

Agenda para la reflexión política del sector seguridad y defensa

Elementos para la discusión sobre relaciones civiles-militares en Ecuador

**DIEGO PÉREZ
GALO CRUZ
LORENA PAREDES**
ABRIL 2017

- El presente documento busca establecer una agenda de atención sobre los puntos focales para el sector seguridad para los próximos cuatro años en el Ecuador.
- En el ámbito de la dirección político-estratégica del sector defensa, es necesario fortalecer la institucionalidad a través de la legalidad y legitimidad de las acciones del Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas. Para ello se debe emitir una política de defensa nacional que trace directrices que guíen las decisiones en los escenarios futuros. La estrategia de defensa nacional debe establecerse sobre la base de los escenarios de seguridad y defensa, para lo cual es imperativa la recuperación de la capacidad operativa de los organismos del sector.
- Se debe redefinir el aporte de las instituciones de defensa al desarrollo nacional, caracterizando la relación civil-militar en términos de cooperación y contribución a la consolidación democrática y fortalecimiento de sus instituciones.
- En el ámbito internacional, se debe potenciar la inserción nacional en el marco de los organismos internacionales vinculados al campo. La contribución a las iniciativas globales y regionales de defensa debe supeditarse al interés nacional, definido en la política de defensa nacional, e imbricado en la estructura decisoria del mando político.

Contenido

- **Algunos antecedentes estructurales 5**

- **Liderazgo, institucionalidad e ideología: limitantes para la conducción del sector 10**
 - Miradas teóricas 10**
 - Ecuador: mirada empírica 12**

- **La conducción político-estratégica de la seguridad y defensa 14**
 - 1. Mantener la legalidad y legitimidad 23**
 - 2. Fortalecer y respetar la institucionalidad 23**
 - 3. Ejercer la responsabilidad política 24**
 - 4. Emitir la política de defensa nacional 24**
 - 5. Desarrollar la estrategia de defensa nacional 24**
 - 6. Recuperar la operatividad de los organismos de defensa nacional . . 24**
 - 7. Reinsertar a los organismos de la defensa nacional en el contexto internacional 25**
 - 8. Priorizar la cooperación en defensa acorde a los intereses nacionales y evitar situaciones de aislamiento internacional 25**
 - 9. Contribuir a la seguridad suramericana 25**
 - 10. Redefinir la política de apoyo al desarrollo nacional 25**

- **Bibliografía 28**



Algunos antecedentes estructurales

Samuel Huntington, en una de las entradas clásicas de reflexión, señala: “las relaciones cívico-militares constituyen un aspecto de la política de seguridad nacional” (1995, p. 13). Esta perspectiva implica la existencia de un sistema interdependiente en el que las Fuerzas Armadas y el poder político se relacionan con la finalidad exclusiva de consolidar un sistema democrático republicano de control civil objetivo¹. Sin embargo, al restringir la discusión al problema exclusivo de la profesionalización militar, queda por fuera la posibilidad de comprender esta relación en una dimensión sistémica. Por ello, se propone reubicar este debate en una clave de sistemas, donde se pueden observar las intervenciones de actores con intereses distintos, en virtud de las cuales estos podrán cooperar o competir, construyendo así una agenda que les permita fortalecer su posición frente a los demás actores en tal sistema (Easton,

1982; Luhman, 2013). Esta reflexión teórica se traslada al caso particular de Ecuador en el periodo desde la transición a la democracia, en 1979, hasta la actualidad, haciendo énfasis en el periodo de gobierno 2007-2017.

Al contrario de lo señalado por Huntington, la transición ecuatoriana no se puede leer exclusivamente en la dimensión de la política de seguridad nacional, sino en un sentido más amplio de cooperación político-militar, antes que de competencia. Ecuador tuvo una transición negociada y ello implicó la consecución de varios acuerdos entre civiles –representados mayoritariamente por los partidos políticos y algunos sindicatos– y militares, con el fin de determinar las condiciones de la participación política, la estructura del Estado y el modelo de desarrollo a adoptarse (Mainwaring, 1989). En tal sentido, la transición implicó una amplia negociación en la que se incorporaron partidos políticos y actores sociales diversos², articulados

1 En este trabajo, originario de 1957, y con múltiples reediciones, Huntington ubica su preocupación principal en la construcción de un marco teórico para comprender las relaciones civiles-militares. Allí señala al control civil objetivo como aquel que maximiza el profesionalismo militar, reduciendo por lo tanto la influencia y posibilidades de manipulación política de las fuerzas por parte de los políticos civiles; presume la neutralidad política de los militares como un indicador de la consolidación democrática. Esto se opondría a lo que se observa en el contexto previo y posterior a la Segunda Guerra Mundial, donde las Fuerzas Armadas eran utilizadas para sustentar fines políticos particulares.

