agenda es la copia de UDENOR, entidad creada por el COSENA y el Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyos ejes de trabajo eran: el desarrollo productivo, conservación del medio ambiente, infraestructura productiva, infraestructura social, prevención, rehabilitación y control de la zona fronteriza con Colombia. Esto se refleja en el plan estratégico de la cartilla: “Seguridad y Plan Ecuador” de la agenda de Ministerio Coordinador. No hay un cambio significativo, excepto el enunciado: de crear una seguridad para desarrollo basado en el

⁴¹ En Gobierno de la revolución ciudadana se crea un cuerpo de seguridad que reemplaza al COSENA, que desde la perspectiva de Rivera: hay poderes del Estado, si bien son importantes no están vinculados directamente en seguridad como es la función electoral. Lo que debió pensarse era en un COSENA renovado, como lo más adecuado.

buen vivir. A lo sumo se denota un cambio que se basa de los principios, desde su enunciado:

“A partir de un >cambio de época y no de una época de cambios< es girar una institucionalidad mecánica, propia de un sistema colonial colocado en el universalismo, a una institucionalidad sistema contextual, interactiva y ética.”⁴¹ Sólo las palabras son diferentes en el manejo contextual.

Sin embargo, hay varias inquietudes que nos dejan ver el desacierto de NASIE para que sea ejecutada de manera eficiente. La primera inquietud es que no se dice: ¿Cómo se reforzará un plan binacional? Dejando que en el proceso de las relaciones entre estos dos países, la ideología del gobierno de turno pese más, que una en una solución válida y rápida, para el intercambio de productos y la propia dinámica de la frontera norte.⁴²

El segundo desacierto: Nace desde la cartilla de la agenda denominada “Seguridad, Justicia y Derechos Humanos”. Cómo se puede creer que habrá más seguridad cuando se dictaminó, desde la Asamblea Nacional, un pronunciamiento de amnistía para algunos personajes políticos que tendrían que pagar penas encarcelados, como es el caso Bucarám, Dahik y Noboa Bejarano.⁴³ Se sigue hablando de seguridad, mientras que una gran población carcelaria salió libre por no tener sentencia, entre éstos: muchos son asesinos y reincidentes por robo agravado. Lo único que demostró el gobierno con esto es que: la crisis de la institución judicial en el país es súper grave; y en la actualidad, cada preso que se favoreció con este dictamen de la Asamblea de Montecristi se convirtió en un problema para la policía y la sociedad. Volviendo a la “seguridad interna” un tema en debate en el diario vivir, hoy el Ecuador ya no es una isla de paz, tampoco un país de paso de la droga; ahora somos fabricantes y transportadores netos de droga.

⁴² Exceptuando aquí el caso de Angostura, lo cual fue una violación a la soberanía ecuatoriana.

⁴³ EL UNIVERSO León Febre Cordero y Gustavo Noboa hablan sobre la renegociación de la deuda externa en el 2000, 23/08/04 El 21 de mayo del 2003, Febres-Cordero denunció ante el Congreso Nacional que el gobierno de Gustavo Noboa pagó “ilegal e indebidamente 42,6 millones de dólares en bonos globales y 5,7 millones de dólares por honorarios para reestructurar, en julio del 2000, la deuda externa”. Así, agregó, “se cometió el más grande atraco financiero de la historia de la República”. <http://www.eluniverso.com/2004/08/23/0001/8/2E95248440C244CB973B8216CD74E998.html>

Otro hecho que impacta de forma negativa a la Justicia son las reformas impulsadas al código de menores, específicamente en el pago de la pensión alimentaria, “*paradojas de la revolución ciudadana, por una carambola han regresado los dos males pero a la inversa: ahora los padres heredan las deudas de los hijos y pueden ir presos por ello.*”⁴⁴ ¿Es ésto Justicia?.⁴⁵ Estas reformas fueron impulsadas desde la bancada de Alianza País por la asambleísta Betty Amores. Donde un problema de fondo es conseguir la información para cada caso. Esta reforma ha puesto en evidencia la falta del personal en los juzgados de la niñez: “*(en los formularios) piden el e-mail, número del celular, hasta el sueldo del abuelo o de los tíos.*”⁴⁶ Frente a estos hechos me pregunto: ¿cómo estas reformas han contribuido a mejorar la “seguridad interna” o a desarrollar el bienestar social del país? **Este principio de corresponsabilidad, afectado de una manera negativa el vivir de las personas, no se entiende como a partir de él se genera seguridad y en especial seguridad ciudadana.** Donde se determina que: “*Seguridad sin derechos humanos no es más que inseguridad.*”⁴⁷

El tercer desacierto se presenta en otra cartilla de la Agenda denominada: “Agenda Nacional de Seguridad y Lucha Contra la Corrupción”. Aquí conviene preguntarse: ¿Cómo el actual gobierno puede hablar de lucha contra la corrupción y de seguridad, si ellos fueron imputados por utilizar dineros de las FARC para su campaña política?, acción que fue denunciada por Diego Ordoñez.⁴⁸ Cabe resaltar que hubo más denuncias en este sentido. Otra información de peso son los datos encontrados en las laptops de Angostura. Para cerrar esta historia y desacierto del gobierno, se debería aclarar todo el

⁴⁴ EL VISTAZO, ABRIL 2010, OPINIÓN: Patricia Estupiñán.pág.19.

⁴⁵ El caso extremo que se presenta en el artículo de la revista Vistazo, presenta el caso de dos ancianos de 95 años que deben ser responsables de pagar la manutención que su hijo de 52 años incumplió.

⁴⁶ EL COMERCIO 22/04/2010 Familiares de 70 padres deudores de pensiones citados por los jueces.
<http://www.elcomercio.com/2010-04-22/Noticias/Judicial/Mas-Noticias/Familiares-de-70-padres.aspx>

⁴⁷ NASIE; Seguridad Justicia y Derechos Humanos, Presentación pág.1

⁴⁸ Aquí el asunto es de sensatez ¿Cómo se puede creer en la lucha contra la corrupción de este gobierno?, si en el proceso para que se investigue, casi termina preso Diego Ordoñez, por el hecho de presentar el pedido de investigación al TSE, para que se abra las cuentas de Alianza País y se especifique cada dólar recibido para la campaña.

tema. Otra cuestión de corrupción por parte de este gobierno se dio en el manejo de los bienes incautados por la AGD, los mismos que han tenido un manejo oscuro, en los remates de los mismos. Y no se puede quedar afuera los contratos de hermano del Presidente de la República, Fabricio Correa, transacciones que ascienden a los 100 millones de dólares. Sin duda, muchos por aclarar.

El cuarto desacierto de la agenda es: el no tener una lógica con los proyectos de ley que se impulsan desde la bancada de Alianza País, en la Asamblea Nacional, como ya se lo explicó anteriormente. Sin embargo, se ha dejado de lado el reconocimiento de nuevas amenazas como el sicariato:

“En el Ecuador existe, se ha incrementado y ha cambiado; sin embargo se lo niega. El sicariato no es solo un fenómeno aislado de unos sujetos que usan la violencia para cometer homicidios por encargo; es algo mucho más complejo, donde su realidad está construida sobre la base de un conjunto de redes sociales compuestas, por lo menos, por cuatro actores explícitos: el contratante, el intermediario, el ejecutor y la víctima; los cuales pueden ser una persona o varias. En muchos casos ni se conocen entre ellos.”⁴⁹(EL COMERCIO03/05/2008).

Para algunos analistas jurídicos se debe volver a reformar las condenas del código penal e incrementar las tipificaciones de los delitos. Pese a los comentarios de algunos defensores de los derechos humanos respecto a que: abarrotar las cárceles no es la solución. Sin duda, aquí hay un gran debate que debe comenzar entre los legisladores gobiernistas y de oposición.

El quinto desacierto de la agenda se presenta en la idea de la “integración de la seguridad”, para lo cual se propone un Consejo Sudamericano de Defensa. Si bien es un buen proyecto, la globalización que se ha dado a lo largo de los últimos 130 años nos ha demostrado lo contrario. Aquí se ha mostrado que **los escenarios son imposibles de sostenerse en el tiempo, debido a la falta de mecanismo para la gobernabilidad mundial o regional**. Por ello, el tema de la “Seguridad Regional” es incierto; ya que cada Estado debe definir sus amenazas y ésto nos muestra que no se pueden globalizar,

⁴⁹ EL COMERCIO 03/05/2008 El Sicariato <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-sicariato-294577-294577.html>

ni regionalizar la seguridad; mucho menos la visión de la defensa nacional. Esto debido a que cada país persigue sus propios objetivos e intereses. En este aspecto, cada conflicto determina su propia lógica por ejemplo: (Ecuador vs. Colombia; Colombia vs. Venezuela; Perú vs. Chile). Esta idea: “cada país persigue sus propios objetivos e intereses”, se reflejó en la penúltima reunión del Consejo Sudamericano de Defensa, donde el Estado potencial de la región, Brasil mantuvo reservas en sus declaraciones respecto a las bases entregadas por parte de Colombia a los Estados Unidos.

Dejándonos ver que este país tiene su propia lógica en el tema de seguridad y desde allí su proyección de poder a través de su política exterior. Un hecho que comprueba esta lógica es la presentación de evolución del programa naval brasileño dentro de los próximos 20 años. Un programa que no pide favores: ni a chinos, rusos o norteamericanos.

Un desacierto externo a la agenda, pero que proviene de una falencia del gobierno de la revolución ciudadana, es la falta de inversión en el sector productivo, como lo muestra el siguiente cuadro: Evolución de la ejecución presupuestaria por sectores, que recién ahora se lo intenta reorganizar a través de las nuevas políticas desde el Ministerio Coordinador de la Política Económica.⁵⁰

**Evolución de la ejecución presupuestaria por sectores⁴
2006-2007-2008**

Sector	2006	2007	2008
	Monto (millones de USD)	Monto (millones de USD)	Monto (millones de USD)
Productivo	541.8	658.1	1,045.2
Administrativo	429.4	476.7	511.8
Defensa	1,212.3	1,504.3	2,159.1
Sector Social	1,976.1	2,695.7	3,891.5
Gobierno Central (Tesoro)	5,458.1	4,679.2	6,541.3
TOTAL	9,617.7	10,014.0	14,148.9

Fuente: MF (2006, 2007, 2008)

⁵⁰ http://mef.gov.ec/pls/portal/docs/PAGE/MINISTERIO_ECONOMIA_FINANZAS_ECUADOR/SUBSECRETARIAS/SUBSECRETARIA_GENERAL_DE_COORDINACION/COORDINACION_DE_COMUNICACION_SOCIAL/ARCHIVOS/INFORME_DE_EUDA/ARCHIVOS/CAP5.PDF

La falta de una política para la producción hace que miles de personas estén en el desempleo, siendo un indicador que bordea el 10% en el país. Esta falta de inversión en este sector hace que mucha gente ingrese al mundo de la delincuencia, ya que no hay fuentes de trabajo. Si se desea atacar a la pobreza se debería incluir políticas para ayudar al sector empresarial, especialmente a los medianos que no intenta ser una carga para el Estado. Esta realidad ha denotando que al país le falta más empresarios o en otro enfoque, gente más emprendedora e innovadora.

1.3 LÍNEAS DE CONTINUIDAD, Y LÍNEAS DE CAMBIO

Como línea de continuidad se determina que la seguridad es la base para el desarrollo, idea que se plantea desde los años 60. Con esta idea se impulsó las fábricas y empresas militares desde mediados de los 70 hasta el año 2008, donde las mismas empiezan a migrar en el espectro legal para ser empresas públicas, proceso que todavía se está ejecutando.

