

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE LA INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD
EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES
EN SEGURIDAD Y DEFENSA

PABLO CELI

RESUMEN EJECUTIVO

Eccuador ha atravesado situaciones complejas en los ámbitos de seguridad y defensa en los últimos años, derivadas de los efectos que tiene el conflicto interno colombiano en la frontera norte del país y de las discrepancias en torno al control de la violencia transfronteriza, que se han mantenido como factor de tensión en las relaciones bilaterales y han trascendido el contexto subregional, ocupando la agenda de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (Alba) y la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Sin embargo, desde agosto de 2009, bajo la presidencia ecuatoriana, se fortaleció la proyección regional del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) como instancia de cooperación y construcción de mecanismos de confianza, en medio de los disensos acerca de la presencia estadounidense en bases militares en territorio colombiano, las incertidumbres frente al incremento de presupuestos y adquisiciones militares y las percepciones divergentes sobre los acuerdos de algunos países miembros con actores extra regionales en asuntos de seguridad y defensa.

En el ámbito interno, la reforma del sistema de seguridad y defensa constituye un asunto trascendente en la institucionalidad pública del país, proceso que proviene de las transformaciones resueltas por la Asamblea Nacional Constituyente y recogidas en la nueva Constitución y las implementadas por el gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2009; 2009-)

mediante reformas legales y decisiones administrativas para la gestión institucional de la seguridad y la defensa nacional.

En este proceso se presentan situaciones innovadoras en torno a la conducción civil del Ministerio de Defensa y su reestructuración, la implantación legal del sistema de seguridad pública y del Estado y la readecuación del sistema de inteligencia.

La reestructuración del sector defensa ha ido acompañada del incremento en los recursos presupuestales y un amplio plan de renovación y repotenciación de la infraestructura y el equipamiento militar.

Los problemas de seguridad ciudadana continúan siendo un asunto fundamental de la agenda gubernamental, que ha tenido variantes de gestión en el Plan de seguridad ciudadana y el proceso de modernización y reforma de la Policía.

1. ESCENARIO Y CONFLICTOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

La situación de seguridad en Ecuador ha evolucionado de acuerdo con factores externos, el conflicto fronterizo con Colombia, e internos: las reformas institucionales en el sector defensa y el crecimiento y la complejidad de los problemas de seguridad pública.

La irradiación del conflicto interno colombiano en la frontera norte del país continuó siendo el principal factor de tensión en materia de seguridad y defensa, agravado por los efectos político-militares que dejó el bombardeo a un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) en Angostura, en marzo de 2008, tras el cual las relaciones bilaterales sufrieron su resquebrajamiento más grave, que llevó a la ruptura de parte del Ecuador, manteniéndose una situación de inestabilidad y tensiones que han gravitado en la evolución del sistema de defensa.

Como resultado del desborde transfronterizo de la violencia armada, se ha ido incrementando la participación militar del país en la situación

de fuerza que compromete la franja fronteriza colombo-ecuatoriana. Este hecho condiciona la agenda de defensa, que supuso una mayor movilización militar hacia esa frontera, la repotenciación de capacidades de infraestructura y armamento y un proceso de reestructuración funcional y operativa de las Fuerzas Armadas, a fin de adecuarlas a las tareas y cursos de acción derivados del conflicto que afecta la relación bilateral.

No obstante la reactivación, en noviembre de 2009, de la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron), mecanismo de acción inmediata para el seguimiento y consecución de los compromisos militares y policiales de seguridad fronteriza, los principales factores de tensión entre los dos países continúan siendo el problema del control de la frontera común, en la que operan diverso tipo de fuerzas irregulares: guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes; y las orientaciones opuestas en cuanto a la caracterización de los factores de riesgo y de los medios para combatirlos.

El conflicto con Colombia ha sobredeterminado muchos aspectos de la política exterior

ecuatoriana. En el último año, y coincidente con el ejercicio de la presidencia *pro tempore* de Unasur y del Consejo de Defensa Suramericano, el conflicto bilateral ha trascendido el contexto subregional y las diferencias en política exterior y de defensa de los dos países se han explicitado en organismos como Unasur, Alba y la propia OEA, vinculando las tensiones bilaterales con las preocupaciones multilaterales en torno a la presencia estadounidense en el área y el crecimiento de gastos en defensa y compras de armamento por parte de los países colindantes al conflicto.

Tras la entrega de la base aérea de Manta por parte de Estados Unidos, por la finalización y no renovación del acuerdo de utilización por parte de Ecuador, el conflicto por la presencia de fuerzas armadas estadounidenses en la zona se desplazó hacia Colombia, tras el nuevo acuerdo entre los gobiernos de ambos países, que autorizaba la utilización de siete bases colombianas a efectivos del ejército de Estados Unidos.

