

FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA: SU COOPERACIÓN ES NECESARIA PARA CAMBIAR AL PAÍS

Bertha García Gallegos.

Es indudable que en los últimos años el país ha llegado a límites intolerables de desgobierno y crisis institucional. Y no hay que esperar a tocar fondo para empezar a preocuparse seriamente. De diversas maneras se ha expresado esa necesidad de cambio, sea a través del mandato popular manifiesto en los últimos procesos electorales; sea a través del rechazo que suscita la "vieja política", identificada en comportamientos arribistas y egoístas que han significado instalarse en espacios de poder —grandes o pequeños— y medrar del Estado y sus instituciones a costa del bien público.

Todos miran por lo menos con expectativa a la Asamblea Nacional y a los cambios propuestos por el Gobierno. Hay muchos que están en contra de las corrientes oficialistas, pero proponen alternativas razonables a pesar de que se sienten en minoría. Lo peor en este momento es la inacción y más aún lo que comúnmente se llama "pescar a río revuelto".

Sobre esto último ensayamos algunas reflexiones en torno a Fuerzas Armadas y Policía. En las noticias del bimestre llaman la atención los encargos que el Gobierno hace a Fuerzas Armadas sobre responsabilidades que están lejos de su quehacer profesional: rehabilitación de carreteras a la Fuerza Terrestre, entrega del manejo de Petroecuador a la Marina, y otros. Por otro lado, la dotación de recursos a la Policía para su modernización. La implementación de un Ministerio de Justicia. En los dos casos, aceleración de las homologaciones salariales.

Llama la atención que mientras esto ocurre, militares y policías en el Ecuador parecen no percatarse de que el país

CONTENIDO

EDITORIAL

FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA: SU
COOPERACIÓN ES NECESARIA PARA
CAMBIAR AL PAÍS

PÁG. 1

EN ESTE NÚMERO

PÁG. 2

CONTROL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS:
CLAVE DE ESTABILIDAD EN LA EMERGENTE
DEMOCRACIA ARGENTINA

Sergio Berensztein y Rut Diamint.

PÁG. 2

¿ES LA SEGURIDAD UN ARTÍCULO
VENDIBLE?

Kristina Mani.

PÁG. 5

EL PROCESO DE REFORMA POLICIAL EN EL
PERÚ

Carlos Romero.

PÁG. 6

ECOS DE LAS ACTIVIDADES DEMOCRACIA,
SEGURIDAD Y DEFENSA

PÁG. 8

CRONOLOGÍA DEFENSA, SEGURIDAD
PÚBLICA Y CIUDADANA

Noviembre - Diciembre 2007

PÁG. 8

está en crisis y de que requiere la colaboración de todos, especialmente de ellos que han contribuido directamente de diversas maneras a que lleguemos adonde estamos. Al contrario, mientras más les da el gobierno se supone que por la contingencia, los militares quieren consagrar en la nueva Constitución como misión permanente sus actividades empresariales. Ni militares ni policías han respetado el mandato Constitucional de la Unidad Jurisdiccional del Estado. Los policías mantienen contratos de vigilancia privada amparados en una Ley Orgánica que no quieren cambiar. Dar un servicio público a empresas privadas es un error en una institución que está en el ojo de la crítica pública.

Militares y policías buscan la igualación de sus remuneraciones con el sector público, afirmando que son funcionarios del Estado. En realidad lo son; pero buscan excepcionarse de todos los mandatos que les imponen limitaciones como es el

caso de fondos de cesantía y jubilaciones. Quieren excepcionarse de todo lo que no les conviene, pero al mismo tiempo quieren votar. Quieren ciudadanizarse pero para convertirse en un sector privilegiado. Seguiremos con atención el curso de sus propuestas a la Asamblea Nacional Constituyente, para comprobar si están dispuestos o no a ayudar a cambiar al país.

Conste que hemos hablado de "militares" y de "policías". Sus instituciones, a las que se deben, son las "Fuerzas Armadas" y la "Policía Nacional", instituciones importantes en la vida nacional. No siempre militares y policías han hecho lo mejor por ellas.

** Socióloga. Profesora de la PUCE. Directora Ejecutiva Democracia, Seguridad y Defensa. Correo electrónico: bgarcia@andinanet.net*

EN ESTE NÚMERO

En este número del Boletín, seguimos atentamente los eventos del bimestre e insertamos temas que indudablemente se enlazan, con la profundidad necesaria para la reflexión, con los acontecimientos. Desde números anteriores estamos ofreciendo en el "Boletín Democracia, Seguridad y Defensa", artículos de especialistas latinoamericanos que demuestran los cambios que ocurren en otros países de la región y que muy bien pueden ser tomados en cuenta en el nuestro. En este número, **Rut Diamint** y **Sergio Berensztein** (Argentina), en su artículo **"Control civil de las Fuerzas Armadas: clave de estabilidad en la emergente democracia argentina"** nos refieren cómo en Argentina los gobiernos civiles han logrado definir el rol militar, separando las misiones de Defensa con las de Seguridad Interior, sobre todo alejando a las Fuerzas Armadas de sus papeles en esta última. Según los autores, el haber logrado en Argentina una estabilidad política está conectado con el haber establecido el "control civil democrático de las Fuerzas Armadas", las que ya no juegan un papel de "fuerza política".

Igualmente, sobre las reformas al sector Seguridad Pública y Ciudadana, Carlos Romero, en su artículo: **"El proceso de**

reforma policial en el Perú", nos demuestra los avances logrados en este país, con el proceso de unificación de la Policía Nacional –antes dispersa en varios cuerpos policiales–. Después del "Fujimorato", cuando la institución sufrió una intensa manipulación política, corrupción, militarización, el Ministerio de Seguridad Interna, luego de rigurosos análisis, ha logrado planificar un sistema de seguridad pública y un sistema policial, que empieza a dar resultados.

Kristina Mani, en **"¿Es la seguridad un artículo vendible?"**, vuelve a alertarnos sobre la expansión de los roles militares hacia actividades no militares, que se confunden con la dotación de servicios de "seguridad privada" y significa un proceso de degradación de las instituciones de defensa. Mientras los militares atienden a lo que no les corresponde, se vuelven incapaces para desempeñar bien sus propias misiones. "Los costos para las sociedades son enormes cuando sus fuerzas armadas están comprometidas, de largo plazo, en actividades que los limita de sus tareas normales en el área de Defensa".

CONTROL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS: CLAVE DE ESTABILIDAD EN LA EMERGENTE DEMOCRACIA ARGENTINA

Sergio Berensztein y Rut Diamint*

Orígenes y causa de la inestabilidad política. Luego de veinticuatro años de estabilidad política, se puede decir que la democracia argentina se ha consolidado. Si bien es aún de baja calidad, basada casi exclusivamente en la regulari-

dad de las elecciones, lo alcanzado no es un logro menor. Esto se explica, por los enormes cambios ocurridos en la relación entre la sociedad y las Fuerzas Armadas (FFAA). Los militares se han venido ajustando a las nuevas reglas del juego constitucionales.