2 Herrera Llive (2007) recoge la configuración de las tres comisiones que canalizarían la transición. La primera, encargada de redactar una propuesta de nueva Constitución, estuvo conformada por los partidos: Izquierda Democrática (ID), Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE), Partido Nacional Guevarista (de corte populista), Partido Patriótico Popular (PPP), Democracia Cristiana (DC, que mantuvo dos representantes), dos independientes, y un representante de las Cámaras de la Producción, y otro de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (Ceosl, socialista). La segunda comisión, que debía proponer una reforma a la Constitución de 1945, se conformó por: Partido Conservador Ecuatoriano (PCE, con dos representantes), Concentración de Fuerzas Populares (CFP, representado por Jaime Roldós Aguilera), Partido Republicano Independiente Ecuatoriano (PRIE), Unión Democrática Popular (UDP, que se uniría más adelante con la Democracia Cristiana), Partido Socialista Ecuatoriano (PSE), Izquierda Democrática (ID), Federación Nacional de Campesinos, Asociación Ecuatoriana de Radiodifusores (AER), y, un independiente. La tercera comisión, encargada de la elaboración de las leyes de elecciones, de partidos, y el estatuto de referéndum en virtud del cual se reglamentaría la selección de la Constitución (sea la de 1945 reformada o la redactada expresamente para el momento) que regiría en el nuevo periodo democrático, tuvo representación de: Democracia Cristiana (DC, con Oswaldo Hurtado Larrea), Partido Socialista Ecuatoriano (PSE, que eventualmente incrementaría su representación a tres, luego de la renuncia de los miembros de la Izquierda Democrática), Partido Social Cristiano (PSC, que por las mismas razones expuestas incrementaría su representación a dos), Partido Liberal, Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE), Sindicato de Choferes, Federación de Ingenieros, un representante de la “izquierda”; y dos independientes.



alrededor de la noción de la recuperación de los elementos electorales de la democracia, y la preservación del status quo para los grupos comerciales, financieros e industriales cuya subsistencia se imbricaba con el proyecto económico estatal (Herrera Llive, 2007; North, 2006).

Siguiendo la dinámica de lo ocurrido con otras transiciones pactadas en la región, en Ecuador, esta se amparó, en parte, en la Constitución que reglamentaría la democracia, pero también en pactos consuetudinarios informales o implícitos (Bustamante, 2003) que permitían la convivencia de los múltiples actores involucrados en garantizar el retorno y mantener la democracia en funcionamiento. Adicionalmente, el compromiso implicó el retorno de los militares a los cuarteles y la resolución de la cotidianidad política por los propios políticos civiles, sin acudir a los cuarteles para legitimar decisiones (Varas, 1991). El retiro castrense de la administración política del Estado conllevó, por un lado, a su profesionalización, pero, por otro, permitió el surgimiento de prerrogativas militares (Stepan, 1988)³. A partir del retorno democrático, es factible constatar que en Ecuador predominan los elementos procedimentales de la democracia y el juego de los

partidos políticos como mecanismo de selección de autoridades, un retorno efectivo de las Fuerzas Armadas a sus actividades profesionales (Rouquié, 1982), pero también un entorno institucional que permitiría la “protección” de la democracia de ser necesario (Loveman, 1999)⁴. Las condiciones de la democracia dictaban, en última instancia, una separación entre las funciones civiles y militares, donde estos últimos renunciaban a cualquier intervención en el ejercicio del poder político directo mientras los primeros crearían condiciones tendientes a la institucionalización y garantizarían el profesionalismo militar. Existe, como resume Bustamante,

...una especie de pacto político constituyente del régimen de 1979: por un lado las FF.AA. se retiran de la presencia abierta en la política, y por otro lado los políticos civiles les garantizan una no injerencia en sus asuntos, una abstención civil en el manejo de las políticas de seguridad y un sustancial autogobierno castrense sobre una serie de áreas de acción que les quedan reservadas a las FF.AA. Muchas de estas áreas de acción se convierten en “reductos” institucionales corporativistas e incluyen sectores de actividad que normalmente no se consideran (al menos en las democracias clásicas) temas de competencia castrense (2003, p. 8).