Este acuerdo generó incertidumbre y reacciones adversas en la región. En la cumbre de Unasur en Bariloche (a finales de agosto de 2009), Ecuador ejerció una fuerte presión para que se expidiera una resolución en la que se condenara el acuerdo. Aun cuando en la declaración final no se incluyó esta crítica, Ecuador sí logró un pronunciamiento de advertencia acerca de la amenaza representada por la presencia de fuerzas militares extranjeras a la soberanía e integridad de los países de la región y a sus efectos contrarios a la paz y la seguridad regionales.

El contexto de confrontación bilateral y la nueva proyección de la política de fuerza colombiana con el acuerdo colombo-estadounidense para uso de bases militares, acicateó el clima de desconfianza bilateral, favoreciendo la aproximación de Ecuador a las posiciones antiintervencionistas venezolanas en el contexto del Alba y en la polarización de posiciones dentro de la Unasur.

Sin embargo, en el último año, el gobierno ecuatoriano mantuvo una posición de mayor

apertura a la normalización de las relaciones con Colombia, que tienden a regularizarse con la conclusión del gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2006; 2006-2010). En un primer momento, el diálogo con la administración del presidente Juan Manuel Santos (2010-) ha ido ocupando la diplomacia bilateral en la perspectiva del restablecimiento pleno de las relaciones bilaterales.

2. EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD Y LA DEFENSA

2.1 REFORMAS LEGALES, ROLES Y FUNCIONES MILITARES Y POLICIALES

La nueva Constitución del Ecuador, vigente desde 2008, establece un conjunto de principios que determinan la naturaleza de la seguridad pública y la defensa nacional, de los que se han derivado importantes reformas legales y decisiones de gobierno acerca de sus ámbitos particulares, estructura y funciones, que tienen relación con los roles asignados a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, integradas en el actual contexto de transformaciones institucionales.

Con la eliminación de la definición de “fuerza pública”, que agrupaba a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, se han precisado las funciones y roles correspondientes a cada institución (Constitución Política del Ecuador, artículo 160), así como el ámbito de su acción específica: las Fuerzas Armadas “tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”; y la Policía Nacional, definida como “institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional”, tiene como misión la “protección interna y el mantenimiento del orden público” (artículo 158).

La profesionalización de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, mediante el perfeccionamiento de sus roles y misiones a partir de

estas definiciones, constituye en la actualidad un proceso complejo e inconcluso, que interpela la voluntad política por su profundización, siendo particularmente controvertidas la intervención de las Fuerzas Armadas en ámbitos de gestión estatal y actividades empresariales.

El mandato constitucional de que las Fuerzas Armadas “sólo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional” (artículo 164) no se cumple plenamente: los procesos de desinversión no han avanzado, manteniéndose la gestión empresarial con participación militar en alrededor de treinta empresas en los sectores agrícola, industrial, comercial, de transportes, de hotelería, textil y aeronáutico. De igual forma se conserva el concepto de apoyo al desarrollo (artículo 164), a cuyo amparo se ha mantenido la presencia de la Fuerza Naval en la empresa estatal de petróleos (Petroecuador) y la asignación de obras de infraestructura al cuerpo de ingenieros del Ejército.

Por disposición del artículo 44 de la ley de seguridad pública y del Estado, los miembros activos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional no podrán participar en directorios, comisiones, comités, consejos consultivos y, en general, en organismos colegiados de instituciones, empresas públicas y organismos de regulación y control, a excepción de las entidades de seguridad social de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, y de aquellas empresas relacionadas directamente con la seguridad interna y externa.

La Contraloría General del Estado, por primera vez, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, dentro del Plan anual de control correspondiente a 2009, inició una auditoría de gestión a las empresas militares. En una intervención que no tiene antecedentes, el ente de control del uso de recursos públicos procedió a examinar a veintiocho compañías en las que el Estado tiene acciones, incluyendo empresas como Santa Bárbara, Fabril-Fame, Hdineagros, Acerías del Ecuador, Andec, Explocen Compañía Anónima, Dinmob, Aychapicho, Sepriv Cía. Ltda., y Omnibus-Transporte S. A.

2.2 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

El gobierno del presidente Correa ha puesto énfasis en la intervención y control civil de algunos sistemas que estuvieron tradicionalmente bajo conducción militar directa o indirecta, entre ellos el Consejo de Seguridad Nacional y los servicios de inteligencia militar y policial.