Después del fracaso político y económico de las dictaduras y de la absurda campaña en la Guerra de las Malvinas, el presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) diagnosticó que los orígenes y causas de las reiteradas crisis políticas argentinas y de la intervención de las FFAA en ellas, era la ausencia de un Estado de derecho. Las políticas de Alfonsín generaron pautas específicas para la transición a la democracia y para la definición del rol militar. Es por ello que la reforma militar se centró en una visión normativista, fundamentada en el cumplimiento del derecho, y, a diferencia de lo ocurrido en las otras transiciones a la democracia en la región, la transición argentina está absolutamente ligada a la noción de "control civil democrático de las fuerzas armadas" incluyendo temas como las modificaciones en la política del sector, las misiones de defensa y el presupuesto militar.

La historia reciente argentina debe entenderse como un proceso de larga duración en la desarticulación del modelo de desarrollo económico y político constituido a partir de las décadas de 1930 y 1940. En ese modelo, el aparato del Estado desempeñó un papel pivotal en los asuntos más importantes de la sociedad. Fue denominado como la "matriz Estado-céntrica" en donde los mecanismos políticos, económicos y sociales se ordenaban en torno a la presencia y/o a los recursos del Estado. Las relaciones institucionales o no institucionales, con la sociedad eran complejos y poco democráticos. La representación de intereses era canalizada de manera corporativa, frecuentemente sometida al control y exclusión por parte de autoritarismos de corte militarista.

El Estado se involucró activamente en la economía mediante un sistema complejo de regulaciones, participando como actor central en el proceso de producción de bienes y servicios. El sistema presidencialista era centralizado y tanto los gobiernos autoritarios como los democráticos, demandaron la presencia de presidentes fuertes, con alto grado de exposición y vulnerabilidad en coyunturas caracterizadas por fuertes crisis. Por eso era poderoso y débil a la vez. En un régimen presidencialista una crisis de gobierno puede derivar en una crisis de Estado. Sistemas presidencialistas fuertemente centralizados pueden tener mayor dinamismo, pero también debilitan al sistema político.

La expansión del aparato estatal nunca estuvo acompañada por un desarrollo institucional y organizativo. La relativamente baja calidad y profesionalización de la burocracia, incluyendo el desempeño del servicio civil, se explica por la tendencia a "colonizar" al Estado por parte de los actores políticos (autoritarios y democráticos). El Estado descuidó funciones estratégicas elementales, fiscales e incluso, de seguridad nacional.

Del autoritarismo a la democracia. Durante la vigencia de la matriz Estado-céntrica, la lucha política se concentró en torno a la presidencia y al poder central. Se organizaba gra-

cias a la mediación de un actor o institución del Estado (sean las FFAA, el Ministerio de Trabajo o el Banco Nacional de Desarrollo). Entre 1930 y 1983 la política argentina estuvo condicionada por la dirigencia militar; los únicos presidentes que completaron su mandato fueron dos generales: Agustín P. Justo (1932-1938) y Juan Domingo Perón (1946-1952). Analistas consideran que en Argentina los militares son la expresión de la inestabilidad política, y no su causa.

En Argentina, entre 1862 y 1930, los militares con una base corporativa, constituían un factor de poder, un actor de la escena política. En la etapa 1943-1983, las FFAA desplazaron al Estado de derecho. Se convirtieron en una casta diferente, una suerte de partido militar que intentó suprimir las demandas del resto de la sociedad. "... las fuerzas armadas quedaron por encima de la política; no afuera de ella" (Guillermo O'Donnell, 1982). Los gobiernos democráticos llegaron a admitir una autonomía militar feudal a cambio de mantener un repositorio de poder funcional a las transformaciones de la democracia. Esa convivencia —y no control civil sobre las FFAA— y la ausencia de un plan de defensa, fueron las causas para que las Fuerzas Armadas generaran nuevas estrategias de poder, con enfoque corporativo. Reclamos salariales, la defensa de espacios castrenses, rechazo a los cambios y a sanciones a militares, son expresiones corporativas que, ante el juego democrático, pretenden defender primordialmente su institución y los beneficios adquiridos.

La desestatización de la economía —durante las dictaduras neoliberales desde 1976— implicó la caída del andamiaje institucional, formal e informal, acumulado durante más de cinco décadas en las que perduró el modelo Estado-céntrico. La crisis de la matriz Estado-céntrica no sólo implicó un retiro del Estado de la economía. También trajo consigo la desestatización de la vida política y social. El vacío dejado por el Estado como articulador de las relaciones sociales no fue compensado. No es función del mercado y tampoco hay tradición ni incentivos en Latinoamérica para que las empresas inviertan en el desarrollo social, como ocurre en algunos países centrales.

Durante el gobierno de Menem (1989-1995) la Política de Defensa, dentro de los lineamientos de la Política de Seguridad Nacional, estaba dirigida a mostrar a la Argentina como un país comprometido con la seguridad global impulsada por los países de la alianza occidental. Esa ampliación de los horizontes disminuyó el aislamiento de las FFAA, limitando la definición de las políticas de defensa como un asunto privado del ámbito castrense. Pero el cambio más positivo fue el pasar el centro de las preocupaciones de Defensa a la Cancillería. Anteriormente los militares habían realizado por sí mismos intercambios con cuerpos armados de otros países. Ahora estos contactos, las decisiones y diseño de las misiones de paz se articulaban con la política del presidente Menem, en los equipos del ejecutivo, como apoyo de la Política Exterior y no como parte de la diplomacia militar.

Las misiones de paz bajo el mandato de las Naciones Unidas pasaron a constituir una de las misiones principales de las FFAA.

El modelo de apertura económica neoliberal entró en crisis en 2001 y fue un momento crucial para evaluar el lugar de las FFAA. El estado de sitio y la violenta represión iniciada por de la Rúa, no incluyeron a las Fuerzas Armadas, incluso cuando se mostraba que la Policía no podía restaurar el orden público. Ello no implica decir que las FFAA fueron políticamente prescindentes. Cinco años después de la crisis de 2001, se publicó un artículo periodístico, nunca desmentido por los actores citados, respecto a un plan que tenían para "reestablecer el orden"¹. En plena crisis habían preparado un "plan de contingencia".

Las reformas legales en el sector defensa. Dado que la arquitectura de la defensa reside en la estructura legal, a lo largo de dos décadas y media de democracia, se hicieron reformas importantes en este campo, comenzando con los juicios a los oficiales, las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final, la Ley de Defensa, la Ley de Seguridad Interior, la Ley del Servicio Militar Voluntario, la Ley de Reestructuración de FFAA, la reglamentación de la Ley de Defensa y la reforma del Código Penal Militar.

El 11 de marzo de 1985 llegó a la presidencia un Proyecto de Ley sobre Defensa Nacional. El proyecto definía los planes y acciones para prevenir o superar los conflictos, creaba un Gabinete de Defensa que asistiría al Presidente en la determinación de los conflictos, de las hipótesis de guerra, y en la adopción de las estrategias y acciones necesarias, integrado por el Vicepresidente de la Nación, los Ministros de Defensa, de Interior, y de Relaciones Exteriores. Finalmente en 1988, la Ley fue votada por unanimidad. El presidente Alfonsín tenía la expectativa de que el Congreso tomara un papel determinante en apoyo de las reformas planteadas: "será el Congreso el que fije la misión básica de las FFAA y provea a su organización, armamento y medios de acción, conforme a las disposiciones concordantes de la Constitución Nacional".