3 Las prerrogativas se conciben como ámbitos de exclusiva administración y decisión militar, aisladas de la facultad de control político. Stepan (1988) las ubica y describe al analizar la transición brasileña; no obstante, estas también existen en el caso ecuatoriano: la posibilidad de intervención castrense en el desempeño de la política por parte de los civiles; el rol independiente de los militares en el sistema político; la ubicación de militares como asesores y consejeros presidenciales exclusivos en cuestiones de seguridad y defensa; la autonomía y control de los servicios de inteligencia; un papel activo en la administración de empresas del Estado, como parte de sus juntas directivas o en el manejo ejecutivo de las mismas; y la existencia de fueros jurisdiccionales.

4 El concepto de democracia “protegida” implica la existencia de todas las formalidades democráticas procedimentales, junto con dispositivos constitucionales que permitirían la eventual intervención de Fuerzas Armadas sobre el sistema cuando sintieran que el sistema democrático está en riesgo. La paradoja de la intervención “en” la preservación “de” la democracia se explica por la intención de salvaguardar el bien mayor en el sentido histórico. Esta categoría matiza las intervenciones que Huntington (1997) y O’Donnell y Schmitter (1986) describen como pretorianismo o acciones pretorianas, pues en estas predomina una mirada corporativa de la intervención (la finalidad es la preservación de intereses particulares). Vinculada a estas, la categoría de pretorianismo arbitral se refiere a la intervención de militares en la política con la finalidad de mediar en un conflicto político o en una pugna de poderes (Haro Ayerve, 2015). No obstante, en la aproximación de Loveman, la intervención castrense busca “proteger” a la misma democracia de los resultados de su propio funcionamiento.



Este entramado institucional mantendrá su estructura a pesar de la voluble coyuntura política ecuatoriana. Las tensiones a las que se somete al sistema político ponen a prueba la naturaleza del acuerdo, que logra mantenerse a pesar de las acciones en las que los militares retomarán el protagonismo al avalar soluciones determinadas por los políticos civiles a las crisis de 1997, 2000 y 2005. En todos estos procesos se pondrá a prueba la capacidad institucional del sistema para solucionar las tensiones sociales derivadas de su naturaleza excluyente y la distancia generada entre los partidos y la sociedad (Andrade, 2009; Verdesoto, 2014). Esta práctica, entonces, prueba ser eficiente para garantizar la prevalencia del status quo, resaltando la división de funciones políticas y militares de la transición, mismas que se mantienen a pesar de las coyunturas de crisis y el cambio constitucional de 1998⁵.

Estas condiciones anteceden a la llegada al poder de Rafael Correa Delgado, en 2007. Con esta presidencia se desencadenan varias transformaciones que apuntan a la recomposición de la institucionalidad nacional alrededor de la recuperación de la capacidad reguladora del Estado, de una mayor equidad en la distribución de la riqueza, de la planificación estatal en virtud de objetivos de desarrollo⁶, y del uso de los recursos para la realización de obra pública y el fortalecimiento de la economía nacional (Correa,

2009). Así, se podría plantear a este periodo como de transformación institucional (Mahoney y Thelen, 2010)⁷, considerando el contenido ideológico de la visión de país que propone y la intención de reformular profundamente la institucionalidad a partir de la creación de un nuevo marco constitucional, proceso iniciado tras la convocatoria a una Asamblea Constituyente en 2008. En tal Constitución, la misión de las Fuerzas Armadas alterará la disposición que discursivamente se asumió como la culpable del periodo de inestabilidad entre 1997 y 2005, al retirar la partícula que otorgaba a la institución militar la responsabilidad de la garantía del ordenamiento jurídico del Estado (ver Tabla N.º 1). Ello, no obstante, implicaba desconocer las dificultades sistémicas en la relación partidos políticos-Fuerzas Armadas, que eran las causantes de las crisis políticas de finales del siglo XX e inicios del XXI.

Al asumir que en una disposición jurídica se encontraba el núcleo de la dinámica de las relaciones político-militares en Ecuador, se simplificó el espectro de discusión en el que posteriormente se insertarían temas como la definición de la política de defensa o la conducción del sector. La adaptación de estos aspectos de la institucionalidad al nuevo marco constitucional del país tuvo, además, un importante influjo ideológico, lo que configuró una situación particular por el quiebre que esto representaba en la dependencia de la trayectoria institucional.