Con la aprobación y vigencia de la nueva ley de seguridad pública y del Estado, del 20 de septiembre de 2009, se constituyó el Sistema de seguridad pública y del Estado, bajo la dirección de la Presidencia de la República y conformado por varias entidades públicas, políticas, planes, normas, recursos y procedimientos para la seguridad ciudadana y del Estado.

En esta ley, el Consejo de Seguridad Nacional (Cosena) fue sustituido por el Consejo de Seguridad Pública y del Estado, definido como órgano asesor del presidente de la República en planes, políticas y estrategias de seguridad pública. El Consejo está integrado por el presidente, el vicepresidente, el presidente de la Asamblea Nacional, el presidente de la Corte Nacional de Justicia, los ministros de Defensa, Gobierno, Relaciones Exteriores y de Coordinación de Seguridad, el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el comandante de la Policía.

Entre los órganos ejecutores del Sistema de seguridad pública y del Estado se diferencian los que corresponden a defensa, orden público y gestión de riesgos. En la misma ley se definen como órganos ejecutores de la defensa el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores, que coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones militares combinadas, y las Fuerzas Armadas. Los órganos ejecutores correspondientes al orden público son el Ministerio de Gobierno, la Policía Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de la cooperación internacional.

La ley recoge la definición de la Constitución (en su artículo 388) mediante la cual se

estableció el Sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo, no subordinado a las estructuras de defensa y seguridad pública, en el que se articula un amplio grupo de instituciones públicas y privadas para atender la prevención, protección, respuesta, mitigación y reparación ante desastres naturales, catástrofes antropogénicas y otras calamidades.

2.3 CRISIS E INNOVACIÓN EN EL SISTEMA DE INTELIGENCIA

Uno de los mayores efectos internos del incidente de Angostura fue el que afectó a la situación de los servicios de inteligencia policial y militar ecuatorianos, cuyo rol en el hecho fue duramente cuestionado por el gobierno¹, a raíz de lo cual se impulsó un proceso de evaluación y reestructuración de los mismos, que generó tensiones institucionales y puso en evidencia las limitaciones estructurales de este tipo de actividad en el país.

En ausencia de definiciones estratégicas en política de seguridad y de una política de inteligencia, estas actividades, bajo las condiciones de la ley de seguridad nacional, tradicionalmente se encontraban dispersas en dos ámbitos dicotómicos: el militar y el policial, sin que la denominada Dirección Nacional de Inteligencia, adscrita al Consejo de Seguridad Nacional, pudiese integrarlas ni articularlas bajo una conducción política que respondiera a lineamientos estratégicos de seguridad y defensa. Sus precarias estructuras han sido muy vulnerables a las coyunturas e influencias exógenas ligadas a la asistencia externa, sobre todo estadounidense, en materia de recursos, infraestructura, capacitación y redes de información.

En su organización y funcionamiento la inteligencia militar se mantuvo circunscrita a cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas: terrestre, naval y aérea, con un nivel de coordinación a través de la Dirección de Inteligencia del Comando Conjunto, pero referidas a sistemas

operacionales independientes, con predominio de la inteligencia de la fuerza terrestre.

La crisis institucional puso en evidencia las limitaciones en la capacitación y especialización funcional, la discrecionalidad y escaso control de los órganos de inteligencia operativa, sus debilidades presupuestales y tecnológicas y la precariedad de los mecanismos de control y rendición de cuentas sobre el alcance y la dirección de las actividades de los organismos de inteligencia en asuntos de defensa y seguridad interna.

La inteligencia policial se desplegó en ámbitos de lo más diversos: Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (Dinapen), tránsito, migración, servicio urbano y rural, policía judicial, seguridad pública, policía comunitaria. En un ámbito más especializado, se articuló a la Unidad de Investigaciones Especiales (Uies), la Unidad de Antisecuestros y Extorsión (Unase), el Comando Operativo anti Coyotes (Coac) y la Dirección Nacional Antinarcóticos.

Las actividades de algunas de estas unidades se han financiado con recursos de programas de asistencia estadounidenses, a partir de los cuales, en ciertos casos, han desempeñado funciones sujetas a requerimientos de la agenda de seguridad de ese país. Bajo el supuesto de sus limitaciones financieras, las dependencias especiales de la policía han sido destinatarias de asistencia económica, logística y de capacitación de organismos de Estados Unidos, particularmente orientada a asuntos de narcotráfico, terrorismo y migración, sin mayor rendición de cuentas sobre el alcance de estos convenios.