Esta Ley fijó la actividad de las FFAA en la defensa externa, limitando su participación en las tareas internas. Creaba el Consejo de Defensa Nacional (CODENA), cuyo titular era el Presidente de la Nación. Se jerarquizaba al Estado Mayor Conjunto y se redefinían sus funciones. La inteligencia interna no podía estar dentro de las tareas de inteligencia militar. El articulado se promulgó en 2006, o sea, se necesitó de 18 años para cumplir con el proyecto democrático de la Ley. Esta Ley es fundamental para entender los alcances de la Reforma del Sector Seguridad en Argentina. La Ley establece una definición tajante entre defensa externa y seguridad interior. El único ámbito de competencia de FFAA es preservar la seguridad externa del Estado bajo la conducción del

Presidente, en su carácter de jefe supremo de la nación y comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. La Ley estableció explícitamente la participación del Congreso "para las cuestiones vinculadas a la defensa y permanentemente, a través de las comisiones de Defensa de ambas cámaras".

Bajo la presidencia de Menem se sancionó la Ley 24.059 de Seguridad Interior, surgida de un acuerdo entre las fuerzas políticas parlamentarias, siendo sancionada en diciembre de 1991. La legislación atribuyó la responsabilidad de la seguridad interna al Ministerio del Interior, estableciendo cuidadosamente los modos de intervención de las FFAA en este tema. El 10 de enero de 1995, se promulgó en el Boletín Oficial la Ley 24.429 que establece el Servicio Militar Voluntario. En julio del mismo año se aprobó el Decreto 978/95, que aprueba la reglamentación de la Ley N° 24.429². El Art. 5 establece que "el soldado deberá respetar el principio de neutralidad política de las fuerzas armadas, y se abstendrá de realizar actividades políticas o sindicales". El Ministerio de Defensa presentó un Proyecto de Ley tendiente a la reforma integral del sistema de justicia militar vigente (Ley N° 14.029 y modificatorias). Entre las ideas rectoras de la reforma, se incluye: fortalecer la calidad de las FFAA como institución del Estado Democrático de Derecho; resguardar los derechos de los oficiales y soldados otorgando condiciones de contradictoriedad y publicidad en el debido proceso.

En la gestión del presidente Kirchner en mayo de 2003 se retomó el tema de los derechos humanos. A finales del 2005 la ministra de Defensa, Nilda Garré, formuló el documento "La Modernización del Sector Defensa. Caracteres y Fundamentos del modelo argentino", donde detalla que la política del área está enmarcada en leyes sancionadas luego de 1983: La Ley de Defensa Nacional (1988); la Ley de Seguridad Interior (1992); la Ley de Servicio Militar Voluntario (1994); la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998); y la Ley de Inteligencia Nacional (2001). Para estas reformas, se fortaleció el Estado Mayor Conjunto y se dio lugar a la incipiente comunidad civil de defensa. El primer logro fue la reglamentación de la Ley de Defensa (junio de 2006), asunto pendiente desde 1988, cuyo principio central es la supremacía civil y la separación de las funciones de defensa de las de seguridad interior.

Esta gestión elevó al Presidente de la Nación la responsabilidad de fijar las pautas para el planeamiento de la defensa, tomando mayor injerencia en la asignación de recursos a las fuerzas. Están en proceso: la reforma de la Inteligencia Militar; la propuesta ministerial de reforma del Código de Justicia Militar.

* Sergio Berensztein y Rut Diamint son investigadores y docentes del Instituto Torcuato Di Tella. Buenos Aires, Argentina.

1. "Histórica revelación: los militares planearon tomar el poder después de la caída de Fernando De la Rúa", Diario Perfil, 17 de diciembre de 2006.

2. Boletín Oficial correspondiente al día 12 de julio de 1995.

¿ES LA SEGURIDAD UN ARTÍCULO VENDIBLE?

Kristina Mani*

Cada vez más, los militares de los Estados Unidos funcionan como fuerza de protección global. Esta es la afirmación que hizo en 2004 Michael Klare, el académico norteamericano que estudiaba la militarización de la producción de recursos no-renovables como el petróleo. Klare apunta a que tropas estadounidenses protegieron las instalaciones petroleras después de la invasión del Irak (todavía están en eso hasta la fecha); también describe como las fuerzas de EEUU proveen servicios parecidos, o entrenan a militares de otros países, para asegurar la producción petrolera en países como Georgia, Arabia Saudita, y Colombia.³ Sin embargo, cuando el Huracán Katrina devastó a ciudades como Nueva Orleans en el 2005, dejando a miles de muertos y costando 200 mil millones de dólares, el gobierno no pudo llamar fuerzas suficientes de la Guardia Nacional para ayudar con el trabajo de auxilio, como alrededor de 40 por ciento de ellas estaban prestando servicio en este tiempo en el Irak. Resulta irónico y a la vez paradójico que en esa situación tan crucial empresas de seguridad privada como Blackwater USA y la empresa británica Armour Group International fueron contratadas para proveer seguridad en Nueva Orleans; Blackwater aun ofreció sus helicópteros para rescatar a personas varadas.

La conexión entre estos dos eventos revela los costos significativos asumidos para las sociedades cuando sus fuerzas armadas están comprometidas, de largo plazo, en actividades que las limita de sus tareas normales en el área de defensa. También apunta a una tendencia que se ha desarrollado en varios países: la seguridad se ha transformado en un artículo vendible que está brindada no solamente por empresas de seguridad privada pero también por los mismos militares y las empresas que crean.

Como superpotencia global, el caso de los EEUU es claramente único. Pero no es excepcional que militares en servicio en muchos países proveen "protección" para intereses privados, en especial en sectores estratégicos de la economía como el petróleo, la minería y el gas natural. En Colombia, las Fuerzas Armadas proveen seguridad para la industria petrolera; desde el 2003, la protección para el campo petrolero Caño-Limón, que pertenece a la empresa norteamericana Occidental Petroleum como copropietario, esta financiada en gran parte por el gobierno de los EEUU. En Indonesia, donde hace mucho tiempo las Fuerzas Armadas han brindado seguridad para la petrolera estatal Pertamina, continúan prestando los mismos servicios para proteger las actividades de la empresa minera Freeport McMoRan. Las Fuerzas Armadas de Ecuador aun han avanzado más allá de eso. No solamente están asignadas a brindar seguridad

para la petrolera estatal Petroecuador por un plazo de 4 años, pero también asumió la gerencia de la misma, que ahora esta encargada por oficiales de la Fuerza Naval.

Parecería que cuando las fuerzas armadas proveen seguridad para sectores que son esenciales para la economía nacional esto sirve al interés nacional. Pero a diferencia de las actividades que suelen cumplir para asegurar la defensa nacional, en esta situación las fuerzas son muy bien remuneradas con pagos específicos —todo fuera del presupuesto— para prestar este servicio "nacional". Desde 2003 los militares colombianos reciben de parte de EEUU a través del Foreign Military Financing Program un promedio anual de 90 millones de dólares para asegurar el oleoducto Caño-Limón y enfrentar la guerrilla en Arauca.⁴ Freeport McMoRan pagó a los militares indonesios no menos que 20 millones de dólares para asegurar sus instalaciones durante 6 años.⁵ Los militares ecuatorianos recibirán 10 millones de dólares para asegurar las instalaciones de Petroecuador durante los 4 próximos años.⁶ El hecho de que estos servicios de protección nunca se proveen gratis cambia la ecuación e introduce beneficios importantes —y el potencial de intereses económicos de largo plazo— de parte de los militares involucrados en estos servicios.