5 Las Fuerzas Armadas actuaron en la crisis de febrero de 1997 que desencadenó en la caída del expresidente Bucaram. La segunda acción, en este sentido, fue su participación en el abrupto fin al gobierno del expresidente Mahuad, y más adelante, en 2005, en el de Lucio Gutiérrez. Huntington (1995) señala que la intervención de los militares en la política no se da por la naturaleza de la institución armada, sino por la debilidad de las instituciones, lo que significa que este fenómeno se produce por un ambiente de inestabilidad democrática. Fitch (1977), por su parte, considera que los golpes de estado son la respuesta de las Fuerzas Armadas a la corrupción, la ineficiencia y la violencia generada por gobiernos incapaces que han provocado una grave crisis política.

6 Conceptualizado como “buen vivir”; implica una dimensión que trasciende las nociones de crecimiento económico exclusivamente.

7 El institucionalismo histórico prevé la posibilidad de que las instituciones se transformen (es decir, alteren la trayectoria de la cual se han vuelto dependientes) como consecuencia de una coyuntura crítica, la acción del liderazgo o el influjo ideológico que obliga a que la institución revea su marco de relacionamiento con la sociedad y, al modificarlo, busque que se vuelva permanente.



En primer lugar, en el caso de la política de defensa, esta se sustituye por los instrumentos de planificación que derivan del Plan Nacional del Buen Vivir y del Plan Nacional de Seguridad Integral; a estos se suman las agendas políticas del sector que determinan las prioridades y enfoques de la acción institucional (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014; Ministerio de Defensa Nacional, 2014; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

En segundo lugar, la conducción política de la defensa se centró en la figura de quién dirigiría esta cartera. Como se observa con detalle en páginas posteriores, la opción que tomó el gobierno fue ubicar ministros de defensa civiles, con un perfil político e ideológico preponderante, cambiando de esta manera una regla no escrita del Ecuador post-transicional, pues desde 1988 se había optado por generales o almirantes en servicio pasivo para tales funciones⁸.

Tabla N.º 1
Disposiciones constitucionales relativas a las Fuerzas Armadas

Constitución 1979	Constitución 1998	Constitución 2008
Art. 128.- La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional.	Art. 183.- ...Las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico...	Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.

Fuente: (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008; Asamblea Nacional Constituyente, 1998; Constitución Política de la República del Ecuador, 1979).

Elaboración propia.

8 Rivera (2006) señala la existencia de una disposición en la Constitución de 1979 que otorgaba el cargo de ministro de defensa a un militar en servicio activo. Si bien esto se comprueba en otros países de la región, como es el caso de Brasil (Stepan, 1988), para el ecuatoriano esta mención es imprecisa, pues no existía tal disposición. Un acuerdo tácito entre civiles y militares, sin embargo, habría articulado tal dinámica, de manera que se encuentra que hasta 1988, quienes actúan en tal posición son militares en servicio activo.



Se encuentra que la Constitución 2008 otorga al presidente de la República capacidades políticas y administrativas para la conducción del sector defensa, señaladas puntualmente así:

“Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: (...)

16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial.

17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional” (Asamblea Constituyente de Ecuador, 2008).

Tal autoridad se ratifica en el marco legal desplegado por la Ley Orgánica de la Defensa Nacional⁹, que señala:

“Art. 3.- El Presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y ejerce tales funciones de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y más leyes pertinentes.

Sus funciones constitucionales, en los aspectos político-administrativos, las implementará a través del Ministerio de Defensa Nacional; y, en los aspectos militar-estratégicos, con el Comando Conjunto, sin perjuicio de que las ejerza directamente” (Congreso Nacional, 2007).

Es importante subrayar que la posición del presidente de la República al frente de las Fuerzas Armadas guarda relación con la existencia efectiva de un marco legal que limita y delimita su autoridad, por lo que Bustamante (2005, p. 22) recuerda que esta “solo es válida en tanto se mantiene dentro de esa limitación y que acata y reconoce a otras autoridades limitadas que comparten con él la soberanía global del Estado”.