El escalamiento de la tensión fronteriza y la proyección de los factores de riesgo derivados de los diversos tipos de violencia asociados al conflicto (armada, delincriminal, social e incluso militar), representó una alerta política acerca de los problemas críticos acumulados en las estructuras de inteligencia y evidenció las afectaciones de su autonomía y la desconexión entre las agencias, poniendo en duda la existencia de un siste-

ma nacional de inteligencia, sujeto a orientaciones estratégicas de Estado y control político.

En junio de 2009 se creó, por medio del decreto presidencial 1768, la Secretaría Nacional de Inteligencia, a partir de la reorganización de la antigua Dirección Nacional de Inteligencia, asignándole las funciones de planificación, coordinación, supervisión, control y ejecución de las acciones de inteligencia estratégica y operacional de varios subsistemas: militar, policial, la Unidad de gestión de seguridad interna de la Presidencia de la República y otras fuentes de inteligencia que se pudieran crear.

Posteriormente, en julio de ese mismo año, la Asamblea Nacional aprobó la ley de seguridad pública y del Estado, que establece la Secretaría Nacional de Inteligencia como la entidad responsable del Sistema nacional de inteligencia, cuyo titular, el secretario Nacional de Inteligencia, no podrá ser miembro activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

Mediante estos dos instrumentos jurídicos se busca reestructurar los aparatos de inteligencia militar y policial, bajo conducción civil, designada por el presidente de la República, a fin de establecer mayores controles políticos a las actuaciones de los organismos de inteligencia y delimitar los ámbitos de la inteligencia para la defensa y la seguridad interna.

En líneas generales, para esta reestructuración se consideran: la implementación de una instancia de inteligencia nacional dependiente de la Presidencia de la República, que planifique, coordine y articule a los subsistemas de inteligencia militar y policial; la reestructuración de la dirección y unidades de inteligencia de la Policía Nacional; la reorganización de las unidades de inteligencia militar y las direcciones de inteligencia de las Fuerzas Armadas, consolidando la Dirección de Inteligencia del Comando Conjunto; la diversificación de los programas de capacitación, concepciones, métodos y prácticas de inteligencia, a fin de reducir la dependencia respecto de modelos, enfoques y prácticas predo-

minantemente estadounidenses; la renovación del personal de inteligencia; la evaluación, y, en algunos casos, la suspensión de los convenios de cooperación en esta materia.

El Sistema nacional de inteligencia deberá operar con base en el Plan nacional de inteligencia, que será aprobado por el presidente de la República. Este plan deberá fijar las metas periódicas de las acciones de la Secretaría y los procedimientos de coordinación entre las entidades que conforman el Sistema: Ministerios de Defensa, Gobierno, Seguridad y Relaciones Exteriores, Secretaría de Gestión de Riesgos, Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Adicionalmente, la Secretaría Nacional de Inteligencia se encarga de elaborar el Plan nacional de seguridad integral. De esta forma se busca que, bajo un sistema sujeto a una conducción civil responsable de coordinar, articular e integrar las actividades de los organismos militares y policiales, se avance en la superación de la autonomía operativa, funcional y estructural de esta función de la seguridad y la defensa nacional.

2.4 MODERNIZACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

La estructura orgánica del Ministerio de Defensa se está reorganizando, a partir del proceso de modernización institucional iniciado con la nueva ley orgánica de la defensa nacional, vigente desde enero de 2007, que sustituyó a la ley orgánica de las Fuerzas Armadas (que estuvo vigente desde 1990), que se orienta, de acuerdo con el artículo 8° de la ley orgánica de la defensa, a consolidar al Ministerio de Defensa como órgano político, estratégico y administrativo de la defensa nacional.

Las reformas institucionales se desarrollan como un proceso en el que confluyen definiciones constitucionales, reformas legales y decisiones administrativas para la estructuración sistémica y la gestión integral de la seguridad y la defensa nacional.

En el contexto de las reformas legales, en el campo de la gestión ministerial, se definió el Plan estratégico del Ministerio de Defensa Nacional 2010-2013, que se orienta a la integración administrativa y operativa entre las tres ramas de las Fuerzas Armadas. Esta integración considera su mando, administración y operaciones conjuntas; la unificación de los sistemas de inteligencia e información; el uso conjunto de instalaciones y servicios; la integración en formación y adiestramiento; la homologación y complementariedad del equipamiento y las adquisiciones conjuntas para alcanzar economías de escala.

2.5 REFORMA POLICIAL

La escalada de situaciones de inseguridad pública² por la extensión de bandas delictivas y una mayor actividad del crimen organizado, que han elevado los índices de homicidios, secuestros, *sicariato* y otros delitos, apremia la agenda de seguridad gubernamental, que busca articular el Plan de seguridad ciudadana con un proceso de modernización y reforma de la Policía Nacional, tendiente a elevar sus niveles de profesionalización y eficiencia.