Junto con las ganancias de las empresas que pertenecen a las fuerzas militares, las ganancias que obtienen por servicios de protección de industrias vitales forman un aporte importante al presupuesto militar. Esto surge porque en muchos de los casos citados hace falta el financiamiento adecuado a las fuerzas armadas de parte del Estado. Muchas de las fuerzas que prestan protección remunerada también son dueños de una gran variedad de empresas que les proporcionan ingresos que significan sueldos adicionales, empleos y beneficios para militares jubilados.

El ejemplo mas extremo es el de Indonesia, donde las ganancias de empresas militares suman de 30 a 50 por ciento del presupuesto militar.⁷ En los años 1980 y 1990, las empresas del ejército de China produjeron ganancias de por lo menos US\$ 3 mil millones anuales, o 20 por ciento del presupuesto.⁸ Según se informa que los militares ecuatorianos dependen de sus empresas por un 18 por ciento del presupuesto.⁹ Estas cifras son impresionantes, obligando a

3. Michael T. Klare, *Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Dependency on Imported Petroleum* (Metropolitan Books, 2004).

4. Datos sobre el FMF para Colombia, recopilados por WOLA/CIP, disponibles en: <http://ciponline.org/facts/fmf.htm>.

5. "Below a Mountain of Wealth, a River of Waste," *New York Times*, 27 diciembre 2005.

6. "Las refineras, bajo el cuidado de las FFAA" *El Comercio*, Quito, 22 diciembre 2007.

7. Human Rights Watch, "Too High a Price: The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities", junio 2006.

8. Tai Ming Cheung, *China's Entrepreneurial Army* (Oxford University Press, 2002).

9. "Los buenos y malos negocios de los militares", *Vistazo*, 1 marzo 2007.

las fuerzas armadas a la costumbre de autoprovisión para asegurar su bienestar a través de actividades "off-budget" que requieren mano de obra y habilidades de buena gestión. En las empresas que pertenecen a los militares pakistaníes, no menos que 40 por ciento de los empleados son militares jubilados, y comúnmente la mitad de la junta directiva y el mismo presidente son oficiales muchas veces en servicio activo.¹⁰

Ecuador aun tiene una ley exigiendo que las empresas de seguridad privada tengan por lo menos un socio o accionista quien haya sido oficial de las fuerzas. Por lo tanto las empresas militares brindan a los oficiales oportunidades significativas para jubilarse y comenzar carreras secundarias, pero también atraen a oficiales con habilidades que pues dejan el servicio permanente para asumir cargos de gerentes de negocios.

La protección de industrias estratégicas también revela un patrón de costos a la sociedad además del potencial de dañar el nombre de las fuerzas. Muchas veces, cuando proveen seguridad para industrias estratégicas los militares han sido vinculados con la violación de derechos humanos de poblaciones de la zona. En Colombia, el ONG Witness for Peace prestó declaración de que las fuerzas protegiendo el campo Caño-Limón asesinó a civiles en el cumplimiento de su deber.¹¹ Los militares indonesios han sido acusados de expropiar, torturar y asesinar mientras trabajaron para empresas privadas.¹² El trabajo de seguridad para Petroecuador, los militares ecuatorianos han sido acusados de usar fuerza excesiva con la población de Dayuma.¹³ El

hecho de que fuerzas armadas trabajen para terceros complica la búsqueda de responsabilidad, y en muchos casos las investigaciones sobre los crímenes cometidos han sido muy limitadas.

Pero aun fuerzas armadas que tienen una imagen pública no teñida por excesos pueden deslustrarse cuando quedan asociados con el abuso del poder. En el caso de Indonesia, donde las fuerzas una vez tenían la imagen de salvadores de la nación, la corrupción e impunidad relacionada con sus bienes de negocios llegaron a ser tan agudas que la opinión pública se les volvió en contra en la década de los 1990. Hace mucho los militares ecuatorianos disponen de una historia relativamente buena con respecto a la protección de derechos humanos, pero los hechos en Orellana pueden poner eso en entredicho.

Existe una preocupación mas allá de las que ya notamos: que se esta transformando la seguridad en un artículo vendible y rentable, brindada selectivamente para los que tienen capacidad de pagar por ella. Cuando el servicio al público compite con el servicio a los sectores privados, hay una contradicción con la función original del sector público, en este caso de las fuerzas armadas; esto describe la situación ahora en Colombia y Indonesia. De la misma manera, cuando las empresas estatales hacen de los militares clientes, es lógico que los oficiales del estado —y no el pueblo en general— llegan a ser sus dueños; esto describe la situación ahora en Ecuador. En todos estos casos, la evolución de seguridad como artículo vendible esta plenamente en contra del principio esencial de fuerzas armadas profesionales: que la seguridad es un bien público, proveído fundamentalmente para servir al bien nacional. Si los militares realmente son responsables ante la nación, la provisión de seguridad a los intereses particulares no tendría que ser permisible.

* *Politóloga; Profesora investigadora del Departamento de Ciencia Política Oberlin College, Oberlin, OH 44074*
email: kristina.mani@oberlin.edu.

10. Ayesha Siddiqi, *Military Inc.: Inside Pakistan's Military Economy* (Pluto Press, 2007).

11. "The Real Costs of Pipeline Protection in Colombia: Corporate Welfare with Deadly Consequences". Un reportaje de Witness for Peace desde Arauca, julio 2002.

12. Human Rights Watch, "Too High a Price".

13. "Policías y militares, envueltos en abusos de DDHH", *Diario Hoy*, Quito, 8 diciembre 2007.

EL PROCESO DE REFORMA POLICIAL EN EL PERÚ

Carlos Romero*

Durante los ochenta se presentaron serios conflictos en las diferentes fuerzas policiales —Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana—, que ocasionaron movilizaciones, huelgas, saqueos e, incluso, enfrentamientos entre sus miembros. Esta situación, y el propósito de incrementar la eficacia policial, conllevó a que, mediante Ley 24949, el 6 de diciembre de 1988 se constituyera la Policía Nacional del Perú, que unificó las ex fuerzas policiales y su cuerpo de sanidad.

Doce años después, como consecuencia del gobierno autoritario de Fujimori y su principal asesor de inteligencia Vladimiro Montesinos, y el conflicto armado interno con las organizaciones terroristas, esta nueva institución policial presentaba serios problemas de manipulación política, corrupción, militarización, violación de derechos humanos, distanciamiento de la sociedad y mala calidad de sus servicios.

El reto democrático consistía en devolverle credibilidad y legitimidad a la Policía, y ponerla a la altura de los desafíos

del siglo veintiuno. Así lo entendió el gobierno de transición, que redactó las Bases para la Reforma Policial y dispuso el pase a retiro de casi doscientos cincuenta oficiales vinculados al fujimontesinismo. En este estado, en julio de 2001, Alejandro Toledo asumió la presidencia y designó en la alta dirección del ministerio del Interior a Fernando Rospigliosi y Gino Costa, quienes conformaron y lideraron un insólito equipo civil –competente, honesto y con iniciativas, muchos de los cuales provenían de los organismos de derechos humanos– que impulsó la reforma policial entre julio de 2001 y mayo de 2004, con interrupciones el primer semestre de 2003.