Bajo la estructura existente, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas gestiona una pluralidad de tareas a través del Ministerio de Defensa; sin embargo, existe también la posibilidad de que establezca una relación directa con el presidente o viceversa, con lo que se configura una doble entrada decisional. Ello devalúa, de cierta manera, la función del Ministerio de Defensa porque puede generar problemas de flujo de información (por redundancia, ocultamiento u omisión) pero, sobre todo, porque dificulta la racionalidad del proceso decisorio al considerar que las demandas pueden llegar a tener un doble origen. Una consecuencia preocupante que surge de esta estructura es la amenaza de devaluación de las competencias objetivas ministeriales. Se debe considerar que la carencia de una delimitación legal y procedimental puede incrementar la subjetividad y discrecionalidad en la acción del liderazgo civil sobre los mandos militares. Al trasladar tal dificultad al contexto histórico institucional es posible encontrar cómo las aproximaciones personalistas y patrimonialistas del régimen político, al permear sobre esta, afectarían su institucionalidad.

9 Se debe señalar que, a pesar de la actualización de buena parte del marco normativo nacional, la citada ley mantiene su vigencia, aunque normas más recientes han derogado varias de sus disposiciones. En el campo de lo señalado, la vigencia es plena, y cabe resaltar que es importante por ser el único cuerpo normativo que al momento establece el ordenamiento citado.



Liderazgo, institucionalidad e ideología: limitantes para la conducción del sector

Miradas teóricas

Fabbrini (2009) trabaja el concepto de “liderazgo” definiéndolo como una relación en la que un actor posee una posición de particular capacidad frente a otros en el entorno en el que opera. Tal consideración lo ubica dentro de un sistema, y, por lo tanto, lo pone a operar en virtud de intereses, estableciendo vínculos de cooperación-competencia con otros actores (Easton, 1982; Luhman, 2013) que probablemente encuentran en el líder una serie de características particulares, que los impele a seguirlo. Así, el líder busca implementar una agenda que le garantice la consecución de sus intereses; para ello, desarrolla una estrategia para conseguirlos o retenerlos, y esto, en última instancia, determina las condiciones bajo las que se relacionará con los demás actores del sistema (Shepsle, 2010).

De manera resumida, la acción de un líder está vinculada con la legitimidad que posee para sus acciones y, aunque las fuentes de esta legitimidad son múltiples, es importante destacar que para un sistema democrático, esta se encuentra en el ejercicio de una función adquirida y delimitada por una serie de disposiciones legales (Weber, 1979). Frente a sus seguidores, la capacidad de

agenda que le otorga dicha posición, le permite posicionar temas en las esferas públicas de discusión (Fiorina y Shepsle, 1989) y generar decisiones que guíen las políticas adoptadas por las instituciones. El líder opera en un contexto en el que se posiciona sobre él una serie de demandas en torno a la provisión y distribución de recursos (dinero, influencia, vocería, posiciones de toma de decisiones, etc.), pero además, estas demandas se ponderan con las relaciones que históricamente el sujeto ha construido con los demás actores en el sistema (Post, 2004). De allí que este deberá administrar su poder para equilibrar su posición y las expectativas que esta genera.

Así, el liderazgo tiene una naturaleza social, correlacional e interesada¹⁰ en lo que se aprecia: “...the pre-eminence of one or a few individuals in a group, in the process of control of societal phenomena” (Mumford, 1906, p. 221). Quienes se convierten en líder no solamente adquieren la posición, sino que al relacionarse con su entorno constituyen una institución¹¹ que organiza modos de control sobre los hábitos sociales y las condiciones de vida de quienes son parte de la sociedad en la que este se verifica (North, 1991). Un líder entonces, tendrá la posibilidad de introducir normas para el funcionamiento del sistema y moldearlas de cara a la operación de los actores con los que se relaciona en un contexto específico. En última instancia, tal posición implica la posibilidad de administrar el sistema, e insertar cambios que alteren la dependencia de la

10 En el sentido de la búsqueda de intereses.

11 Aquí se plantea el concepto de institución desde la comprensión que utiliza North (1991):

“Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights). Throughout history, institutions have been devised by human beings to create order and reduce uncertainty in exchange. Together with the standard constraints of economics they define the choice set and therefore determine transaction and production costs and hence the profitability and feasibility of engaging in economic activity. They evolve incrementally, connecting the past with the present and the future; history in consequence is largely a story of institutional evolution in which the historical performance of economies can only be understood as a part of a sequential story.”



trayectoria¹² cuando esta se oponga a garantizar la agenda que el líder haya propuesto.