El sistema de investigación policial y los procedimientos administrativos en la institu-

ción constituyeron aspectos muy polémicos en la relación de la Policía con el Ministerio de Gobierno, que promueve una nueva ley orgánica de la Policía Nacional.

La modernización de la Policía se inscribe en el contexto de una reforma policial plasmada en una estructura y un sistema de tipo más civil que castrense³. En este contexto se reestructuraron varias unidades de elite de la Policía, siendo la de mayor trascendencia la Uies, que se integró a una Dirección de Investigación, y la creación de la Unidad de lucha contra el crimen organizado (Ulco).

Tras la disolución de la Uies, unidad que venía funcionando con recursos financieros y equipos proporcionados por Estados Unidos⁴, se abrieron indagaciones por parte de la Fiscalía a varios oficiales acusados de destrucción de información y entrega de información a la embajada de ese país.

En procura de una mejor respuesta policial a la escalada de inseguridad ciudadana, el Ministerio de Gobierno conformó una nueva Unidad de Lucha Antidelincuencial, constituida por 300 efectivos, como parte de la reestructuración de la Policía Judicial. A fin de que esta unidad emprenda un proceso de tecnificación, se la dotó de 4 millones de dólares para equipos⁵.

TABLA 1. POLICÍA NACIONAL,
ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL, POR COMPONENTES

Componente	Millones de dólares
Análisis, investigación, información, diagnóstico	28,20
Prevención y vigilancia	48,75
Relación Policía-comunidad, servicios e imagen	98,26
Auxilio y respuesta	108,66
Bienestar de Policía y familia	15,88
Formación y especialización	7,41
Comunicación	10
Unidades especiales	2,83
Total	320

Fuente: Ministerio de Gobierno. Agenda de seguridad, soberanía y democracia.

Tras las denuncias por supuestas violaciones de derechos humanos, se disolvió el Grupo de Apoyo Operacional (GAO), y se abrieron indagaciones contra policías por supuestas torturas contra los detenidos.

La reestructuración de la Policía Nacional es un componente fundamental del plan de seguridad ciudadana, al que se han destinado 320 millones de dólares. De este presupuesto 34% se destina para auxilio y respuesta rápida, y 31% para la relación de la Policía con la comunidad (véase la tabla 1), que constituyen los dos componentes privilegiados del Plan de seguridad ciudadana y modernización de la Policía (Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades, s. f.).

La repotenciación de equipo y material ha sido parte de la modernización de la Policía Nacional, que ha recibido asignaciones especiales para ese efecto.

3. RECURSOS PARA LA DEFENSA Y REPOTENCIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA MILITAR

3.1 NUEVO MARCO DE GESTIÓN PRESUPUESTAL EN DEFENSA

Mediante decreto ejecutivo, el presidente de la República dispuso la extinción de la Junta de Defensa Nacional a partir del 1 de enero de 2009. La Junta había venido desempeñándose desde 1962 como una entidad autónoma, administradora del presupuesto reservado y encargada de las contrataciones de bienes, obras y servicios de la defensa nacional.

El decreto de extinción dispuso además que las contrataciones de bienes estratégicos para la defensa nacional se ejecuten por medio del Ministerio de Defensa, para lo cual las asignaciones para contratar estos bienes se incorporaron al presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas.

Para la gestión de este presupuesto se creó la Dirección de Bienes Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional, como unidad responsable de los procesos precontractuales, contractuales, financieros y de seguimiento y evaluación, que anteriormente gestionaba la extinguida Junta de Defensa Nacional.

En la implementación de la economía de la defensa, el plan ministerial considera el mantenimiento de empresas relacionadas con la defensa o de carácter estratégico y el desarrollo de inversiones o alianzas estratégicas en pos de la complementariedad e independencia tecnológica en bienes destinados a la defensa.

En 2009 el presupuesto de defensa fue de 1.507'269.497,69 dólares, lo que ubica a este sector en el segundo rubro de asignación del presupuesto del Estado con un porcentaje del 27,9% (Acosta, 2010: 94-95), el más alto del último decenio.

3.2 FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LAS FUERZAS ARMADAS

La planificación del Ministerio de Defensa prioriza el fortalecimiento de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, mediante el planeamiento por capacidades que considera la repotenciación de la infraestructura de las tres ramas. Para el efecto se prevé una inversión progresiva de 730'371.545 dólares entre 2009 y 2013. De esta 67% está destinada a la repotenciación de la Fuerza Aérea; 25% a la Fuerza Naval; y 8% a la Fuerza Terrestre. Los desembolsos se presupuestan en 26% para el año 2009; 35% para 2010; 25% para 2011; 7% para 2012; y 7% para 2013.