Si bien las Bases para la Reforma Policial contenía una importante propuesta del tipo de policía que se requería, era necesario un diagnóstico que precise los alcances de la reforma y que sea formulado de manera participativa, no solo con la opinión de funcionarios del sector, sino también de la ciudadanía, a efectos de colocar el tema en la agenda nacional. Por ello, se constituyó la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional, con una composición amplia y plural, integrada por la alta dirección del Ministerio, el comando policial, oficiales generales y superiores provenientes de las ex fuerzas policiales y la sanidad, así como por un suboficial y personalidades civiles. Además del diagnóstico sobre las fortalezas y debilidades de la Policía, su informe final –aprobado con Resolución Suprema 200-2002-IN en marzo de 2002– precisó los objetivos, acciones y cronograma de implementación.

Entre los grandes desafíos identificados, se pueden precisar los siguientes: cómo combatir la corrupción, cómo mejorar el bienestar y las condiciones de trabajo, y cómo acercar la institución a la sociedad. Para encararlos, la actuación del equipo de la reforma estuvo guiada por ciertos principios, que fueron desarrollándose progresivamente: actitud de cambio y liderazgo; servir y no servirse; transparencia y rendición de cuentas; valoración del personal, respetándolo y premiando su iniciativa y competencia, pero castigando su conducta funcional; gestión moderna de recursos; y, promoción de alianzas estratégicas y participación ciudadana.¹⁴

Lucha contra la corrupción

La corrupción constituía el principal problema de la institución, a decir de la ciudadanía y del propio personal policial. El cuarenta y nueve por ciento de los ciudadanos opinaba que la tarea prioritaria debía ser "depurar a los corruptos", y el treinta y dos por ciento de los policías consideraba que la lucha contra la corrupción debía mejorarse.

La principal innovación fue la creación Oficina de Asuntos Internos, con la asistencia técnica del *Federal Bureau of Investigation* de los Estados Unidos y cooperación del *Open*

Society Institute. Como órgano dirigido por un civil, dependiente directamente del Ministro y que actúa sólo por su disposición, su misión es investigar los casos más graves de corrupción. Pese a la resistencia en algunas instancias policiales, su reputación se fortaleció el segundo semestre de 2003, cuando una de sus investigaciones por utilización indebida de recursos estatales –gasolina, fondo para pagos en efectivo e ingresos por multas por infracciones de tránsito–, conllevó a que, por primera y única vez, se pase a retiro a un General por medida disciplinaria.

A nivel policial, se fortaleció la Inspectoría General, otorgándosele carácter sistémico a nivel nacional, para que las inspectorías de las grandes unidades ya no dependan –administrativa ni funcionalmente– de éstas y, consecuentemente, desarrollen sus investigaciones de manera independiente, sin presiones.

Otra estrategia, de gran impacto mediático y realizada con el apoyo decidido de los principales medios de comunicación, fue la campaña "A la policía se la respeta". Se filmaron y mostraron situaciones de coimas –pagos ilegales– a policías para evitar multas de tránsito, con el propósito de llamar la atención de que la coima es un delito y son responsables tanto el policía que la recibe, como el ciudadano que la ofrece.

Condiciones de bienestar y de trabajo

El cincuenta y seis por ciento de los policías se sentía disconforme –nada o poco satisfecho– con el trato que recibía de su institución. Este malestar generalizado se debía al abuso de los superiores, la arbitrariedad del régimen disciplinario y a los deficientes servicios y fondos de bienestar –principalmente de salud, vivienda y pensiones–. Muy reveladora era la opinión de los policías sobre el servicio de bienestar que mejor funciona. El treinta y dos por ciento manifestó que "ninguno", en tanto que el treinta por ciento refirió que era el servicio funerario.

La principal innovación fue la creación de la Defensoría del Policía, gracias a la cooperación del Consejo Británico, como órgano dependiente directamente del Ministro, encargado de la defensa y promoción de los derechos humanos del personal, policial y civil, en la propia institución. Cabe resaltar el tratamiento especial que se brindó a dos grupos vulnerables. El primero, la mujer policía, formulando una directiva para sancionar el acoso sexual. El segundo, el personal con discapacidad y los sobrevivientes del personal fallecido en servicio, a quienes se les otorgó el beneficio económico de combustible, adicional a su pensión, con el propósito de equiparar sus ingresos con los que percibía el policía en actividad.

También se reformuló el régimen disciplinario, asegurándose su compatibilidad con los principios del debido proceso.

14. Costa, Gino y Carlos Basombrio: *Liderazgo civil en el Ministerio del Interior. Testimonio de una experiencia de reforma policial y gestión democrática en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2004, pp. 25- 46.

Se establecieron sanciones proporcionales a la gravedad de las infracciones, expresamente tipificadas; y, se delimitó claramente las funciones de investigación, a cargo de Asuntos Internos y la Inspectoría General; y, la de resolución, competencia de los nuevos Tribunales Administrativos Disciplinarios, con carácter sistémico, independiente y permanente.

Otra propuesta sustantiva, que implicó una reforma constitucional, fue el derecho al voto del policía, otorgándosele carta de ciudadanía para que sea capaz de elegir y decidir quiénes gobernarán los destinos nacionales, regionales y locales.

Acercamiento a la sociedad

Se constató la opinión generalizada de los policías para buscar un acercamiento con la sociedad, principalmente en materias de seguridad ciudadana, y de supervisión y rendición de cuentas. En la primera, el ochenta y siete por ciento consideró que las autoridades y representantes de la comunidad deberían colaborar con ellos. En esta línea, se impulsó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, materializado en la Ley 27933, que promueve el liderazgo de las autoridades civiles electas en los Comités de Seguridad Ciudadana, que se convierten en espacios de coordinación entre los distintos actores públicos y representantes de la comunidad

—organizada en juntas vecinales en las ciudades o rondas campesinas en las zonas rurales—, donde la labor policial debe responder a las necesidades de la población; y, se difundió la filosofía de la policía comunitaria o de proximidad.

En tanto que, en la segunda materia, el ochenta y cuatro por ciento consideraba que se debía tomar en cuenta las recomendaciones de la comunidad en la supervisión y control policial. Por ello, se promovieron canales telefónicos gratuitos en la alta dirección del ministerio, la participación de la sociedad civil —representada, por ejemplo, por ProÉtica— en las principales licitaciones públicas, y la coordinación permanente con los organismos de derechos humanos.

Finalmente, luego de presentar los grandes temas identificados por la Comisión Especial de Reestructuración y las acciones desarrolladas, consecuentemente, por el equipo de la reforma, se debe señalar que estos no pretendían ser un listado concluyente y acabado, sino sólo el inicio de un proceso, que —como tal— debía ser un esfuerzo de adecuación, actualización y cambio permanente. Lamentablemente, hoy, se han dejado de lado completamente.