En el ejercicio del liderazgo –más aún cuando el entorno en el que se lo considera es político e implica a las instituciones del Estado–, el elemento central es el poder. Ello supone que el acto de imponerse sobre terceros pase de ser una probabilidad (Weber, 1979) a constituir un hecho cierto (Foucault y Deleuze, 2000)¹³. El líder posee múltiples herramientas en las que se verifica su poder; French y Raven (1986) las señalan como la entrega de recompensas, capacidad coercitiva, legitimidad, ubicación referencial ante un entorno, y la experticia. De esta manera, es claro que desde una posición institucional, un líder tiene amplias capacidades de incidencia sobre el funcionamiento del sistema. Como se ha señalado, esta capacidad no es exclusivamente individual, sino que deriva de una posición legalmente adquirida, y ello supone también que el poder que puede ejercer desde ella estaría constreñido por la propia institucionalidad.

Es importante resaltar, sin embargo, que la historia política latinoamericana revela una tensión particular entre instituciones e individuos (O'Donnell y Schmitter, 1986; Laclau, 2005; O'Donnell, 2009). De esto deriva un problema para la institucionalización, pues si bien se presume que el Estado, a través de sus instituciones, adoptará decisiones de manera despersonalizada, racional y atada a la ley, los intereses individuales de quien está en la posición de liderazgo podrían influir sobre las acciones de las instituciones.

Perry Anderson (2007) utiliza la categoría de “soberanías fragmentadas” para referirse a “la soberanía piramidal y fragmentada de las formaciones sociales medievales, con sus sistemas de feudos y estamentos” (p. 134). En ese sentido, se puede observar que la naturaleza personalista de un sistema se constituye en un terreno fértil para el mantenimiento de prerrogativas autoritarias; la idea fundamental tras este planteamiento se expresaría en la máxima de Ulpiano: “la voluntad del príncipe tiene fuerza de ley” (Anderson, 2007, p. 141). Si –y aquí la condicionalidad de la partícula es de central importancia– “el príncipe” está libre de obligaciones legales, el ejercicio de su poder será eminentemente discrecional, y todos los demás instrumentos del Estado se constituyen en meros ornamentos de la gubernamentalidad.

Los límites de la institucionalidad frente al personalismo del liderazgo, tal como se ha descrito aquí, están atravesados también por la cuestión de la ideología. Blanco (2010) utiliza la categoría del “control capilar” para describir esta tensión en el campo de las Fuerzas Armadas, centro de preocupación de este texto, al señalar que la estructura institucional tiene varios riesgos simultáneos:

1. La lealtad ideológica y política podría ser mayor en los niveles medio e inferior, en los más jóvenes de la estructura, lo que puede generar indisciplina y quiebra de las jerarquías.

12 El concepto de “dependencia de la trayectoria” proviene del institucionalismo histórico y se refiere a la forma en que una institución se especializa en hacer algo como consecuencia de la reiteración. Plantea que a lo largo de la historia tal acción marcará una trayectoria, y se propone el tema en términos de dependencia porque una vez encaminada en la citada acción, la institución carecerá de incentivos para alterarla (Hall, 2010; Peters, 2011).

13 Foucault y Deleuze (2000) señalan que el poder implica el uso de múltiples dispositivos efectivos y simbólicos que revelan la relación efectiva frente al entorno en que actúan los individuos.



2. Reproduce el esquema “amigo-enemigo” dentro de la propia estructura militar, lo cual genera fracturas y fracciones.
3. La inteligencia se convierte en una actividad central para el control de las lealtades, en caso de que la identificación con el proyecto político no sea plena, como cabría esperar” (Blanco, 2010, pp. 329-330).