A partir del ataque de Angostura el gobierno planteó un plan de modernización y mejora de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, enfatizando en que no se trata de una carrera armamentista, sino de la actualización de la infraestructura, que ha sido postergada por varios años y requiere de recuperación, con funciones disuasivas y de control fronterizo.

En este proceso de repotenciación se destaca el redireccionamiento de las fuentes de aprovisionamiento de material y equipos militares hacia países como India, Sudáfrica, Brasil, China o Rusia, lo cual responde a la política de no depender de Estados Unidos.

La repotenciación de la capacidad aérea incluye aviones de combate y reconocimiento, helicópteros y radares. Se prevé una inversión de alrededor de 70 u 80 millones de dólares en veinticinco aviones supersónicos, entre la compra de doce naves Cheetah a Sudáfrica, la repotenciación de siete aviones Kfir y la reparación de seis Mirage 50 donados por Venezuela. Adicionalmente, se compró a China un sistema radárico en 68 millones de dólares; siete helicópteros Dhruv, por 45,2 millones a la India; y a Rusia dos helicópteros NI para transporte de tropas, por 22 millones (véase la tabla 2)⁶.

Para la repotenciación del Ejército se destinaron 193,8 millones de dólares para la adquisición de armas y se incrementaron los recursos para sobrevuelos de aeronaves Casa (212 y 232), Cessna, Aravá, Avro, Gazelle, Súper Puma, MI-171 y Aluete. Desde 2008, el presupuesto de

fortalecimiento de la defensa se destinó principalmente a la compra de armamento y equipos, a diferencia de lo que ocurría hasta 2007, cuando se limitaba al mantenimiento del material⁷.

3.3 NUEVO PLAN DE DEFENSA INTERNA

A partir del bombardeo colombiano en territorio ecuatoriano contra un campamento clandestino de las Farc, se evaluaron las fuerzas, se reposicionaron los elementos militares y se redefinieron objetivos, hasta la elaboración del Plan de defensa interna denominado Patria I, destinado a mejorar la operatividad militar mediante su reagrupamiento territorial y el establecimiento de un sistema de mando unificado con fuerzas componentes conjuntas, planificación centralizada y ejecución descentralizada. El nuevo diseño busca potenciar el transporte fluvial y marítimo y la aviación, mejorar las comunicaciones y las capacidades de los equipos de inteligencia y la velocidad y eficiencia de las operaciones.

De acuerdo con este plan, la protección de la frontera con Colombia está a cargo de la Fuer-

TABLA 2. PRINCIPALES ADQUISICIONES MILITARES PROYECTADAS

Aviación	Naval	Ejército
Siete helicópteros Dhruv (India)	Modernización de dos submarinos	Modernización de diez vehículos blindados
Veinticuatro aviones Supertucano (Brasil)	Modernización de armas TBI (submarinos)	Tres helicópteros
Dos sistemas radáricos (China)	Modernización lanchas misileras	Reparación sistemas complementarios aviación ejército
Avión ejecutivo de reconocimiento	Torpedos	Dieciocho jeeps Agrale Marruá
Recuperación aviones supersónicos Mirage F1 y Kfir	Modernización del sistema naval de defensa (astilleros)	180 visores nocturnos
Equipos y materiales	Seis aviones no tripulados IAI (Israel) sistema de vigilancia nocturna, inteligencia y radar	Doce vehículos tácticos
Donación aviones (Venezuela) Seis Mirage-50: fabricados en 1976, modernizados en 1996, y sus misiles		Dos millones de cartuchos calibre 5,56 mm 833.000 cartuchos calibre 9 mm
Negociación: doce aviones caza Cheetah (Sudáfrica)		

za de Tarea 1, compuesta por 7.500 efectivos del Ejército, la Marina y la Aviación, destacados en forma permanente y apoyados por 1.500 soldados de diversas unidades, movilizados temporalmente en la zona. Se considera también alrededor de 3.000 policías para el control de delitos como el contrabando de combustibles y el narcotráfico.

Con la actual división territorial todas las provincias fronterizas (Esmeraldas, Imbabura, Carchi, Sucumbíos, Napo, Orellana y Pastaza) se integrarán en un solo frente, a cargo de la Fuerza de Tarea 1. La nueva planificación supone que se intensificará el trabajo de control del territorio, el cuidado de las áreas estratégicas y la creación de fronteras vivas, y se impedirá que cualquier fuerza extranjera ingrese al país, para lo cual, adicionalmente, en el área fronteriza de Sucumbíos se planificó la creación de tres nuevos destacamentos en las zonas de Palmar, Barranca Bermeja y Cantagallo.