Mientras en los mecanismos novedosos se reconocen en el Libro Blanco del 2002, se dan en el área de la “administración de recursos” para la defensa. De esta manera, se fundamenta la optimización y la transparencia en la utilización de recursos y se aclara que: El Ecuador no realizará operaciones militares coordinadas, ni conjuntas, ni combinadas con Colombia, ya que ésto significaría: **mayor gasto económico y pérdidas de vidas por parte del lado ecuatoriano**. Así se plantea una “oposición operativa” frente al Plan Colombia y a la corriente de seguridad manejada por EE.UU; sin embargo, se apoya la visión de seguridad hemisférica promovida desde la OEA. Ahora, con la nueva agenda y en especial con la nueva Constitución del 2008, se prioriza dar paso al enfoque de la seguridad desde la UNASUR, el mismo que cambia la

visión de seguridad preventiva y guerrillerista que respalda el L.B. a una política de mayor cooperación regional, incluso en medidas Sur-Sur.

En la construcción del Libro Blanco, el mecanismo más fuerte y promocionado en la región a la cual se sumó el Ecuador fue desarrollar “las medidas de confianza mútua”. Con ésto se intentó incrementar la cooperación entre las instituciones militares regionales, asegurando la defensa nacional de cada país y de la región. Buscando en el fondo evitar la carrera armamentista en la región.⁵¹ En el posicionamiento de la NASIE, se da un mayor apoyo al Consejo Sudamericano de Defensa para tratar allí estos temas y priorizar las reuniones bilaterales, alejándoles de la instrumentalidad de la propia OEA.

Una línea de cambio que traspasa las dos propuestas estudiadas es: la de identificación del enemigo. Así, del enemigo externo de los 60-70, producto de la lógica de la guerra fría, cambia con el tiempo. En el Libro Blanco el enemigo son: los grupos terroristas-fundamentalistas o contra gobiernos que apoyen a estos movimientos: a ésto se suma el enemigo interno que es la extrema pobreza. En la NASIE, el enemigo desde la lectura parece ser el “sistema político neoliberal”, que agudizó la inequidad y la corrupción en nuestro país, por ello el caos interno, y desde aquí que se plantean reformas: militares; judiciales; policiales; seguridad privada; sistema penitenciario. Para ello la NASIE plantea la integralidad del concepto de seguridad: en la soberanía de los pueblos y la dignidad humana. Pero, pese a ello, cuando los movimientos indígenas se pronuncian avalados en sus derechos colectivos se los denomina terroristas. Un hecho insólito e increíble.

⁵¹ Para este año 2002, hay que resaltar que: por primera vez se mantiene una posición y propuesta de la política de seguridad, dentro de las campañas políticas ecuatorianas, como propaganda política, especialmente frente al Plan Colombia. Pero en este proceso se evidenció claramente la rehegemonización de la política de seguridad estadounidense, presentando posturas neorrealistas en la región.

Otra cambio en la política de seguridad se da en el espacio de la CONVEMAR; en la primera versión del Libro Blanco, el apoyo para la adhesión del Ecuador a la CONVEMAR, fue impulsada desde el Ejecutivo, donde se apuntala los estudios técnicos de la ampliación de la plataforma continental.⁵² Después de la Asamblea de Montecristi, como se planteó anteriormente, este enfoque queda desechado y sentenciado dentro de la Constitución.

Algo que se debe mencionar es que, en los foros del Libro Blanco se llamó la atención sobre el uso que se ha dado a las empresas militares, en el NASIE no se topó el tema. Como referencia de esto está el estudio de Diego Pérez, que logró recoger en la discusión sostenida en los talleres la preocupación sobre la transparencia del gasto público de las empresas de las FF.AA, donde se resalta que la posición militar se impuso, y estas empresas fueron definidas como: “*entidades con autonomía administrativa y financiera (ESPE, IASA, ISSFA, IGM, CLIRSEN, INOCAR, Astillero Naval, Cuerpo de Ingenieros del Ejército, TAME). Estas empresas que son de tipo corporativo.*”⁵³ Mientras que en otras empresas las FF.AA. mantienen sus acciones como: “*Hotel J.W Marriott, Banco General Rumiñahui, Club El Nacional, tenerías, industria láctea.*”⁵⁴ En el Libro Blanco se determina que estas empresas deben perseguir el objetivo de colaborar con la defensa nacional. Pérez reconoce en su estudio que: “*La ciudadanía, siente esa necesidad de que la institución castrense mantenga sus actividades de apoyo al desarrollo... construyendo caminos, socorriendo a la población, durante desastres naturales.*”⁵⁵ En este sentido está bien la relación de estas empresas con el accionar del Estado. Sin embargo, son empresas que distan mucho

⁵² Esta propuesta generó un gran debate en el legislativo sobre la reducción del territorio marítimo de 200 millas a 12 millas, motivo por el cual no se logró la ratificación del convenio.

⁵³ PÉREZ (2003:114).

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ PÉREZ DIEGO, (2003:115).

frente a la lógica que manejó el DIME en los años 70. Estos temas no se los topo en las discusiones del NASIE, pero fueron incluidos en la nueva ley de empresas públicas, donde la migración de varias empresas importantes ya salieron de las manos de los militares.

La línea más fuerte de continuidad se da en la misión de las FF.AA., la misma que no cambia en ningún sentido de la que consta en el Libro Blanco; este hecho se acepta ya que la cartilla de la agenda sobre la política de defensa es un breve resumen del Libro Blanco re-editado en el año 2006. Por ende, se puede decir que la agenda no reemplaza al Libro Blanco que estuvo vigente hasta el año 2007. Un gran ejemplo de ello es: el acercamiento entre lo que se conceptualiza como la visión multidimensional en el LB, y en la seguridad humana en NASIE, aquí no hay mucha diferencia en el tema multidimensional se incluye el tema de defensa y corre el peligro de abarcar mucho y decir poco. Cabe señalar que la noción de de seguridad humana viene dado desde los pronunciamientos de la PNUD en 1994, lo cual no es nada nuevo.

1.4 RESULTADOS DE LA DOCTRINA DE SEGURIDAD

La dificultad del diálogo Cívico-Militar sobre lo expuesto anteriormente presenta cuatro conjeturas: a) El primer problema inminente de la guerra contra el Perú hizo que toda información de defensa se maneje en forma secreta, especialmente el tema del gasto militar y la inversión en defensa; b) El segundo problema deviene de la falta de preparación por parte de la sociedad civil en los temas de seguridad, ésto alejó a la sociedad de una participación activa en temas de la defensa nacional; c) El tercer problema es la dificultad de la gobernabilidad, donde el juego de poder entre el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas encubrieron los temas de seguridad a la luz pública. Aquí, el primer actor, para salvaguardar su estabilidad en el poder, patrocinó con

grandes presupuestos a los militares y permitió que la autonomía (administrativa-financiera) siga en las empresas militares, las cuales se formaron con capital público, que apenas está retornando, gracias a la Ley de Empresas Públicas; y d) El cuarto problema es: la falta de espacios de discusión sobre la política de seguridad y defensa. El único esfuerzo en este sentido fueron los talleres de trabajo para la elaboración del Libro Blanco en el 2002, desde mi punto de vista, donde faltó profundizar los temas propuestos. Posteriormente, se realizaron nuevos foros en las ciudades de frontera para la creación de la nueva agenda, pero sin un mayor aporte como se indicó anteriormente.

En el Ecuador, la Ley de Seguridad Nacional ha estado vigente desde año 1979 hasta 2008. Dicha Ley se ejecutó y se fiscalizó desde la secretaría del COSENA. Esta ley mantiene una visión basada en la ideología de la Guerra Fría, conservando la idea principal de acumular armas y fuerzas, seguido de una táctica para maniobrar con la imagen del enemigo externo y junto a ello la seguridad de la información. Esta prerrogativa funcionó hasta 1998 por el conflicto que se mantenía frente al Perú. De esta forma, la seguridad se dirigió bajo la razón de Estado desde el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, donde los intereses militares estatales son los que primaban, claramente manejados desde el paradigma estatocéntrico de la seguridad.

Así, cuando hablamos de la doctrina de seguridad se debe recordar que siempre estuvo enmarcada en una fuerte tradición militar para la protección del territorio, con absoluta reserva de las decisiones; en este lineamiento de la seguridad, la injerencia y participación de la sociedad civil fue nula, y con la construcción del Libro Blanco fue incipiente. Para la especialista en seguridad, Bertha García, el concepto de “control de la fuerza armada o policial” en el Ecuador por parte del poder civil había sido inexistente y siguió siéndolo hasta el 2008, donde hay un avance sobre estos lineamientos.

En una forma clara, desde de la perspectiva de Fredy Rivera: “todavía no se gesta una gran concientización de las responsabilidades de uso legal de la fuerza”,⁵⁶ dentro de la sociedad ecuatoriana. La principal traba será: “La debilidad de la clase política, lo que hace que mucha gente hable de su preferencia a una dictadura militar.”⁵⁷ Mostrando una apertura para la instalación de regímenes corporativistas como lo expresan Alfred Stepan, quien sostiene que: “las políticas excluyentes son la base de su política”.⁵⁸ Esta idea no es tan desalineada respecto de la historia democrática de los últimos treinta años, donde el sistema ha sufrido intentos de golpes de Estado desde las líneas castrenses, como el auspiciado por Fran Vargas Pazzos en 1986, y golpes militares efectivos: a Abdalá Bucaram en 1996, Jamil Mahuad en 2000 y Gutiérrez en el 2004.

El diálogo cívico-militar, para varios autores, se ha quedado en el ejercicio académico y las grandes reformas en el tema de seguridad que todavía se enmarcan en un juego de poderes entre las Fuerzas Armadas y el Ejecutivo, dejando de lado al poder del parlamento; Institución que representa la diversidad de la propia sociedad civil y del poder fiscalizador.

En cierta medida, dentro de las dos ediciones del “Libro Blanco” se presentó un esquema para manejar el presupuesto del gasto militar. Pero, los dispositivos en la realidad no han cumplido su objetivo, pues carecen de una fuerza sustancial para efectivizar el control en los procesos cotidianos de las compras para la defensa. En la actualidad se realiza el proceso fiscalizador detrás de las denuncias o por posibles fallos de las armas, aviones o helicópteros, etc., lo cual no es óptimo.

Sin embargo, el único hecho reconocible que se ha ejecutado en este gobierno es la regulación de armas en manos de la sociedad civil, donde los estudios de las Fuerzas

⁵⁶ AGUIRRE MILAGROS, CONTROVERSIAS, Ecuador hoy: cien miradas, edi. ecuatorial, 2000, pág.172.

⁵⁷ AGUIRRE MILAGROS (2000:138).

⁵⁸ VARIOS AUTORES, El fin del Siglo Corporativismo, Editorial, Nueva Sociedad, Venezuela, 1998. “La movilización política es más intensa e ideológicamente diferenciada de la que precede a los intentos incluyentes. La elite que asume el control del aparato estatal, temiendo una crisis de intenso conflicto interno, intenta expandir el espectro, la penetración y la capacidad coercitiva del aparato estatal de manera de imponer un nuevo orden en el sistema político.” Pág. 198.

Armadas han informado de la existencia de 28.000 armas ilegales en la sociedad. Esta información se detalla en el anexo nº 4, en el mismo que se detalla que la operación fue una maniobra desesperada por los altos índices de la inseguridad que seguían en aumento, más que por una acción coordinada o especificada en la agenda.