** Abogado, egresado de la Maestría en Derecho con Mención en Ciencias Penales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ex Secretario Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior (2003- 2004) y ex Defensor Adjunto de la Defensoría del Policía (2002- 2003).*

ECOS DE LAS ACTIVIDADES DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

El 30 de noviembre de 2007 se realizó el Taller "DOCTRINAS, ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN POLICIAL EN EL ESTADO DE DERECHO", en el Auditorio de la Escuela de Estado Mayor de la Policía Nacional. La Dra. Bertha García (PUCE) y el Coronel Nelson Argüello (Director de la Escuela de EEMPON) presentaron los temas y metodología. Participaron como expositores: José Manuel Ugarte, experto argentino y Carlos Romero, abogado peruano,

integrante del equipo de modernización de la Policía peruana. En el Taller se trataron los siguientes Temas: "El proceso de reforma policial en el Perú: Contexto político, principios de gestión y estructura de la carrera policial"; "Análisis comparado de estructuras y sistemas de carrera policial en América Latina"; "Procesos comparados de reforma educativa y política presupuestaria".

CRONOLOGÍA DEFENSA, SEGURIDAD PÚBLICA Y CIUDADANA

RESUMEN DE LOS TEMAS SOBRESALIENTES EN NOVIEMBRE -DICIEMBRE 2007.

El Observatorio de Relaciones Civil-Militares y Fuerza Pública, Democracia, Seguridad y Defensa, se propone dar seguimiento a los acontecimientos que competen a las instituciones de la Fuerza Pública (Fuerzas Armadas, Policía Nacional) para generar una discusión permanente sobre la adecuada gestión de este sector dentro de los parámetros

del Estado de Derecho. En el período noviembre - diciembre de 2007 resaltan cuatro temas fundamentales.

1.- Policía y Seguridad Ciudadana

Cultivos y decomisos de droga.— En el país los cultivos de hoja de coca son relativamente bajos, así en 2006 no alcanzaron las 100 ha., principalmente cerca de la frontera norte. Tanto Policía como Ejército han erradicado

en los últimos cinco años, 37 ha. en total (EL COMERCIO, Quito, 01/11/07). Luego de tres operativos en el Puerto Marítimo de Guayaquil, se decomisaron 192 kilos de clorhidrato de cocaína y la detención de ocho personas presuntamente involucradas en su transporte (EXPRESO, Guayaquil, 06/11/07). En el mismo Puerto, se decomisó otro cargamento y estaría implicado un policía de la Unidad de Antinarcóticos; se trató de 369 kilos de cocaína (EXPRESO, Guayaquil, 07/12/07). La Unidad Antinarcóticos además en Guayas incautó 822 kilos de cocaína en el Operativo Alquimista, donde se detuvieron a tres ecuatorianos y cuatro colombianos (EL COMERCIO, Quito, 14/12/07).

Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial: Ante la elaboración y presentación de esta nueva Ley, Diario Hoy señala que las amenazas de paros por parte de los gremios de transportistas "en realidad resulta una táctica dilatoria por la oposición a que esa ley contemple sanciones más rigurosas por las infracciones de tránsito". Se incluye el sistema de "licencia por puntos", por medio del cual se castiga las infracciones, siniestros, entre otros, pudiendo llegar a la suspensión temporal o definitiva de la licencia (DIARIO HOY, Quito, 04/11/07); por su parte, Diario El Comercio señala que las reformas son vistas como un instrumento en contra de los transportistas que la rechazan, quienes "según las estadísticas, son los que más causan y reinciden en graves o fatales accidentes"; y acusa la no intervención de organizaciones ciudadanas y de derechos humanos (políticamente militantes) en defensa del proyecto (EL COMERCIO, Quito, 06/11/07).

La primera semana de 2008 se remitiría a la Asamblea Constituyente (AC) el proyecto de la nueva Ley con los cambios pedidos por el presidente Rafael Correa. El texto se divide en cinco libros: de los organismos y autoridades nacionales, del transporte terrestre, del tránsito y seguridad vial, de la prevención; del aseguramiento obligatorio a las víctimas de los accidentes de tránsito. Se elimina el Consejo Nacional de Tránsito (CNT), creándose la Superintendencia de Transporte, Tránsito y Vialidad, dependiente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que se constituye en organismo rector de las políticas de transporte con la Senplades (EXPRESO, Guayaquil, 28/12/07).

Ministerio de Justicia.- Según el presidente Correa, la entidad se encargará de mantener una política 'anticrimen' y trabajará con la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y con el Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP); se encargará de la parte punitiva, mas no de la prevención de los delitos, además vigilará la emergencia carcelaria (EL COMERCIO, Quito, 07/11/07). Se posesionó a

Gustavo Jalkh como Ministro y entre las primeras acciones están: la escuela judicial, la creación de nuevos juzgados, especialmente de la Niñez, un plan nacional de infraestructura carcelaria, entre otros (EXPRESO, Guayaquil, 16/11/07). Según Jalkh se coordinará con las instituciones del sector de la Justicia, se cambiará el actual sistema de rehabilitación y desarrollo normativo con la actualización de leyes, así "el Ministerio de Justicia será el coordinador entre la Función Judicial y el Ejecutivo" y, sería un retroceso para el sistema actual de justicia del país que la Asamblea destituya a la Corte Suprema (EL COMERCIO, Quito, 18/11/07).

Seguridad Ciudadana.- Sobre la cooperación en seguridad, Fernando Carrión, investigador de FLACSO, destaca que "mientras a fines de 1970 la tasa de homicidios fue cercana a los 8 por 100 mil habitantes, para el año 2005 subió a 25,1; esto significa que en 25 años se triplicó la violencia en la región; hasta tener más del doble del promedio mundial en 1990, que fue del 10,7", así, la cooperación internacional en el tema debe cumplir una función diferente, para actuar en ámbitos como "el escenario internacional y los niveles nacionales y locales; pero todos agregados, coordinados y relacionados" (DIARIO HOY, Quito, 01/12/07).

Vigilancia privada.- Es cada vez más frecuente en las urbes observar que bancos, locales comerciales y residenciales cuentan con guardias de seguridad privada. Según el Departamento de Control de Organizaciones de Seguridad Privada (COSP) de la Policía, actualmente existen 42.234 guardias de seguridad en 783 empresas privadas y 279 sucursales en todo el país, 75% de estos son de Pichincha (18.649 miembros), y Guayas cuenta con 14.024. Se presume que existen 300 compañías ilegales y que por cada guardia legal hay uno ilegal; de tal forma, se calcula que existen cerca de 80.000 guardias. Entonces son 119.218 entre guardias y policías que dan seguridad, sin embargo el índice delictivo no ha bajado significativamente. Las empresas legales privadas cuentan con 44.122 armas (EL COMERCIO, Quito, 16/12/07).

Permiso de salida.- Cancillería confirmó que se eliminó el permiso de salida del país por resolución del Tribunal Constitucional (TC). Se dijo que con la tecnología que se dispone ya no era necesario contar con el documento, ya que en los aeropuertos se contaba con información de impedimentos (DIARIO HOY, Quito, 23/12/07), sin embargo, en el aeropuerto de Quito y en la Policía de Migración se lo seguía pidiendo y emitiendo respectivamente; los policías dijeron desconocer dicha resolución, además que hasta el 23 de diciembre no estaba publicada en el Registro Oficial (EL COMERCIO, Quito, 25/12/07).