En esta planificación confluyen los programas de repotenciación y restructuración de las Fuerzas Armadas, dentro de un sistema de mando y operación adaptado a las condiciones derivadas de la tensión armada en la frontera norte, lo cual ha impuesto un proceso de readecuación de la infraestructura, la movilización de recursos humanos y un reposicionamiento territorial de las unidades militares.

4. INTEGRACIÓN REGIONAL Y COOPERACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA

La nueva Constitución política define la integración como un “objetivo estratégico del Estado” (artículo 424) y propugna la integración “de manera especial la andina y latinoamericana” (artículo 4º). Entre los diversos espacios de integración, el impulso prioritario se orienta hacia “la integración política, cultural y económica de la región andina, América del Sur y Latinoamérica” (artículo 418).

Esta definición constitucional se inscribe en un contexto en el que se redefinen las dinámicas subregionales de integración de los tradicionales

bloques de área, Comunidad Andina de Naciones (CAN), Mercado Común del Sur (Mercosur), Comunidad del Caribe (Caricom), Sistema de la Integración Centroamericana (Sica), y cobra mayor proyección el más reciente proyecto subcontinental, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Ecuador asumió la presidencia *pro tempore* de la Unasur en agosto del 2009, ejerciéndola durante el último año sin mayores avances en su agenda política, comercial, energética, de infraestructura o medio ambiental. La actividad más dinámica durante el periodo fue la del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), del cual también ejerció la presidencia *pro tempore*.

La presidencia ecuatoriana de Unasur debió enfrentar, de inicio, la afectación de la situación colombiana a raíz del acuerdo de utilización de bases en su territorio por parte de Estados Unidos y las reacciones adversas que este acuerdo generó. A partir de la Cumbre extraordinaria de Bariloche, en agosto de 2009, el CDS recibió el mandato de trabajar un diseño de medidas de confianza y seguridad en la región, que fue ratificado en la reunión de cancilleres y ministros de Defensa en Quito, en septiembre del mismo año.

A partir de entonces, bajo la presidencia de Ecuador, el CDS trabajó el mecanismo de medidas de fomento de la confianza y seguridad, aprobado en Quito en noviembre de 2009. Este mecanismo considera como líneas básicas: el intercambio de información y transparencia en materia de armamento y presupuestos de defensa; la notificación de actividades militares intra y extra regionales; un conjunto de medidas en los ámbitos de seguridad, vigilancia, control de armas, prohibición de apoyo y prevención de grupos armados; la garantía de no utilización de acuerdos que impliquen presencia militar extra regional en contra de la seguridad y la integridad territorial de los países miembros y la garantía de mantener a Suramérica como zona libre de armas nucleares; y un mecanismo voluntario de verificación mediante visitas e intercambio de información militar.

La gestión ecuatoriana fue trascendente para que el Consejo de Defensa Suramericano se afianzara como instancia de construcción de confianza y cooperación, remontando las condiciones complejas en las que asumió la Presidencia por los efectos regionales del conflicto bilateral colombo-ecuatoriano, los disensos generados por las bases militares de Estados Unidos en Colombia, y las percepciones de riesgo y desconfianza por las adquisiciones militares y los acuerdos extraregionales en materia de seguridad y defensa.

Ecuador ha puesto énfasis en los procesos y mecanismos de integración en seguridad y defensa, como una dimensión fundamental de la integración política, propiciando la constitución de regímenes de cooperación alternativos al deteriorado sistema interamericano.

El actual marco constitucional establece como una de las prioridades de la integración latinoamericana y del Caribe, el “impulsar una política común de defensa que consolide una alianza estratégica para fortalecer la soberanía de los países y de la región” (Constitución Política del Ecuador, artículo 425). En esta perspectiva, el gobierno ecuatoriano viene propiciando mecanismos de integración en seguridad y defensa, tanto en el Consejo de Defensa Suramericano, como en su participación en el bloque Alba.

Esta doble integración no deja de contener elementos contradictorios, dada la proclama de la Alba de una “estrategia de defensa integral popular conjunta” que incluya mecanismos de respuesta conjunta que proyectarían una alianza militar y una escuela común de doctrina y formación de fuerzas armadas, lo cual contiene una marcada diferencia con el Consejo de Defensa Suramericano, orientado a una interlocución entre políticas de defensa nacionales y a la generación de mecanismos de confianza, sin política de defensa común ni conformación de una alianza militar ni de un mecanismo de seguridad colectiva.