OBSERVACIONES FINALES

El juego del poder en la democracia ecuatoriana ha estado determinado entre: “el Ejecutivo y las FF.AA.”. Desde aquí ha excluido la participación de la sociedad y de los contrapoderes del Estado, para coordinar, ejecutar y evaluar una correcta política de seguridad.

El Libro Blanco fue una herramienta multilateral, de construcción y patrocinada por la OEA, bajo las perspectivas de los intereses norteamericanos. El mismo que avizora sus intereses en la conformación del ALCA, seguido de la seguridad hemisférica y el combate al terrorismo. Desde el año 2002 hasta el año 2007, la dinámica de la política de defensa se mantuvo controlada desde el COSENA, bajo una línea de mando castrense, un alineamiento que se mantuvo desde 1978 con el retorno a la democracia.

La seguridad hemisférica, mencionada en la herramienta del Libro Blanco, buscó forjar la Junta Interamericana de Defensa, pero esta visión de defensa preventiva y guerrerista, no logró ejecutarse en el continente Americano. Lo relevante del L.B. desde mi perspectiva es la diversidad de actores que brindaron sus conocimientos en temas de seguridad y defensa.

Por otro lado, el reconocimiento de Flujogramas para revisar el gasto militar y la inversión en defensa es un Plus que presentó el LB del 2002. Hecho que fue afectado parcialmente en la re-edición del LB del 2006, ya que en este último se mira en las sombras a la Honorable Junta de Defensa al manejar los procesos de compras.

En el contenido de la agenda “NASIE”, se demuestra que no hay nada nuevo, ya que algunos temas están tomados desde el Libro Blanco re-editado en el 2006, y los ejes de los programas para la frontera norte están tomados del plan de UDENOR. Ahora estos ejes se pronuncian desde la secretaria del Plan Ecuador. En este sentido no hay

nada nuevo. Por otro lado, la participación de actores en la construcción de NASIE fue muy pobre, respecto a los actores que participaron en la creación del Libro Blanco.

El aporte significativo de la agenda es básicamente: la conceptualización de la seguridad en pro de los derechos humanos; basado en el paradigma antropocéntrico de la seguridad, incluso yo diría que es una visión idealista de la seguridad. En sí, es una definición que en la realidad, no se está cumpliendo. El cambio de época que dictamina la agenda es sólo contextualizada, mas no ejecutada.

Por otro lado, “el principio de corresponsabilidad” en la realidad no es aplicable. La nueva agenda de seguridad no contiene nuevos mecanismos o dispositivos de control que expresen los intereses civiles, a pesar de que ese era su objetivo. Y respecto a la compra del armamento hay que decir que “La Honorable Junta de Defensa”, a lo largo de la historia, siempre mantuvo esta información en secreto; lo significativo en este momento es que con los cambios realizados se logró desarticularla, pero no como visión estratégica dentro de la agenda, sino, como una opción de la política pública ya en ejecución.

En síntesis, se puede decir que la política de defensa sigue siendo articulada por el Libro de la Defensa del año 2006 y que debería ser reformulada y mejor la política de defensa tendría que ser actualizada.

CAPITULO II

COMPARACIÓN DE LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD EN LA DEFENSA

2.1 RELACIONES PRESIDENTE - FUERZAS ARMADAS

(LIBRO BLANCO vs. NASIE)

Dentro del Libro Blanco y NASIE, se reconoce al Presidente de la República como el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas (máxima autoridad), en razón de que el presidente es quien delinea la política de defensa. Pero, la relación en la ejecución para la toma de decisiones desde el Libro Blanco se determina que se realizará a través de la secretaría general del COSENA (Asesores permanentes del presidente). Aquí cabe mencionar que en la Constitución de 1998 se consideraba a las FF.AA. garantes de la democracia lo cual era una idea terrible. En la visión del Libro Blanco, se establece un apoyo desde el Ejecutivo y FF.AA., sobre las iniciativas regionales como el ALCA y el comprometimiento con la seguridad hemisférica. Mientras que en el NASIE se establece el mayor apoyo a UNASUR, visión que se distancia de la política de Washington. Sin embargo, en la actualidad la política de defensa se la define desde la política “del socialismo del siglo XXI”, en contra de la visión neoliberal – la misma que se expresaba en una visión guerrista. Pero, básicamente lo que se mira en esta relación de cualquier país del mundo “Presidente - FF.AA.” es una relación de subordinación; ya que la fuerza pública son los brazos ejecutores de la política de seguridad interna y de la política de defensa. Esto no cambia en la concepción central dentro de las dos propuestas, y más hoy en que se está empoderando al Control Civil que antes era inexistente.

2.2 RELACIONES PARLAMENTO – FUERZAS ARMADAS

(LIBRO BLANCO vs NASIE)

La relación del parlamento con las FF.AA en el Libro Blanco, se basa en el proceso de control sobre el gasto del presupuesto de la defensa, desde la Comisión Permanente de Asuntos Internacionales y Defensa Nacional. Pero no ingresa abiertamente a delinear o asesorar en los temas de la defensa y de la seguridad del país. Lo destacable es que por primera vez el parlamento es designado en el proceso de control sobre las Fuerzas Armadas.

Pero dentro de la nueva agenda NASIE, la labor y relación del parlamento con las FF.AA no está definida en la agenda, entonces desde aquí no hay ninguna coordinación. Estos procesos recaen en la nueva ley de seguridad como veremos más adelante, y aquí se encuentra un avance en la rendición de cuentas de los organismos de inteligencia. A pesar de que éste es el sitio de donde las relaciones cívico-militares deberían proyectarse y mejorar para el bienestar del país, ésto no ha sido posible todavía en el Ecuador. Esta es una relación que debe ser trabajada continuamente y de hecho deberá seguir evolucionando, puesto que la política pública de seguridad es una de las más dinámicas que tiene un Estado.

2.3 LEY DE SEGURIDAD DE 1979 Y LEY DE SEGURIDAD 2009

En 1979 se entrega el poder del Estado a la sociedad civil para que se autogubierne así se entrega una nueva Constitución, seguido de un nuevo Sistema de Partidos, pero no se les da el mecanismo para ejercer el Control Civil sobre las Fuerzas Armadas, se le reconoce al Presidente de la República sobre la mayoría de funciones que inciden en el accionar del Ejército y la participación mínima de la Comisión Permanente de Asuntos

Internacionales y Defensa Nacional, perteneciente al poder Legislativo, dejando de lado los mecanismos de control.

En el primer período (1979-2002) encontramos que el actor que definía el lineamiento de la seguridad y la defensa nacional era básicamente las Fuerzas Armadas, bajo un modelo autónomo basado en la “información secreta”.⁵⁹ A ello se suma otro factor, en este período se vislumbró una gran demanda de ingresos nacionales para el sector militar,⁶⁰ un sector que no tenía un buen sistema fiscalizador; el presupuesto destinado para las Fuerzas Armadas nunca fue claro y los datos no eran públicos, ya que la información era delicada por la constante amenaza de una guerra con el Perú.

En este período, hay que resaltar que se lleva a cabo la transición de la dictadura al sistema democrático, y en esta conversión se establecieron algunos mecanismos y procedimientos. Como mecanismos dentro de la ley del 79 encontramos:⁶¹ (1) En el ejercicio de las funciones para la toma de decisiones de seguridad nacional, el Presidente contará con el asesoramiento y colaboración directa del COSENA, el Comando Conjunto y los organismo de planificación y ejecución; (2) El Presidente determina los asuntos que debe estudiar el COSENA y el Comando Conjunto; (3) De la secretaría general del COSENA dependerán: la Dirección Nacional de Movilización, la Dirección Nacional de Defensa Civil, la Dirección Nacional de Inteligencia y el IAEN; (4) Sólo al Presidente de la República le corresponde conceder o reconocer grados militares o policiales; (5) la Fuerza Pública goza de fuero especial y no se le puede procesar ni privar de sus grados, honores ni pensiones; (6) El COSENA supervisa la

⁵⁹ En ejercicio de la facultad que le confiere la Primera Disposición Transitoria del Decreto Supremo No. 3644-A de 20 de Julio de 1979, promulgado en el Registro Oficial No. 887 de 2 de Agosto del mismo año;

⁶⁰ En la parte económica de este período se debe resaltar que en octubre de 1973, se crea el DINE: La Dirección de Industrias del Ejército, institución que reflejaba el plan integral de “Transformación y Desarrollo” del gobierno de Rodríguez Lara, y este organismo perseguía los siguientes objetivos. “1.- *promover el desarrollo industrial del país*; 2.- *producir armamento, equipo, materiales y suministros para la defensa, proponiendo al autoabastecimiento de las Fuerzas Armadas*; 3.- *Explorar y explotar yacimientos minerales básicos y estratégicos*; 4.- *fomentar empresas afines, necesarias para el cumplimiento de sus objetivos*, 5.- *Establecer empresas propias, construir y tomar parte en empresas de economía mixta.*”

⁶¹ Para un mejor entendimiento el mecanismo se lo define como un conjunto de piezas o elementos combinados entre sí para producir un efecto, en la toma de decisiones.

ejecución de la Política de Seguridad Nacional en todos los campos de la actividad del Estado y en los frentes de acción de Seguridad Nacional; (7) Se realizarán censos especiales para los fines de movilización y se crearán nuevos organismos de movilización o modificación para la seguridad nacional; (8) Se mantiene un fondo de contingencias para la movilización nacional, cuya cuenta será reservada y manejada desde el Banco Central; (9) El COSENA dictará las normas para el manejo del archivo y custodia de la documentación de Seguridad Nacional.

En esta parte no se hace presente la intervención del parlamento, ni de la rama de la justicia, dos contrapoderes esenciales en un sistema democrático, desde donde se podría ejercer un mayor control civil sobre las Fuerzas Armadas.

En procedimientos encontramos: (1) Son atribuciones del Presidente: a) Presidir el COSENA, y decidir la política de Seguridad Nacional; b) Determinar y actualizar los objetivos nacionales permanentes; c) Establecer y ejecutar la participación del Ecuador en la defensa continental de acuerdo al compromiso contraído con el TIAR y otros instrumentos internacionales que formen parte. Un segundo procedimiento, que fue adoptado por todos los presidentes en función, era la regla informal en la elección del Ministro de Defensa, el cual debía ser un militar en servicio pasivo o activo. d) Se determinó como táctica impartir directivas a través del COSENA a los frentes de acción de Seguridad Nacional; e) Declarar el estado de emergencia y las zonas de seguridad en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional o de grave conmoción interna; (3) El servicio militar es obligatorio para todos los ecuatorianos; (4) La dirección de inteligencia dependerá del COSENA y su organización y funcionamiento se regulará mediante reglamentación reservada.

Mientras que al analizar la Constitución de 1979, en el Título VI “Fuerza Pública”, se indica que ésta se encuentra integrada por: las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y que la misión de la Fuerza Pública es: conservar la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y velar por la garantía del ordenamiento jurídico. También se aclara que la fuerza pública no es deliberante. Dentro de la definición del Estado encontramos el enunciado: *“La soberanía radica en el pueblo, que la ejerce a través de los órganos del poder público”*. **Pero, pese a este enunciado no se registra ningún mecanismo de control civil sobre las Fuerzas Armadas.** Sin duda, se enfatiza en el modelo de Estado democrático y se asegura la vigencia de los derechos del hombre y se establece como ciudadanos a los ecuatorianos mayores de 18 años, los demás son simples mortales.