'Guardianía policial'.- Suscitó debate los contratos entre Policía y empresas para vigilancia, que en algunos casos tienen veinte años de vigencia, y fueron suscritos por los comandantes policiales mediante el respaldo de la Ley Orgánica de la Policía, su reglamento y dos decretos ejecutivos. Estos contratos "según la Ley Orgánica de la Policía Nacional, solamente podían suscribirse con personas naturales o jurídicas de derecho público o privado con finalidad social o pública"; y todos no son así como a Casino Sol, Fantasy Casinos, Cridesa y Alfadomus. Un informe de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC), señala que "llama la atención que el Estado permita el alquiler de la Fuerza Pública, declarada como tal en la Carta Política" (EXPRESO, Guayaquil, 26/12/07). Los asesores jurídicos de la Policía elaboraron un documento para desvirtuar las sospechas por el alquiler de 908 policías a 16 entidades y empresas (EXPRESO, Guayaquil, 27/12/07). Este Diario opina que "lo más grave de este asunto está precisamente en que este procedimiento es legal, lo cual no opta para que sea absurdo, porque la Policía que se bate prácticamente en retirada ante la ola delictiva que mantiene acoquinado al pueblo ecuatoriano, distrae 908 efectivos en labores que no le corresponden" (EXPRESO, Guayaquil, 29/12/07).

Emergencia policial.- Los primeros recursos fueron entregados por el Ejecutivo mediante Decreto 825 de 35'382.552,40 de dólares del Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC). Las áreas que se prevé ocupar el dinero son: infraestructura, comunicaciones, medios logísticos, investigación forense, seguridad social y Policía Comunitaria (EL COMERCIO, Quito, 29/12/07).

2.- Relaciones Ecuador - EEUU

Base de Manta.- Robert Leonard, jefe del Puesto de Operaciones de Avanzada del Comando Sur (FOL, por sus siglas en inglés), que funciona en Manta, dijo que las operaciones han permitido desde 1999 hasta la actualidad, capturar cerca de 1.500 toneladas de cocaína, remitida desde varios puntos del Pacífico oeste que tenían como destino EEUU y Europa. La embajadora de EEUU señaló no se han realizado negociaciones para continuar con el trabajo, pero que lo harán hasta que el Alto Mando ordene lo contrario (DIARIO HOY, Quito, 21/11/07). El subjefe del Comando Sur, Glenn Spears, durante su visita a Manta dijo que "nuestro Gobierno (EEUU) está dispuesto a dialogar con el del Ecuador sobre la eventual salida del FOL" (DIARIO HOY, Quito, 11/12/07).

Cooperación.- En Guayaquil se inauguró el primer edificio llamado Centro de Operaciones de Emergencias

(COE) del Guayas, el cual tiene como objetivo ser un espacio de preparación en caso de desastres naturales. La inversión fue realizada por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EEUU y entregada a la Defensa Civil, con un costo de \$600.000. La embajadora de EEUU, Linda Jewel, dijo que es el primero de cinco edificios que serán construidos en el país (Quito, Coca, Cuenca y Galápagos) (EL COMERCIO, Quito, 19/12/07).

3.- Ministerio de Defensa y Militares

Plan Ecuador.- La Secretaría de Comunicación informó que el Gobierno ha decidido suprimir la Udenor (Unidad para el desarrollo de la frontera ecuatoriano-colombiana), ya que competiría con el desarrollo del Plan Ecuador (DIARIO HOY, Quito, 07/11/07). Patricio Navarro, secretario técnico del Plan, señaló que se ratificarán los convenios de cooperación suscritos con organismos y gobiernos (DIARIO HOY, Quito, 16/11/07).

Homologaciones salariales.- Empleados civiles de las tres ramas de FFAA y del Ministerio de Defensa quieren homologar sus sueldos como los militares, se trata así, de cerca de 10.000 funcionarios (EL COMERCIO, Quito, 10/11/07).

Frontera Norte.- El ministro de Defensa, Wellington Sandoval, mencionó que es insuficiente la protección para impedir incursiones, narcotráfico y contrabando. Es prácticamente imposible un completo control en 700 km. de frontera y 90% de zona agreste. Destacó que las FFAA "deben participar en el desarrollo social y económico del país"; considera que "las empresas que no tengan una relación directa con defensa deben desaparecer", y que han sido eliminadas entre cinco o seis empresas al momento (EL COMERCIO, Quito, 23/11/07). Por otro lado, se registra que en 1998 entre 80 y 100 efectivos militares estaban en dicha frontera, hoy son más de 7.000, siendo ocho batallones y 15 destacamentos. En el presupuesto de 2008 se destinará un rubro para la "repotenciación de la vigilancia" en la frontera, que según el Ministro serían cerca de 80 millones (EL COMERCIO, Quito, 29/11/07).

Gobierno y FFAA.- El Presidente busca apoyo de las FFAA, desde su posesión ha entregado una serie de concesiones a los militares: reconstrucción vial al Cuerpo de Ingenieros del Ejército (200 millones de dólares), construcción de esferas de acero a la Flota Petrolera Ecuatoriana y la última se produjo a fines de noviembre, al entregar el manejo de Petroecuador a la Marina. El presupuesto para el sector aumenta para 2008 (DIARIO HOY, Quito, 02/12/07).

Marina en Petroecuador.- Este último tema fue el que más produjo debate en diciembre, y los nombramientos del contraalmirante Fernando Zurita, como presidente de Petroecuador, quien designó al capitán de navío Patricio Goyes Arroyo frente a Petroproducción, quien era miembro del directorio de la Flota Petrolera Ecuatoriana; el capitán Marco Salinas estará al frente de Petrocomercial y el capitán Carlos Albuja será vicepresidente de Petroindustrial (EL COMERCIO, Quito, 04/12/07). El ministro Sandoval justificó la presencia de la Marina en la empresa estatal, dado el estado de excepción declarado (EXPRESO, Guayaquil, 04/12/07). Para Diario Hoy, el Presidente "llamó a las puertas de las FFAA", nombrando a Zurita frente a Petroecuador y sus vicepresidentes de la misma Fuerza; y que para el Gobierno es vital el apoyo de FFAA cuando debe gobernar mediante decretos por ausencia del Congreso, además que no es la primera vez que un sector estratégico de la economía es entregado a los militares (DIARIO HOY, Quito, 07/12/07).

En la parte legal, "según el artículo 196 de la Ley de Personal, que fue reformada en el 2005, está prohibido que los militares en servicio activo desempeñen cargos, empleos o funciones públicas ajenas a su actividad militar" (EXPRESO, Guayaquil, 07/12/07). Para Ramiro Román Márquez, ex magistrado de la Corte Suprema, "no se puede entregar a las FFAA la administración de recursos naturales. Tampoco se puede aceptar que dentro del directorio de Petroecuador, pasen a ser deliberantes; eso choca con el principio constitucional; implica violaciones legales, porque las FFAA son obedientes y no deliberantes". Para Gustavo Medina López, ex Procurador, "ya no existe la excepción; por lo tanto, al declarar en emergencia al sector petrolero, esta medida no alcanza a superar la norma prohibitiva de la Ley de Personal de FFAA, que impide que los miembros activos de sus filas puedan desempeñar funciones públicas" (EXPRESO, Guayaquil, 08/12/07). Según Pablo Ortiz "en la época del general Rodríguez Lara CEPE (hoy Petroecuador) estuvo en manos militares, y no tuvo éxito en su misión" y que a las FFAA "no hay que involucrarlas en actividades para las que no están preparadas, a menos que sea el pago a la sumisión" (EL COMERCIO, Quito, 14/12/07).