En el último periodo, el Ecuador ha venido diversificando el espectro de alianzas y acuerdos en seguridad, dentro y fuera de la región, a partir de una visión de un orden internacional multipolar. Entre los acuerdos de cooperación se destacan, además de los que responden a lógicas de integración regional y subregional, los que aproximan vínculos bilaterales en el entorno andino y latinoamericano, y en la proyección extraregional de la actual política exterior ecuatoriana (véanse las tablas 3 y 4).

De acuerdo con la actual perspectiva de gobierno, se proyecta insertar las definiciones de seguridad y defensa en un ámbito más amplio de las relaciones internacionales, en relación

TABLA 3. ECUADOR: ACUERDOS DE COOPERACIÓN MULTILATERAL EN SEGURIDAD, 2008-2009

Unasur Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa	Septiembre y noviembre	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos de cooperación en materia de defensa • Consejo de Defensa Suramericano
Alba	Octubre de 2009	<p>Cumbre Alba-TCP Comité Permanente de Soberanía y Defensa de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (parte del Consejo Político)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de defensa integral popular conjunta • Escuela de dignidad y soberanía de las Fuerzas Armadas de los países de la Alba-TCP
Argentina, Bolivia, Ecuador y Paraguay	Julio de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación para la defensa, actividades académicas, capacitación técnica militar y ejercicios conjuntos

TABLA 4. ECUADOR: ACUERDOS DE COOPERACIÓN BILATERAL EN SEGURIDAD, 2008-2009

Perú	Julio de 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación bilateral en materia militar en programas de desarrollo de la frontera común • Programas de modernización del Ministerio de Defensa • Cooperación en operaciones de mantenimiento de paz • Colaboración en ciencia, tecnología y producción para la defensa e investigaciones • Estudios estratégicos de la defensa • Inteligencia estratégica militar (reformular el sistema ecuatoriano)
Irán	Diciembre de 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación para la defensa (armamento) • Apoyo a la Asociación Internacional de Energía Atómica
China	Julio de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación profesional militar y asistencia con médicos chinos militares y maestros de artes marciales • Cooperación en armamento
Rusia	Agosto de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Uso pacífico de energía nuclear y armamentismo
Chile	Septiembre de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Intercambio académico militar • Programas de desarrollo para la cooperación en la defensa
Venezuela	Octubre de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación para la defensa • Investigación en desarrollo tecnológico militar • Ejercicios conjuntos
Colombia	Noviembre de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Reactivación de la Combifron

con las definiciones de soberanía, integración y alianzas estratégicas, desde una perspectiva multipolar que abarca la diversificación de la cooperación en el ámbito militar en lo que atañe a tecnología e industria militar, fuentes de aprovisionamiento de material bélico y equipos, sistemas de vigilancia e inteligencia, doctrina y capacitación.

PERIÓDICOS Y REVISTA

Expreso, Guayaquil.

Hoy, Quito.

El Comercio, Quito.

El Telégrafo, Guayaquil.

El Universo, Guayaquil.

Revista *Vanguardia*. 178, 180, 181, 196, 205, 243, 246.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto (coordinador) (2010). *Análisis de coyuntura. Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales del Ecuador durante el año 2009*, Ildis-Flacso, Quito, abril.

Arellano, Félix Gerardo (2009). *Nacimiento, evolución y perspectivas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, Ildis-Fes, octubre.

Constitución del Ecuador, 2008.

Ley de seguridad pública y del Estado, 2009.

Ministerio de Defensa Nacional. Agenda política de la defensa nacional.

Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades. Agenda de seguridad, soberanía y democracia.

Modernización de Ministerios de Defensa. Consejo de Defensa Suramericano, Quito 2010.

Resdal (2009). *Atlas comparativo de seguridad y defensa*.

NOTAS

- 1 Entre las anomalías se señalaron: el manejo arbitrario y la destrucción de evidencias judiciales, el ocultamiento y filtrado de información, el mantenimiento de contactos con redes de inteligencia extranjeras sin conocimiento ni autorización superior y, en general, el accionar ajeno al control político de las instancias de gobierno.
- 2 Revista *Vanguardia*. 205. "El mapa del crimen organizado", septiembre de 2009.
- 3 Revista *Vanguardia*. 180. "La modernización de la Policía Nacional no basta. Entrevista a Gustavo Jalikh, Ministro de Gobierno", marzo 2009.
- 4 La UIES recibió 2 millones de dólares anuales de los Estados Unidos, que también entregó 33 vehículos y cuatro motos, desde 2003.
- 5 *El Comercio*, Quito 19 de octubre de 2009.
- 6 *El Comercio*, 26 de septiembre de 2009.
- 7 *El Comercio*, 8 de febrero de 2009.