En la ley de 1979 se determina también: que la fuerza pública militar debe prestar colaboración para el desarrollo social y económico del país, junto a los aspectos concernientes a la seguridad nacional. Mientras que los ecuatorianos se encuentran obligados a “cooperar en favor de la seguridad nacional”, de esta manera se determina que las fuerzas de reserva se organizan según las necesidades de la seguridad nacional. Por otra parte, la Policía Nacional tiene por misión fundamental garantizar el orden interno, la seguridad individual y social, pero se aclara que se prohíbe las torturas y todo procedimiento inhumano o degradante. Incluso en las determinaciones de la ley del 79 se puede apreciar el paradigma estatocéntrico de la seguridad, donde básicamente todo se alinea en función del poder y los intereses estatales.

Estas directrices en los mecanismos y procedimientos que encierra la Doctrina de Seguridad en el Ecuador nos dejan ver: la inexistencia de dispositivos para el Control Civil sobre las Fuerzas Armadas, y más aún en este periodo, ya que en la transición, las

dos constituciones que fueron consideradas para el retorno a la democracia, fueron avaladas por la Fuerza Militar, cuidando así algunos de sus privilegios.⁶²

Aquí se evidencia el problema de la legitimación en el proceso, como lo presenta Guillermo O'Donnell, en su libro, "Transiciones de un gobierno autoritario" donde expone: "*Las incertidumbres, la carencia de información y los riesgos propios de la transición posterior a la dominación autoritaria, tienen como contrapartida un contexto de opciones crecientes, (aunque inciertas), de esperanzas difundidas (aunque a menudo exageradas), de innumerables experimentos tendientes a la ampliación de la arena política (aunque rara vez terminen siendo institucionalizados) y múltiples niveles de participación social.*"⁶³ Estos pronósticos de O'Donnell, en el Ecuador se evidenciaron con tres partidos políticos que, en cierta medida, lograron posicionarse en la esfera política,⁶⁴ y estos son: PSC, ID, DP,⁶⁵ quienes amoldaron sus políticas, en un nivel de concordancia con los militares, para estabilizar el nuevo régimen democrático, estableciendo parámetros para su buen funcionamiento.⁶⁶ Una Alianza que se rompe a partir de los primeros años de esta década con el colapso de los partidos políticos tradicionales, la ley del 79 fue modificada a lo largo de estos años sin una mayor incidencia o cambio en la política de seguridad.

⁶² BUSTAMANTE FERNANDO, LOS MILITARES Y LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORDEN DEMOCRÁTICO EN PERÚ Y ECUADOR, FLACSO, Santiago de Chile, 1988, pág.10 "*La reacción militar contra el estado oligárquico fue resultado de procesos >capilares< de formación de opinión. Estos procesos surgían de la experiencia militar misma, de contactos informales con civiles, de la exposición a corrientes de pensamiento sub-hegemónicas, de su análisis de las consecuencias y causas de la 1ª Guerra Mundial etc. En ningún caso surgen de la convocatoria de un actor civil políticamente estructurado y en proceso de adquirir la hegemonía política.*

⁶³ O'DONNELL GUILLERMO, Transiciones desde un gobierno autoritario, 1994, pág. 37.

⁶⁴ Un Falencia del regreso a la democracia creo que fue el dejar al sistema de partidos como un sistema de multipartidista, tal vez se hubiera logrado tener unas organizaciones más estables, si sólo se dejaba tres partidos ideológicos, que representaran a la derecha, izquierda, y el centro político.

⁶⁵ ANDRADE PABLO, ESCRITO PNUD "*Los partidos políticos post 1979, sobre todo, el Partido Social Cristiano (PSC), la Izquierda Democrática (ID), el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), y la Democracia Popular (DP), son partidos multclasistas y urbanos en el sentido de que proveen vehículos electorales para coaliciones de sectores altos, medios y populares de base urbana.*" pág.15

⁶⁶ En su estudio Fernando Bustamante expresa: que la restructuración del sistema, presenta una lógica perversa de normalidad, y aclara que en el Ecuador "no hubo una restauración oligárquica pura y simple como en algunos países centro americanos.

2.3.1 LEY DE SEGURIDAD Y DEL ESTADO

Una línea de cambio está inmersa en la nueva Ley de Seguridad Pública y del Estado”, la misma que se destaca más por sus enunciados que por la ejecución en la política pública. Lo positivo de esta ley es la inclusión de los siguientes textos: Art.1: *“El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme a lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.”* Otros aportes eficientes de la ley es el artículo 4 con este texto: *“b) Complementariedad.- La seguridad pública es responsabilidad del Estado, que promoverá un orden social democrático que asegure la convivencia pacífica, con la participación y veeduría ciudadana para el mantenimiento de la paz”;* Por primera vez se incluye en una ley de seguridad el control ciudadano para supervisar la política de seguridad, ésta veeduría casi a un año de la expedición de la Ley no se ha cumplido. Este es un proceso que no se lo ha llevado a cabo, pero que debe ser trabajado porque, es un importante avance.

Mientras que el COSENA, de corte militar es remplazado por el Consejo de Seguridad Pública con mecanismos de participación donde pueden participar representantes de la sociedad: ésto se expresa en el Art. 6:

1. Presidente o Presidenta Constitucional de la República, quien lo presidirá; 2. Vicepresidente o Vicepresidenta Constitucional de la República; 3. Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional; 4. Presidente o Presidenta de la Corte Nacional de Justicia; 5. Ministro o Ministra de Coordinación de Seguridad; 6. Ministro o Ministra de Defensa Nacional; 7. Ministro o Ministra de Gobierno, Policía y Cultos; 8. Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores; 9. Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; 10. Comandante General de la Policía. (Art. 6).

Aquí se precisa que la participación dentro de este consejo de seguridad podrán participar representantes de entidades de la sociedad civil. Lástima que en el mismo artículo esta “facultad” estará a consideración o disposición electiva del Presidente de la Republica. Desde mi punto de vista esta participación debería permanente y más abierta. Mientras que en el Art. 10: Las funciones del nuevo Ministerio Coordinador de

Seguridad, se prevé que esta institución realice el “Plan Nacional de Seguridad Integral”, en concordancia con el plan de desarrollo. Acto seguido se determina que este súper Ministerio determine la movilización nacional en circunstancias de crisis o conmoción social. Un acto que puede llegar a ser una decisión de estrategia política, más que por el bienestar de la nación, especialmente cuando existen ciertos períodos cuando los indicadores de inseguridad se disparan.

Por otro lado, los órganos ejecutores del sistema de seguridad de la defensa pasan a ser: el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y las FF.AA. De esta forma, los órganos del orden público están a cargo del Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, y Policía Nacional. Mientras que la “Gestión de Riesgos” estará presta a reducir las vulnerabilidades a través de la secretaría técnica.

Respecto al manejo la Secretaría Nacional de Inteligencia expresada en el art.13 de esta ley, todas las atribuciones de control las tiene el Ejecutivo, aquí me pregunto: ¿Si el Estado mantiene un modelo de cinco contrapoderes, dónde está la participación de los mismo?. Un gran ejemplo del control sobre las redes de inteligencia se lleva a cabo en el sistema norteamericano: En los EE.UU. se aprueba la elección del nuevo director del DNI desde las dos cámaras, como fue la elección de James Clapper. En estos procesos se debe mejorar el debate y los mecanismos de elección o incluso sería pertinente contar con otra ley que se encargue de los órganos de inteligencia para un mejor funcionamiento del mismo y una mejor rendición de cuentas.

Por otro lado, se brinda una extensión en Art. 18, para “gastos especiales” de la Secretaria Nacional de Inteligencia, como fondo permanente, el mismo que será otro ítem del Presupuesto General del Estado. Esto debería ser revisado. Cabe resaltar que la ley determina el control a los “órganos de seguridad” en los artículos 24, 25, 26, 27.

Esto se determina hacerlo en un periodo trimestral desde la comisión de la Asamblea Nacional, “un proceso novedoso pero que todavía no se cumple a cabalidad”, por el caos de institucionalidad de la Asamblea Nacional. Sin embargo, la verdadera fiscalización de las operaciones que se estén ejecutando en el momento de un estudio, sólo serán fiables cuando la desclasificación de la información se lleve a cabo, con esto hablamos de 15 años. En este sentido, ¿de qué transparencia hablamos? Así, si retomamos el tema de los “gastos especiales”, no van a tener un control efectivo en ninguna comisión del parlamento, pues la misma cambia cada 4 años, por ello esto debe tener otra regulación, incluso los órganos de inteligencia deberían tener su propia ley.

Para concluir, con la transitoria de la nueva Ley de Seguridad Pública y del Estado se derogan: 1. La Ley de Seguridad Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 892 de 9 de agosto de 1979 y todas sus reformas; 2. Reglamento General a la Ley de Seguridad Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 642 de 14 de marzo de 1991 y todas sus reformas; y, 3. El artículo 7 y las letras d) y l) del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, promulgada en el Registro Oficial No. 4 de 19 de enero del 2007. Reconociendo al final un cambio en la promulgación de mecanismos o dispositivos para tener un Control Civil sobre las Fuerzas Armadas, pero al ser un sector tan especial en la propia Constitución de los Estados, es muy improbable llegar a controles efectivos.

Es necesario que estos controles se den de una manera más transparente, caso contrario seguiremos realizando cronogramas⁶⁷ de hechos ocurridos, pero sin sanciones para los culpables, como por ejemplo se expone en el anexo n° 6, en el cual se muestra casos de corrupción en la compra de armamento, que están en el olvido.

⁶⁷ Anexo N° 5 CRONOLOGÍA DE LOS PROCESOS HELICÓPTEROS

Explicado anteriormente, lo que le faltaría a la Ley del 2009 es separar lo que es: defensa, seguridad e inteligencia. Desde la posición de Fredy Rivera se expresa como un modelo eficiente: el argentino, ya que tiene controles institucionales más fuertes desde la bicameralidad del senado y donde no todo está en un solo cuerpo de ley. Lo más importante es que el control de la inteligencia esté en manos de los civiles.

Más allá de esta ley, y de la agenda, para Fredy Rivera Vélez es que: *“El Ministerio de Defensa con institucionalidad civil de mando, sí ha tenido profundos cambios; la sociedad ha participado y tiene mayor conocimiento, y sí está ejecutando una política con control ministerial, ya no es control militar y pruebas hay varias: se redujo una cantidad de empresas que no estaban articuladas a la defensa, se modificó la parte estructural en términos educativos de las FF.AA., se mejoró los sueldos, se modificó el sistema de pensiones, se está preparando el ampliar la permanencia del personal, había gente que salía a los 52 años a que estando muy preparados en los últimos 12 años, todo esto implicó unos cambios legales y mentales.”*⁶⁸

2.3.2 LA SEGURIDAD UN TEMA SENSIBLE

Cabe denotar que, a lo largo de un siglo XX en el Ecuador, *“los textos sobre la fuerza pública, insertos en las constituciones desde 1946, fueron redactados por las cúpulas militares”*.⁶⁹ Al igual que la primera Ley de Seguridad fue redactada y aprobada por los militares, y ya en el retorno a la democracia en 1978 se presentaron dos constituciones que no tocaban los privilegios de la Fuerza Militar. Estas leyes afirmaban el poder de las Fuerzas Armadas alrededor del Ejecutivo, especialmente

⁶⁸ Entrevista Fredy Rivera Vélez, 24-AGO-2010

⁶⁹ ECHEVERRÍA JULIO – CÉSAR MONTÚFAR, PLENOS PODERES, y Transformación Constitucional, Seguridad y Defensa frente a la Asamblea Constituyente, pág. 200.