Seguridad de campos petroleros.- El Decreto Ejecutivo firmado por el presidente Correa en junio pasado, establece como obligación de las FFAA la protección de los campos petroleros de la Amazonía, sin embargo, en diciembre se firmó un convenio entre el Ministerio de Defensa y Petroecuador para la tarea, por 10 millones de dólares anuales por cuatro años, del cual también se beneficiarán las petroleras privadas de la zona gratuitamente. Se conoce además que Petroecuador y sus filiales tiene cientos de guardias privados vigilando sus instalaciones, cuenta hace 10

meses con un contrato con la compañía Sepriv S.A. (parte del Holding Dine de FFAA), por 700.000 dólares mensuales, la que cuenta con 700 empleados, siendo 70% militares en servicio pasivo y 30% civiles; para su jefe de operaciones, Carlos Manjarrés, los militares retirados se reincorporan "para que mejoren su sueldo porque la jubilación es baja" (EL COMERCIO, Quito, 28/12/07).

Incidentes en Dayuma.- Luego de los acontecimientos de violencia que se dieron en Dayuma, comunidad ubicada a 40 kms. de Coca, la fuerza pública aumentó el número de efectivos en la zona. 500 efectivos resguardarán los campos de Petroecuador, lo que se mantendrá mientras dure la emergencia en Orellana (EL COMERCIO, Quito, 04/12/07).

4.- Relaciones Ecuador - Colombia

Frontera Norte.- Una delegación del Ministerio de Defensa viajó a la frontera con Colombia para constatar una posible incursión aérea colombiana en territorio ecuatoriano, luego de la denuncia de pobladores del cantón Putumayo (DIARIO HOY, Quito, 06/11/07); además el ministro Sandoval se hizo presente para constatar el hecho (DIARIO HOY, Quito, 07/11/07). Finalmente se confirmó que el 2 de noviembre se dieron los enfrentamientos; luego se llamó a una reunión de la Comisión Binacional de Frontera (COMBIFRON) (DIARIO HOY, Quito, 09/11/07), en la cual militares colombianos entregaron materiales cartográficos negando el hecho (EL COMERCIO, Quito, 10/11/07).

Roce diplomático.- Se produjo un roce diplomático por las declaraciones del ministro Sandoval ante el criterio que Colombia no mantiene el control efectivo en la zona fronteriza, señaló que Ecuador no limita al norte con Colombia "sino con (la guerrilla de) las FARC o el ELN", ante lo cual el canciller colombiano, Fernando Araújo, dijo "no voy a caer en debates públicos sobre el tema", y que "nosotros (Colombia) tenemos un combate frontal contra todas las fuerzas terroristas que operan en todo el país" (EXPRESO, Guayaquil, 13/11/07). Luego Sandoval se retractó diciendo que sus palabras recogían versiones de pobladores de la frontera norte (EL COMERCIO, Quito, 15/11/07). Finalmente en un acto en Tulcán reiteró sus duros cuestionamientos por el resguardo colombiano de la frontera y se mostró acorde con la opinión del diario colombiano El Tiempo que señaló que "lo más honesto es que el Gobierno colombiano reconozca sus errores y los traduzca en una diplomacia acorde" (DIARIO HOY, Quito, 20/11/07). Por su parte en la revista Semana de Colombia, se incluye una nota editorial de Rafael Nieto, en la que se tilda de "torpeza diplomática" las declaraciones de Sandoval y que el mismo tiene evidente "ignorancia en materias de defensa, ya que ningún militar se habría atrevido a decir-

lo porque conocen sobre prudencia y saben que las palabras pueden ser agresivas como los hechos" (DIARIO HOY, Quito, 27/11/07).

Para Francisco Suéscum, embajador de Ecuador en Colombia, el país "está para defender con dignidad la soberanía que tiene y que ejerce". Respecto a las fuertes declaraciones del ministro Sandoval, dijo que "las personas son responsables de sus actos" y que "la vozera en materia internacional es la Canciller; pero indiscutiblemente el Ecuador limita al norte con Colombia" (DIARIO HOY, Quito, 07/12/07). Sobre el tema, el presidente Correa señaló que como país "nos mantendremos neutrales en el conflicto de Colombia, que nos duele mucho, pero estamos siempre dispuestos a prestar nuestros buenos oficios y colaborar para solucionar este problema" (EL COMERCIO, Quito, 11/12/07); además indicó que el conflicto colombiano le cuesta a Ecuador "más de 100 millones de dólares" y que se cuenta con "cerca de 11 mil miembros de la Fuerza Pública en la frontera (DIARIO HOY, Quito, 17/12/07). Finalmente, la canciller, Ma. Isabel Salvador, sobre el canje humanitario de rehenes que mantiene en su poder las FARC, dijo que "es una posibilidad de que el Ecuador facilite su

territorio para que se realice el canje de rehenes en el futuro, pero eso no depende solo del Ecuador"; sobre las relaciones con Colombia señaló que "vamos a entablar una política de profundo diálogo, porque el tema de la frontera es muy complicado, pero las relaciones bilaterales están mucho más allá de ese problema solamente"; sobre el tema Defensa, "propusimos el diálogo dos más dos, donde los ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores de los dos países se reúnan permanentemente para buscar mecanismos que permitan avanzar en la solución de problemas (EXPRESO, Guayaquil, 30/12/07).

Temas clave con Colombia.- Para los expertos en temas internacionales Luis Narváez, Joaquín Hernández y Miguel Vasco, para mantener una buena relación bilateral con Colombia se deben tener cuidado de: la soberanía nacional, la seguridad de la frontera y el impulso del desarrollo socioeconómico de la misma. Hernández adiciona que ante la coyuntura colombiana, Ecuador debe estar abierto comercialmente y no cerrado en el tema aspersiones (DIARIO HOY, Quito, 11/08/07).

CON EL AUSPICIO DE:



BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Comité Editorial

Bertha García Gallegos
Fernando Bustamante Ponce
Francisco Rhon Dávila
Juan Pablo Aguilar Andrade

Asesoramiento Internacional

Dr. Louis Goodman - American University (USA)
Dr. Gustavo Suárez Perterra - Real Instituto Elcano
(España)

Investigación

Juan Rivadeneira Frisch

Relaciones Públicas

Inés Cevallos Breilh

BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Toda correspondencia, favor dirigir a:

Av. 12 de Octubre y Patria
Universidad Católica. Torre 2, Piso 9, Oficina 901
Teléfonos:
(593-2) 299 1582
(593-2) 299 1700 ext. 1124

E-mail: bgarcia@puce.edu.ec

Correspondencia y solicitud de ejemplares del boletín:
e-mail: jarivadeneira@puce.edu.ec