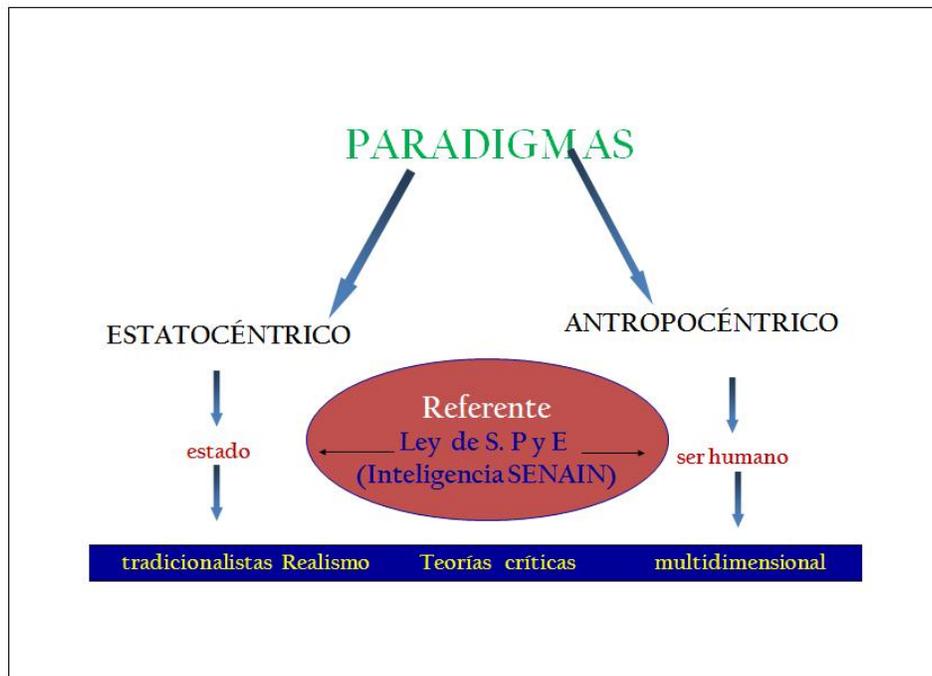
después de la última dictadura, como asesores permanentes de la seguridad. De esta manera, el juego del poder en los tiempos difíciles se determina entre dos actores el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, proceso que se observó en los noventa y a principios de este siglo XXI. Algo grave en esta situación es la falta de control sobre los grupos de inteligencia, ya que no se determinó a quien responde; un efecto de ello fue la creación de la Comisión de la Verdad.

En este sentido, la política pública de seguridad en el país es muy compleja para formularla y ejecutarla con eficiencia, debido a la propia complejidad social de los actores y por ende, de identidades que tienen su propia visión del tema. Por ello, la única manera factible para llevar a cabo una buena política de seguridad y de defensa es, como lo expresa Alexei Páez: “hacer un lobby permanente frente al parlamento”, en una forma continúa para que las reformas realizadas puedan llevarse a cabo. A lo que se agregaría el mantener la discusión sobre la bicameralidad del parlamento, con el fin de que en estos espacios se produzca las discusiones permanentes sobre temas de seguridad más reservadamente, pero profundizando en los temas del presupuestos, del gasto militar y, sobre todo, las inversiones en defensa, con un STAFF especializado permanente en la Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa Nacional (civil-militar).

Para Fredy Rivera es cuestionable hablar del “accountability” si no hay una ciudadanía desarrollada y formada en estos temas, *“si no hay eso nos metemos a una irresponsabilidad por la novelería conceptual e ideológica, altamente peligrosa para los momentos de transformación que tienes en los aparatos de seguridad.”*⁷⁰ Sin duda, un tema sensible que se maneja desde dos paradigmas de la seguridad anteriormente

⁷⁰ Entrevista Fredy Rivera Vélez, 24-AGO-2010

explicados, hoy por hoy, tenemos una ley de seguridad que es equilibrada, respecto a la ley anterior y a sus modificaciones.



En una referencia a lo explicado anteriormente sobre los dos paradigmas de la seguridad, se puede apreciar que la nueva Ley de Seguridad Pública y del Estado se encuentra en la mitad de los lineamientos, siendo el mismo un avance extraordinario. Pero en las circunstancias actuales, lo que se mira en la visión de seguridad y la defensa en el Gobierno de la Revolución Ciudadana son buenas herramientas pero con malas prácticas en la ejecución de esta política pública.

2.4 BUENAS HERRAMIENTAS - MALAS PRÁCTICAS

En este estudio se ha evidenciado que la ideología política (basada en la protección de principios y valores) en el Ecuador no mantiene mucho peso en las relaciones cívico-militares si se compara con los países europeos. Un claro ejemplo que destaca y estudia

Huntington son las relaciones cívico-militares en Alemania y en Japón, donde *“la clave para las relaciones cívico-militares alemanas era la desintegración esporádica; la clave de las relaciones cívico-militares japonesas era el desorden sostenido”*.⁷¹ En el Ecuador las relaciones cívico-militares han sido marcadas por el fanatismo y la arrogancia, basadas en procesos populistas–clientelares, seguidas por desórdenes constitucionales, donde dichas perturbaciones ayudaron a socavar la seguridad de la nación. Si ésto continúa no habrá un control serio ni claro, que posibilite sancionar a la Fuerza Pública, por el mal uso de del presupuesto militar y policial y, sobre todo el mal uso de la “violencia legítima”, a esto se suma el abuso de los grupos de inteligencia que son del Estado y para el gobierno de turno. (Sin dedicatorias).

El fracaso más claro del “cambio de época”, como se lo denomina en la agenda al accionar del gobierno en cuanto a defensa, fue el no reaccionar inmediatamente frente al bombardeo del país vecino a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano, en este bombardeo murió Raúl Reyes, alto dirigente del grupo subversivo. Frente a este hecho se presentaron dos visiones: *“Para el Ecuador, el conflicto colombiano es un problema interno que debe ser resuelto por Colombia y cuyas consecuencias golpean injustamente al Ecuador, sobre todo en la seguridad en la zona fronteriza. Para Colombia, es un conflicto que rebasa lo nacional, la solución es regional y compromete a los países vecinos.”*⁷² Desde este punto de vista me asaltan varias preguntas: ¿En dónde se quedó la cooperación para combatir el terrorismo? El actual gobierno tiene buenas relaciones con Venezuela y Bolivia, pero no son los vecinos inmediatos. ¿Qué pasó con la intervención de la inteligencia militar y el control del espacio aéreo en la frontera norte?. Porque no se determinaron los riesgos tanto a nivel de seguridad interna como en el área de la defensa.

⁷¹ HUNTINGTON SAMUEL, (1985) pág. 110.

⁷² EL HOY 01/03/2009 Bombardeo de Angostura <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/bombardeo-de-angostura-herida-aun-sin-restanar-336203.html>



En cierto sentido se debe reconocer los cambios que este gobierno intentó realizar tras la posesión de Guadalupe Larriva, como Ministra de Defensa. Pero debido a los acontecimientos de su muerte, lo único que se comprobó fueron, las irregularidades y la falta de conocimiento de las reglas estrictas por civiles y militares, con esto me refiero: *“Si era un error que la ministra viajase en ese helicóptero, era aún más inexplicable que lo hiciera su hija. Ni la ministra debía aceptar el vuelo, ni el alto mando se lo debía permitir.”*⁷³ La función del edecán, está fuera del mando militar, él es quien debió haber asesorado a la Ministra para que no participara en estas maniobras militares. Para muchos expertos en la materia, y en la presentación de Kintto Lucas, quien pertenecía a la agencia latinoamericana de información, y hoy viceministro de relaciones exteriores: *“Ese error era suficiente para dar de baja a toda la cúpula militar, no solamente al Comandante de la Fuerza Terrestre, y a todos los oficiales implicados de alguna manera en la participación de Larriva en esa maniobra militar.”*⁷⁴ Después de estos hechos, lo único que se constató fueron las irregularidades en la investigación de la

⁷³ IRREGULARIDADES EN LA INVESTIGACIÓN DE LA MUERTE DE GUADALUPE LARRIVA. <http://alainet.org/active/18920&lang=es>

⁷⁴ *Ibid.*

muerte de la ex Ministra y la falta de conocimiento del tema militar por los asesores del actual gobierno.⁷⁵

Por otro lado: ¿Qué paso con la inversión en defensa? La misma que se incrementó en 237% como se indicó anteriormente, que ha fallado, ¿es correcta la labor que ha realizado el Ministerio Coordinador hasta el momento?. ¿Qué paso con la seguridad interna? El Ministro Jalk se pronunció a mediados del mes de marzo del año 2010 respecto a la inseguridad interna:

“El reconocimiento efectuado por el Ministro de Gobierno desnuda una realidad. Ocupamos el cuarto puesto en América en la tasa de homicidios. En el 2009 registramos 18,74 muertes violentas por cada 100 000 habitantes. Estamos por encima de países como Perú, México y Argentina, que antes nos superaban. Esmeraldas, Sucumbíos, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas encabezan las estadísticas fatales. La impunidad es un problema grave y la inacción o la tendencia a la permisividad alentada a veces por reformas como aquellas que hicieron el año pasado al Código Penal incentivan las tasas delictivas y la violencia. Para colmo, hay menos policías por habitante de lo que aconsejan las normas internacionales. El cuerpo policial apenas alcanza 42 000 efectivos. Ocupamos el cuarto puesto en América en la tasa de homicidios. EL COMERCIO 20/03/2010.”⁷⁶

Para poder contrarrestar la percepción de los ciudadanos, quienes creen que el problema del país es la delincuencia y la seguridad, en la misma nota del Diario El Comercio las autoridades hablan de exigir resultados a través de un sistema evaluador. Sin embargo, las deficiencias de la seguridad van más allá de las evaluaciones.

El principal problema sería el cumplir con la “seguridad humana” que pretende brindar el Gobierno de la Revolución Ciudadana y esto porque: es difícil construirle campos exactos de ejecución; para Fredy Rivera: *“cuesta mucho operativizar las categorías que estarían dentro de lo que se entiende como seguridad humana, porque se mezcla con desarrollo, salud, vivienda, etc. hay miles de factores que entra en*

⁷⁵ IRREGULARIDADES EN LA INVESTIGACIÓN DE LA MUERTE DE GUADALUPE LARRIVA. Una importante fuente militar me decía hace algunos días que es tan grande el desconocimiento del tema militar por parte de los asesores presidenciales, que le hicieron creer al presidente que entregando la reconstrucción vial al Cuerpo de Ingenieros del Ejército, no sancionando al alto mando por el accidente y promoviendo el voto militar, tendría a las fuerzas armadas de su lado. “En las fuerzas armadas percibimos debilidad del Presidente ante la oficialidad relacionada con Lucio Gutiérrez, desconocimiento de la interna militar, en la cual por ahora hay una mayoría nacionalista dispuesta a apoyar al Presidente en la medida que él demuestre compromiso y coherencia entre sus dichos y sus hechos y autoridad con conocimiento de causa”, comentaba el militar. También me aseguraba que “con una mala política militar el Presidente no va a lograr poner a las fuerzas armadas de su lado, y lo que es peor puede ayudar a que los sectores más reaccionarios fortalezcan su posición interna”.

⁷⁶ EL COMERCIO, La seguridad en Números rojos, 20/03/2010

*seguridad humana. Esto es un debate más académico que de política pública en estricto sentido.”*⁷⁷

Pero tratando de ir más allá de la inversión en defensa y los sistemas de seguridad, existe una realidad que la expresa Bertha García: ***“El Ministerio de Defensa no tiene un desarrollo institucional que lo vincule funcionalmente con las FF.AA. en situación de superioridad administrativa y política con los mandos militares. El Ministerio de Defensa en el Ecuador es el único ministerio que en la práctica <no dirige la política a su cargo> como lo dispone la Constitución.”***⁷⁸ La pregunta que me resalta aquí es: ¿En qué medida el Ministerio Coordinador de Seguridad lo podrá hacer?. En este sentido se puede decir que las FF.AA no reconocen esta agenda.

Al tener buenos mecanismos para el control civil de las FF.AA y malas prácticas sobre los mismos, entonces se puede mirar el embrollo de la ejecución de la política pública de seguridad. Para Fredy Rivera, *“se debe trabajar en el fortalecimiento estratégico del personal, equipamiento e infraestructura, ósea menos aviones de corte táctico más helicópteros de transporte y a nivel tierra más puentes, fortalecer radicalmente el sistema de comunicaciones, el sistema de radares es crucial y que se modernice el ministerio de defensa incluyendo la parte de inteligencia.”*⁷⁹

Finalmente, si queremos tener mecanismo de control civil sobre las Fuerzas Armadas, hay que invertir en el personal civil de las diferentes instituciones de control del Estado, para que aprendan sobre los temas de seguridad y defensa y así realicen bien su trabajo.⁸⁰

⁷⁷ Entrevista Fredy Rivera Vélez, 24-AGO-2010

⁷⁸ Transparencia del presupuesto de defensa en Ecuador <http://www.resdal.org/presupuestos/caso-ecuador.pdf>

⁷⁹ Entrevista Fredy Rivera Vélez, 24-AGO-2010

⁸⁰ Ibíd. “Las Fuerzas Armadas, por la vía de la legislación secundaria han podido involucrarse en ámbitos civiles ejerciendo una vigilancia sobre espacios considerados “estratégicos” (sector eléctrico, tránsito y transporte terrestre, petróleo, telecomunicaciones y

OBSERVACIONES FINALES

Las relaciones entre el Ejecutivo y las Fuerzas Armadas no han cambiado, las FF.AA siguen siendo dirigidas desde el Ejecutivo de acuerdo a su plan de desarrollo. Mientras la relación de las FF.AA con el Parlamento ha evolucionado, especialmente en las normativas de la nueva Ley de Seguridad y el Estado, donde se contemplan nuevos mecanismos de rendición de cuentas, lástima que no se han cumplido a cabalidad. Una prueba de ello son los estancamientos que han sufrido los asambleístas para hacer su trabajo fiscalizador respecto a la compra de armamento en varias ocasiones. El cambio de visión en la concepción de seguridad desde la agenda NASIE llevó a que se cambie la Ley de Seguridad en la cual por primera vez los organismos de inteligencia deben rendir cuentas al Parlamento.

Si hablamos del Libro Blanco, donde se expresó la política de defensa del país. sin duda, es el LB del 2006. La tarea es revisarlo y reformarlo, ya que las condiciones han cambiado. También sería interesante el cuestionarse doctrinariamente el ¿porqué hacer otro Libro Blanco? El mismo que es un ejercicio creado por la política de Washington. Los primeros en ponerlos en práctica en América Latina fueron los chilenos a principios de esta década.

Con la nueva Ley de Seguridad se abre una gran oportunidad de manejar una eficiente política de seguridad, aquí hay un gran avance, pero al ser un tema sensible la seguridad es necesario seguir realizando cambios en la parte institucional, sobre todo en la capacitación del personal civil.

radiodifusión, correos, relaciones exteriores) lo que no ha ocurrido el caso contrario, esto es, que el sector civil haya podido involucrarse en el mundo militar.” y esto debe cambiar.

CONCLUSIONES

Los textos constitucionales sobre seguridad en el Ecuador fueron insertos desde 1946, estas normas fueron redactadas por las cúpulas militares. Por ello, no han existido mecanismos claros de Control Civil sobre las FF.AA. Esto nos deja ver que la relación cívico-militar en nuestro país ha sido un proceso nulo. Los militares han incidido en la vida civil pero no ha pasado lo contrario, es decir que los civiles analicen y evalúen lo que hacen los militares.

Por otro lado, el juego del poder en la democracia ecuatoriana ha estado escondido y determinado entre: “el Ejecutivo y las FF.AA.”, especialmente en los años finales de los ochenta y durante la década de los noventa, en que se ha excluido la participación de la sociedad, y los representantes de los contrapoderes del Estado. Para coordinar, ejecutar, evaluar y fiscalizar el desempeño correcto de la política pública de seguridad y defensa.

La conclusión de esta análisis es determinar que la Nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa no pretende suplantar a al Libro Blanco del 2006. Desde mi perspectiva tenemos una política de defensa que se encuentra en el Libro Blanco del 2006 y que debe ser actualizada. La Construcción de la agenda en cierto modo debe ser entendida como un dispositivo que presenta una nueva visión de la seguridad humanizada, basado exclusivamente en el paradigma antropocéntrico de la seguridad. Mientras que la nueva ley de Seguridad estaría atravesada por los dos paradigmas de la seguridad (estatocéntrico-antropocéntrico) y es aquí donde tenemos un avance significativo para desarrollar el Control Civil sobre las Fuerzas Armadas, ya que por fin contamos con los mecanismos para hacerlo.

Por otro lado, como conclusión sobre el análisis del Libro Blanco se puede decir que fue una construcción netamente patrocinada desde la OEA, bajo la objetividad de tener una herramienta multilateral, que rinda cuentas a los intereses norteamericanos.

Un interés que se basaba en la construcción del ALCA y la seguridad hemisférica en todo el Continente Americano. Para ello, se utilizó una concepción que: “seguritiza todos los espacios de la sociedad”, bajo el concepto de lo multidimensional de la seguridad, lo cual no dista mucho del concepto de seguridad humana. De esta forma, se buscó mantener tres ejes: militarización, criminalización y cooperación de la seguridad. En sí, ésta fue la visión de una política de defensa de corte realista desde las teorías internacionales.

Desde 1979, la Secretaria General del COSENA: coordinaba, organizaba, evaluaba y dictaminaba los reglamentos de seguridad a las diferentes direcciones, estamentos y organizaciones de seguridad, siendo un proceso efectivo. Sin duda, una regla que se mantuvo desde el 2002 al 2007, sin mayor cambio. Los lineamientos castrenses primaban en el establecimiento de la política de seguridad tanto externa como interna.

Por otro lado, el Libro Blanco de la defensa definía sus amenazas en temas concretos y mantenía una doctrina basada en el paradigma estatocéntrico, para optimizar la capacidad en la toma de decisiones. En la institucionalidad presentada se evidencia una línea de mando castrense a nivel interno, incluso en la “conducción política estratégica” que es de mando civil. Pero, lo relevante de la construcción del Libro Blanco, desde mi perspectiva es la diversidad de actores, que brindaron sus conocimientos en temas de seguridad y defensa. Siendo de mayor relevancia la inclusión de procesos y flujogramas para realizar la fiscalización del gasto militar y la inversión de la defensa. Donde por primera vez se recogieron sugerencias de los civiles para ello. Sin embargo, dentro de estas regulaciones del LB, se dejó fuera a los órganos de inteligencia.

En la nueva Agenda de Seguridad Interna y Externa se presenta un cambio argumentado desde el paradigma antropocéntrico de la seguridad, dando mayor énfasis a los derechos humanos. Esta agenda mantiene una argumentación loable, pero que en su ejecución tiene serios problemas. La visión del gobierno de la revolución ciudadana mantiene una visión de “amor y paz” avalada en el buen vivir; y es un hecho que así no se construyen las políticas públicas, y menos en el sector de la seguridad y la defensa nacional. Un problema que se mira en la agenda es su principio de corresponsabilidad, el mismo que no ayudaría a articular niveles de responsabilidad ya en la ejecución de la política pública de seguridad. A esto se suma la conceptualización de la “seguridad humana” que hace inoperante a los sistemas de evaluación, ya que es un tema transversal que implica a todos los sectores de la sociedad, de esta forma aquí se abarca más de los segmentos que encierra a los cuatro estamentos de la seguridad interna, expuesto al principio del primer capítulo.

Un segundo problema de la NASIE es de carácter funcional. La falta de coordinación entre los planes expuestos en la agenda, demuestra que no existe conexión entre las acciones de los Ministerios con las acciones de las Secretarías Técnicas. A esto se suma que no hay una relación de coherencia con la Ley de Seguridad Pública y del Estado del 2009, con respecto a lo presentado en la Agenda; las cartillas son elaboraciones independientes de cada ministerio y de cada secretaría.

Por ello, se puede admitir que tenemos buenas herramientas pero malas prácticas, en su aplicación. Los desaciertos encontrados en la agenda nos dejan prever la falta de preparación por parte del personal civil dentro de las instituciones que deben velar por la buena aplicación de esta política pública de seguridad. Sin embargo, desde el propio Ministerio de Defensa se debe reconocer que hubo más cambios institucionales, que los que se propone cumplir la agenda.

Así, dentro de las breves recomendaciones: Se debe trabajar en el fortalecimiento estratégico del personal, para ello se puede tener acceso a las universidades para la defensa en Washington y para tener un balance en las visiones en las universidades de la Paz, ubicadas en el Japón y Costa Rica. Y para seguir fortaleciendo la política de la defensa y la seguridad interna es necesario hacer un lobby permanente frente al parlamento para exigir las reformas, que puedan crear los mecanismos más adecuados de control civil sobre las FF.AA. Si queremos tener mecanismo de control civil sobre las Fuerzas Armadas, hay que invertir en el “personal civil” de las diferentes instituciones de control del Estado, para que aprendan sobre los temas de seguridad y defensa.

Al final, se debe reconocer que la seguridad externa del Estado, se subyace a la seguridad de las potencias militares, quienes dirigen el sistema internacional, en el peor de los escenarios. Mientras que en la seguridad interna de un país, esta cruzada por el debate desde la economía política que parte de la siguiente pregunta: ¿Cuánto del presupuesto estatal queremos invertir en las Fuerzas Armadas? y ¿Cuánto estoy dispuesto yo, como ciudadano a pagar a la Fuerza Pública?, Estos temas son de mucha importancia, pero muy poco discutido en el Ecuador, ya es hora de abrir el debate, no sólo entre los expertos nacionales y extranjeros, sino, desde la red social, con esto me refiero a participación ciudadana e institucional, para que la política pública de seguridad sea consensuada.

Además, es necesario separar las competencias de la defensa y el espacio de la seguridad interna y los procedimientos específicos en cada una de ellas, sólo así se podrá operacionalizar de mejor manera la política de seguridad.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIRRE MILAGRO, CONTROVERSIA, Ecuador hoy: cien miradas, FLACSO, ECUADOR, Quito, 2000.
- ANDRADE PABLO, Escrito: Seguridad y Democracia en el caso Ecuatoriano, UASB.
- ASOCIACIÓN DE DIPLOMADOS DEL IAEN, Aspectos de la Realidad Nacional Ecuatoriana, 1997.
- ASEL/CLAI, MÁS ALLÁ DEL NEOLIBERALISMO, “Ética, Desarrollo y Seguridad”, Paco Moncayo, Quito Ecuador, 1997.
- AYALA MORA ENRIQUE, RESUMEN DE LA HISTORIA DEL ECUADOR, Corporación Editorial Nacional, Segunda Edición, Quito, 1999.
- BARRY M. BLECHMAN, POLÍTICA Y SEGURIDAD NACIONAL, Ed. Gernika, México, 1996.
- BUSTAMANTE FERNANDO, LOS MILITARES Y LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORDEN DEMOCRÁTICO EN PERÚ Y ECUADOR, FLACSO, Santiago de Chile, 1988.
- ECHEVERRÍA JULIO – CÉSAR MONTÚFAR, PLENOS PODERES, Diagonal, Quito, Ecuador, 2008.
- FUERZA TERRESTRE DEL ECUADOR, “La gesta del CENEPA”, Quito, Febrero de 2005.
- FUNDACIÓN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA, GESTIÓN DE LA POLÍTICA DE LA DEFENSA Y DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ESTADO DE DERECHO, ECUADOR, MAYO 2005.
- GARRETÓN M. MANUEL A., MODELO Y PROYECTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MILITAR CHILENO, FLACSO, Santiago de Chile, Septiembre 1981.
- GRUPO FARO, Lupa Fiscal, Quito, Febrero 2010.
- HUNTINGTON, SAMUEL, EL SOLDADO Y EL ESTADO: LA TEORÍA Y POLÍTICA DE LAS RELACIONES CIVILES MILITARES, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano. 1996
- HUNTINGTON, SAMUEL, LAS FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD: REFORMANDO LAS RELACIONES CÍVICO-MILITARES. 1995.
- HUNTINGTON, SAMUEL, EL ORDEN POLÍTICO DE LAS SOCIEDADES EN CAMBIO, Paídos, Harvard University, 1996.
- IBUJÉS COBOS, JOAQUÍN, TRAICIÓN A LA PATRIA, DESGOBIERNO Y CORRUPCIÓN, Ed. Mira Flores, Octubre, 2001.
- ILDIS, ACADEMIA DE GUERRA DE LA FUERZA TERRESTRE, ABYA-AYALA, QUITO, 1996.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, “SEGURIDAD PÚBLICA MILITARIZACIÓN Y DERECHOS HUMANOS”, México, 1997.
- JARRÍN OSWALDO, RED DE SEGURIDAD ANDINA, FLACSO, ILDIS-FES, QUITO – ECUADOR, AGOSTO 2005.
- LIBRO BLANCO, POLÍTICA DE LA DEFENSA NACIONAL DEL ECUADOR, EDICIÓN 2006.
- MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD Y EXTERNA, AGENDA POLÍTICA DE LA DEFENSA NACIONAL, QUITO, ECUADOR, 2008.

- MONCAYO PACO, FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD, UASB, Quito Ecuador, 1995.
- O'DONNELL GUILLERMO, Transiciones desde un gobierno autoritario, Ed. Paídos, España, 1994.
- PÁEZ ALEXEI, Hacia una propuesta de política pública de Seguridad Ciudadana, FLACSO, Quito, 2004.
- PAZ Y MIÑO, CEPEDA, JUAN, Revolución Juliana, Nación, Ejército y Bancocracia, ABYA-YALA, Quito, 2000.
- PAZ Y MIÑO, CEPEDA, JUAN, REMOVIENDO EL PRESENTE, Latinoamericanismo e Historia en el Ecuador, ABYA-YALA, Quito 2007.
- PERÉZ ENRIQUE, DIEGO, La construcción del Libro Blanco en Ecuador, Tesis Maestría RR.II. UASB, Quito, 2003.
- PROGRAMA DE ESTUDIOS – PUCE – DIALOGO “CIVIL-MILITAR” DEMOCRACY PROJECTS OF AMERICAN UNIVERSITY, QUITO ECUADOR, 1997.
- RIVERA FREDY, Seguridad Multidimensional en América Latina, FLACSO, Quito, 2008.
- ROMERO IVAN, EL NEOCONSTITUCIONALISMO DESDE GUSTAVO ZAGREBELSKY, FLACSO, Quito, Marzo, 2010.
- STEPAN ALFRED, RETHINKING MILITARY POLITICS, Brazil and the Southern Cone, Princeton University Press, 1988.
- STEPAN ALFRED, Nuevo Profesionalismo Militar y el Rol de su Expansión, Buenos Aires, Planeta, 2000.
- UGARTE JOSÉ MANUEL, Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: análisis orientado a América Latina, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2004.
- VALLEJO FLORES MARGARITA, las relaciones cívico militares en el post retorno ecuador 1979 -1990, FLACSO, julio 1991
- VARIOS AUTORES, CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS, Universidad Arcis, Santiago de Chile, Septiembre, 2002.
- VARIOS AUTORES, El fin del Siglo Corporativismo, Editorial, Nueva Sociedad, Venezuela, 1998.

PÁGINAS WEB:

- Carlos Vera: Sobre la inseguridad http://www.youtube.com/watch?v=I_dEX-0_fiw&playnext_from=TL&videos=Z_JPGNomn4g
- EL COMPLEJO PROCESO DE LA CRISIS CONSTITUCIONAL EN EL ECUADOR <http://h-debate.com/debates/pazymino2.htm>
- Expreso 22/12 2009 Cobo pide investigar la compra de helicópteros a la India <http://www.expreso.ec/ediciones/2009/12/22/nacional/actualidad/cobo-pide-investigar-compra-de-helicopteros-a-la-india/>
- IRREGULARIDADES EN LA INVESTIGACIÓN DE LA MUERTE DE GUADALUPE LARRIVA. <http://alainet.org/active/18920&lang=es>
- MINISTERIO DE DEFENSA (Fuerza Terrestre, Fuerza Naval, Fuerza de Aérea) <http://www.midena.gov.ec/>
- LEY DE SEGURIDAD NACIONAL. Decreto Supremo 275, Registro Oficial, 892 de 9 de Agosto de 1979. http://www.snriesgos.gov.ec/archivos/ley_transp/leydeseguridadnacional.pdf

- LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA NACIONAL ECUADOR, 2002.
<http://www.resdal.org/Archivo/ecu-libro-exo.htm>
- LA NACIÓN – Carrera Armamentista en UNASUR 17/Sept/2009
http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/17/opinion2092794.html
- OEA: Comisión de Seguridad Hemisférica
<http://www.oas.org/csh/spanish/ncsint.asp>
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
http://www.senplades.gov.ec/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=18&Itemid=27
- RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina).
<http://www.resdal.org/>
SALGADO TAMAYO, MANUEL, LA BASE DE MANTA EL PLAN COLOMBIA Y LOS MILITARES ECUATORIANOS.
<http://mail.ups.edu.ec/universitas/publicaciones/universitas/contenidospdf//La%20base%20de%20Manta.pdf>
- ARMADA DEL ECUADOR – CONVEMAR
<http://www.youtube.com/watch?v=DBD1FqsKjrQ>
- EL HOY, 25/Nov/2008 ¿Las Fuerzas Armadas se politizan?
<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/%C2%BFas-fuerzas-armadas-se-politizan-320454.html>
- TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA EN ECUADOR
<http://www.resdal.org/presupuestos/caso-ecuador.pdf>

ENTREVISTAS

- Entrevista Fredy Rivera Velez, 24-AGO-2010

ANEXO N°1

HISTORIA DEL EJÉRCITO PROFESIONAL DEL ECUADOR

La fase profesional de la Fuerzas Armadas ecuatorianas, se podría asegurar que inicia en el año de la Revolución Liberal, cuando se fundan varios colegios para la formación del Militar. Entre las más importantes esta: 1) La primera escuela náutica de Guayaquil, fue una de las primeras de América, que funcionó desde 1924 en adelante. 2) La Escuela Superior Militar fue creada el 8 de marzo de 1838, pero debido a la inestabilidad política fue cerrada. Pero en 1899, bajo el Gobierno de Eloy Alfaro se estableció definitivamente, como escuela para oficiales del ejército; en la actualidad funciona en Parcayacu, y prepara a oficiales de la Fuerza Terrestre.⁸¹ 3) La creación de dos escuelas de aviación en Quito y en Guayaquil respectivamente, hecho que se ordenó el 27 de Octubre de 1920, bajo el mando del Presidente de la República Dr. José Luís Tamayo.⁸² Para el autor Juan Paz y Miño reconoce que la primera actuación del ejército como un grupo estructurado y jerarquizado, se da en la participación de la Revolución Juliana en 1925, tratando de combatir a la bancocracia.

Pero para otros autores, la profesionalización del ejército ecuatoriano, comienza a partir de la derrota frente al Perú en 1941, ya que aquí sale a flote, las falencias de las Fuerzas Armadas, como es la falta de equipos de comunicación, buques, submarinos, y el propio entrenamiento de los soldados. Desde el estudio de Fredy Rivera, tres problemas estructurales básicos asechaban de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en estos años: a) la identidad regional, b) la exclusión y el racismo y c) las prácticas tradicionales del palo. Es desde 1942, que comienza una reestructuración de la institución armada.

Así se reconoce la Brigada de Fuerzas especiales, la misma que se remonta al 26 de octubre de 1956, fecha en cual comienza el entrenamiento de los mejores paracaidistas, seguido después por el curso de comandos, especialidad que se convierte en Escuela de Comandos después de la batalla del CENEPA.

La profesionalización de los militares en el Ecuador, se profundiza más en los años 80, cuando la formación del militar comienza a realizarse fuera del país. Este sistema ayudó, a que desaparezca la exclusión y el racismo, también se logró retirar algunas prácticas tradicionales del orden, como la disciplina por la vía del palo, y la degradación de su humanidad a los militares.

Otro ítem de la profesionalización de las Fuerzas Armadas tanto ecuatorianas como latinoamericanas, se oficializó con la Escuela de las Américas, una escuela militar manejada por la Fuerzas Armadas Norteamericanas, que para muchos es la escuela del infierno. A lo largo de los noventa la Escuela de Cóncores Satinadores, ubicada en Bolivia, pasó a tener gran relevancia dentro de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas, por la exigencia y la deshumanización del soldado, quien se prepara para morir por su patria, (en este curso se utilizan municiones reales) esta escuela ha influenciado la preparación militar en la región.

⁸¹ ESMIL: "A la Escuela Superior Militar "ELOY ALFARO" concurren anualmente entre 800 y 1000 aspirantes a Cadetes aproximadamente 150 son aceptados cada año; y, de los cuales luego de cuatro años se gradúan un promedio de 100 oficiales de arma, servicios y especialistas." http://www.esmil.mil.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=15

Otro objetivo clave que han cumplido las Fuerzas Armadas a lo largo de la historia del Ecuador y sobre todo con el último enfrentamiento contra el Perú, *“fue cumplir la función en el país, de desarrollo e integración y de un discurso mitificado de identidad nacional, apelando a muchos imaginarios. Uno de ellos es el don guerrero de los shuaras”*⁸³. Así, el Ecuador planteaba la reivindicación de un extenso territorio en la cuenca amazónica, y la defensa de ese territorio.⁸⁴

Evidenciando como el diálogo cívico militar se quedó en un ejercicio académico desde 1978, hasta que se inicia el trabajo del “libro blanco” en el año 2001 y 2002, momento en el cual recién se obtiene una participación social sobre los temas de seguridad por parte de un grupo de civiles.

⁸³ AGUIRRE MILAGRO, CONTROVERSIA, Ecuador hoy: cien miradas, FLACSO, ECUADOR, Quito, 2000, pág. 173.

⁸⁴ Para el año de 1981 se produjo nuevos incidentes armados, en el cual Perú atacó los cuarteles de Paquisha, Machinaza, y Mayaycu, guarniciones que se encontraban en la frontera no demarcada.

ANEXO N°2

LISTA DE PARTICIPANTES EN LA ELABORACIÓN DEL LIBRO BLANCO 2002

Instituciones participantes:

- Comisión de Asuntos Internacionales y Defensa del Honorable Congreso Nacional del Ecuador
- Centro de Estudios hemisféricos de defensa –EEUU
- Instituto General Gutiérrez Mellado - España.
- Academia Nacional de Estudios Políticos Estratégicos – Chile
- “Seguridad estratégica regional 2000 - Argentina
- Universidad Santiago de Guayaquil
- Escuela Superior Politécnica del Ejército
- FLACSO – Ecuador
- Instituto de Ciencias Internacionales de la Universidad Central
- Facultad de Economía de la Universidad de Cuenca
- Proyecto NED, Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- Instituto Geográfico Militar
- Fundación de Estudios Estratégicos “Eloy Alfaro”
- Asociación de Generales y Almirantes de las FF.AA
- Quatum

Expositores Extranjeros más destacados:

- Dra. Michelle Bachelet, Ministra de Defensa Nacional de Chile
- Dr. Geraldo De la Cruz Quintao, Ministro de Defensa Nacional
- Dra. Margaret Daly Hayes, EE.UU.

Expositores Ecuatorianos:

- Almirante Hugo Unda, Ministro de Defensa Nacional Ecuador
- Dr. José Cordero, Presidente del Honorable Congreso Nacional
- Ec. Alfredo Arizaga, Quantum
- Dra. Marena Briones, Diálogo 21
- General Luis Burbano, Fuerza Terrestre
- Dr. Fernando Bustamante, USFQ
- Ec. Marx Carasco, Universidad de Cuenca
- Sr. Joaquín Zevallos Federación de Cámaras
- Contraalmirante Jorge Cruz, Fuerza Naval
- Ec. Walter Spurrier
- Ec. Leonardo Vicuña, Universidad de Guayaquil
- Dra. Ketty Romo – Leroux
- Ing. Gustavo Pinto, Cámara de Industrias
- General Victor Zabala, COSENA
- Ab. León Roldós, Universidad de Guayaquil
- Lcdo. Gonzalo Ortiz, Fundación ESQUEL
- Dr. Pablo Celi, Universidad Central

- Dra. Bertha García, PUCE
- General Oswaldo Jarrín, Subsecretario de Defensa Nacional
- Ec. Guillermo Lasso
- General Carlos Salazar, Fuerza Terrestre

ANEXO N°3

FLUJOGRAMA PRESUPUESTAL

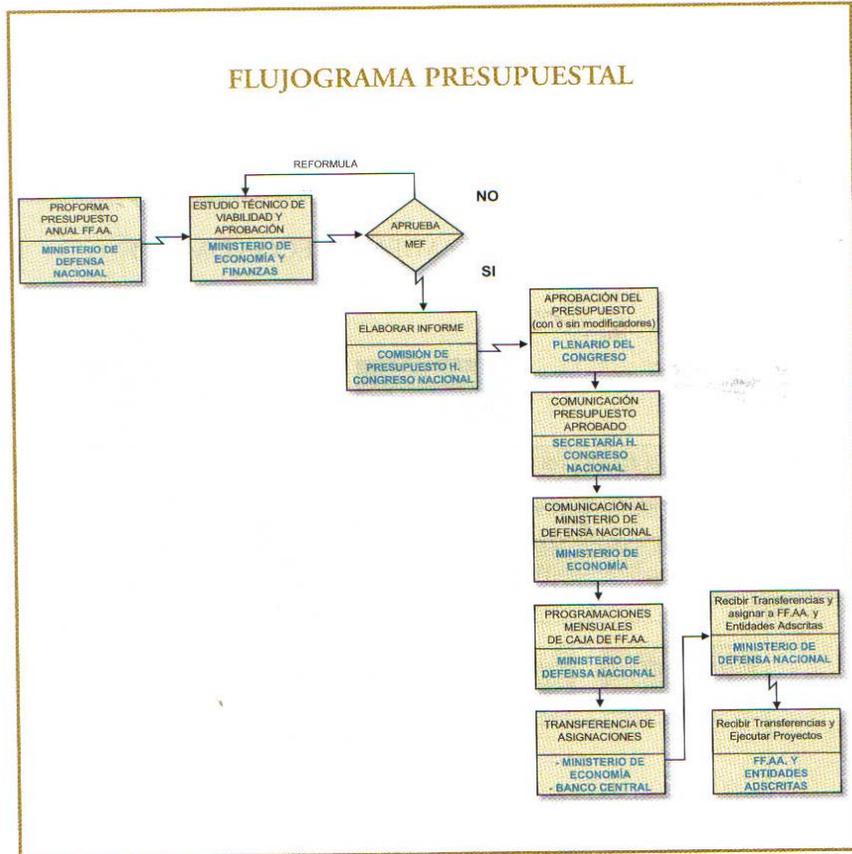


Gráfico No. 2

ANEXO N° 4

REGULACIÓN DE ARMAS

Esta acción de regulación empezó con la incautación en marzo del 2010 en los talleres de Chimbo.⁸⁵ Estos operativos, se llevaron a cabo, por la subida de los indicadores de inseguridad anteriormente mencionados. Pero la realidad en el fondo es otra, ya que el 85% de las armas en el país es de fabricación casera, y esto consta en un documento de la UTCA, y así se expone que de los cuatro distritos policiales: así en el primero se fabrican el 64% de armas caceras; en el segundo el 91%; en el tercero el 87%; y en el cuarto 92%. *“Enrique Espinoza de los Monteros, jefe de la UTCA en Guayas, dijo que estudios de las Naciones Unidas señalan que el 47% de las muertes que se producen por disparos, son de aquellas personas que tiene arma, y no de quienes no la tiene.”*⁸⁶ En el Ecuador según el informe de las Fuerza Armadas, se importaron en promedio 6.500 armas hasta el año 2007.⁸⁷ Bien o mal, este es un avance para que la producción nacional de armas no llegue a manos de los delincuentes, pero el problema de inseguridad no se soluciona sólo con estos operativos relámpagos, ya que una vez que se ha prohibido la fabricación de armas caceras a estos artesanos, la pregunta es: ¿de qué van a vivir?. Ojalá que el accionar del gobierno en este sentido, haya sido pensado en un plan completo y no simplemente en una táctica aislada, para mejorar su popularidad que iba en descenso, ya que los indicadores de inseguridad seguían incrementándose.

⁸⁵ EL TELEGRAFO, “28.000 ARMAS ILEGALES EN LA SOCIEDAD CIVIL”, Jueves, 29 de abril del 2009, sección 03.

⁸⁶ EL TELEGRAFO, “28.000 ARMAS ILEGALES EN LA SOCIEDAD CIVIL”, Jueves, 29 de abril del 2009, sección 03.

⁸⁷ *Ibíd.*

ANEXO N° 5

CRONOLOGÍA DE LOS PROCESOS HELICÓPTEROS

4 de abril de 2007: Se solicitó la adquisición de cuatro helicópteros para la Fuerza Aérea.

31 de mayo de 2007: El Comité de Contrataciones invita a participar en el concurso a 18 empresas.

27 de agosto de 2007: El mismo Comité de Contrataciones declara desierto el concurso, bajo el argumento de que las ofertas no cumplen con los requerimientos.

28 de agosto de 2007: Se reabrió el concurso y en esa ocasión participaron 16 empresas. Se postula nuevamente Hindustan Aernautic Limited (HAL).

29 de septiembre de 2007: La Comisión de Contrataciones adjudicó el contrato a HAL, por la suma de \$39 millones.

16 de octubre de 2007: El procurador de la FAE presentó un informe jurídico que respondió a las observaciones hechas por el comandante Gavela, respecto a los posibles problemas para la entrega de los helicópteros, dado el embargo de armas a Birmania, que afectaba también a la India. Se declaró desierto el concurso.

31 de octubre de 2007: Se invitó al tercer concurso, en el cual participaron 12 compañías. Una vez más se presenta HAL.

5 de diciembre de 2007: El Comité de Contrataciones de la FAE consideró que han variado las condiciones técnicas y económicas para la compra de naves. Por ello, resolvió dejar sin efecto el tercer proceso.

10 de diciembre de 2007: Se notifica al comandante de la FAE y a las empresas concursantes sobre la decisión de cancelar este nuevo proceso.

27 de diciembre de 2008: El presidente del Comité de Contrataciones solicitó al comandante de la FAE que ordene se tramite la certificación de fondos para el nuevo concurso de la compra de ocho helicópteros.

7 de abril de 2008: El presidente del Comité de Contrataciones invitó a las personas naturales y jurídicas a presentar sus ofertas para el concurso de adquisición de siete helicópteros nuevos de mediana capacidad. Entre las inscritas está HAL, que resulta ganadora.

Anexo N° 6

DENUNCIAS DE CORRUPCIÓN

Sin embargo, pese a tener las herramientas como es: la Constitución, la ley de seguridad, y la acción de fiscalización del Congreso Nacional, y ahora llamada Asamblea Nacional, se pueden verificar acciones militares que no han tenido sanción. A continuación, como ejemplos podemos denotar los siguientes casos: A) En 1986, el Comandante General de las Fuerzas Armadas, Frank Vargas Pazzos, acusa a Luis Piñeiro, Ministro de Defensa de Febres-Cordero, por sobreprecio en la compra de un avión Fokker para TAME. La investigación se la realizó desde la Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional, y para el 24 de abril, la comisión dictaminó que no existieron irregularidades en la compra, a pesar de que la Contraloría General del Estado estableció glosas por 200 millones de sucres, sin establecer implicados en las irregularidades.⁸⁸

B) Encontramos el antecedente de la Balbina en 1997, hecho que dejó cuatro muertos y varios heridos. Aquí, las FF.AA. negaron que en este sitio se guardaran explosivos, no hubo sanciones. En la misma línea tenemos la explosión del polvorín en Riobamba, ubicado en la Brigada Blindada Galápagos,⁸⁹ este hecho dejó más de 300 heridos. El diputado Guillermo Haro sostuvo que: *“no se trató de un accidente y hay sospechas sobre la pérdida de armamento para comercializarlo irregularmente.”*⁹⁰ Detrás de estas argumentaciones el Ex Ministro de Defensa pidió que se retirara a Haro su inmunidad parlamentaria para llevarlo a juicio. Aquí no se determinaron culpables.

C) Otro caso, se dio en la compra del seguro aéreo militar; denuncia expuesta por el

⁸⁸El Universo, Hechos del Gobierno de LFC, 15/01/2009

<http://www.eluniverso.com/2009/01/15/1/1355/891472A738A84927AC9D4C7E87748A27.html>

⁸⁹ EL HOY, 20/11/2002 Tragedia en Riobamba por explosión de polvorín <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/tragedia-en-riobamba-por-explosion-de-polvorin-141921-141921.html> La Galápagos tiene construcciones subterráneas, donde están los tanques tipo AML y AMX, de rueda y oruga. Se incluye el equipo caminero que transporta personal a los sitios inaccesibles. En las bodegas se guardan, además, grandes cantidades de municiones de todo tipo y calibre y un amplio arsenal explosivo: granadas, TNT granulado, C4, pentolita, dinamita de alto poder expansivo, etc.

⁹⁰El Universo, 26/03/2003 <http://www.eluniverso.com/2003/03/26/0001/10/C234B2E5B794492ABC2F28E12F25EF26.html>

capitán de navío Rogelio Viteri, quien expresó que: *“ha sido extremadamente difícil pelear contra todo el aparato represivo dirigido por los jefes militares.”*⁹¹ Después de estos acontecimientos, Viteri criticó al Presidente Gustavo Noboa y al Ministro Unda, por su accionar; este hecho tampoco se sancionó.

⁹¹ El Universo, 8/06/2002 Capitan Viteri se retira de la Armada.
<http://www.eluniverso.com/2002/07/08/0001/606/CE83E65C5BE84771AAB632632E1DC35A.html>

Anexo N° 7

COMO DELINEAR UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y/O DEFENSA