Se observa, entonces, que el uso ideológico de las Fuerzas Armadas constituye un riesgo importante para la estructura democrática del Estado, particularmente cuando son sensibles a la colonización ideológica. Siguiendo la lógica del “control capilar”, el poder civil busca –muchas veces a través de mecanismos clientelares o generación de lealtades– que los militares se identifiquen con el proyecto del gobierno y comulguen con su propuesta ideológica y política. En este caso, se procura disponer de altos mandos militares dóciles, y así mantener el control de todos los niveles de la institución. Su propósito es que el personal castrense participe de los objetivos del proyecto político del gobierno y los haga suyos desde una perspectiva que continuamente busca transmutar a las Fuerzas Armadas republicanas a Ejército de partido siguiendo modelos como el soviético, el cubano o el venezolano. En todos estos casos se partió del supuesto de que la imbricación ideológica–castrense representa y defiende de mejor manera el interés de la sociedad. La ideologización y el personalismo, en definitiva, desinstitucionalizan, y en el caso de las Fuerzas Armadas, esta perspectiva, como señala Blanco (2010), está estrechamente ligada a la distinción del “enemigo interno”: oposición o adversarios políticos. Al propagar la identificación política al interior de toda la estructura institucional militar se pretende reforzar el proyecto político previniendo la acción independiente de los altos mandos militares, quienes por ser más “conservadores o tradicionales” podrían intentar obstaculizar la partidización o politización del cuerpo militar.

Ecuador: mirada empírica

Bajo el esquema teórico descrito, cabe dar una breve mirada al caso ecuatoriano, con el ánimo de encontrar las líneas de conexión entre las limitantes a la institucionalidad en su vínculo con el liderazgo y la ideología. Ante la pregunta ¿qué modelo de relaciones cívico-militares tendrá mejores posibilidades de consolidar un sistema de gobernanza militar basado en un Estado republicano de Derecho, y aún más, que sea compatible con los valores democráticos? La respuesta se enfoca en la centralidad que adquiere el control político civil objetivo sobre las Fuerzas Armadas, lo que supone el sometimiento general a un marco legal procedimental amparado en el Estado de Derecho, en consonancia con la institucionalidad democrática del país y sujeto a autoridades responsables ante la ciudadanía.

De esta manera, se puede tomar como punto de partida una consideración breve sobre la ética militar, misma que es “concreta, permanente y universal” al tiempo que existe una diversidad de éticas civiles o ideológicas. En tal contexto, “los valores y características de las Fuerzas Armadas están dados por su deber con el Estado, por la jerarquía, por su formación, por el cumplimiento del deber, la disciplina, por su identidad corporativa y por el cuidado de los recursos asignados para su misión” (Huntington, 1995, p. 17). Siguiendo esta línea, el rol político-estatal del militar ecuatoriano, desde su propia concepción, se suscribe a una noción institucional universalista que contempla a la vez rasgos hegelianos que se concretan en la comunidad política de “leyes buenas”. Esto es, un Estado ético cuya estructura es primera y fundamental, puesto que en él, el ciudadano no solo es poseedor de derechos, sino que se aparta de sus intereses egoístas para alcanzar la intersubjetividad en lo universal (Hegel, 2000). Universalidad concebida como voluntad general que tan solo puede realizarse al



encarnarse en “instituciones y costumbres” (Dri, 1991, p. 33) entendidas como la vida misma del Estado ético. Es por ello que el mundo castrense depende de la especialización, la subordinación y glorifica la obediencia (Hegel, 2000). Su visión de mando, de organización y desarrollo institucional se basan, además, en normas abstractas de carácter burocrático racional-legales de índole “weberiana” que se arraigan en la creencia de la legalidad de las reglas, la jerarquización objetiva de los mandos, la impersonalidad, el establecimiento de órganos de control y supervisión, la disciplina y la formación especializada (Weber, 2007).

En este sentido, la función del militar ecuatoriano implica no solo cumplir con requerimientos estratégicos y operativos para el resguardo de la nación, minimizando o neutralizando riesgos y amenazas actuales o potenciales provenientes de fuerzas externas –de sus fronteras institucionales y territoriales–, sino velar por el interés y la permanencia de lo público; esto es, de un Estado republicano de Derecho. El fundamento de su ética-política, en este aspecto, no es diluirse en “múltiples misiones instrumentales”¹⁴, sino salvaguardar la integridad nacional amparada en el Estado de Derecho frente a la parcelación de posturas e intereses que gravitan en la vida

civil. En tal virtud, los militares han procurado construir la institucionalidad post-transicional en torno a la despersonalización de la autoridad civil con el fin de reducir la subjetividad, a favor de fortalecer la institucionalidad. No se trata simplemente de subordinación al poder civil, sino a un abstracto e impersonal orden jurídico de reglas del juego universales que se consagran en la Carta Fundamental del Estado.

Los militares ecuatorianos han enfrentado, históricamente, diversas tensiones con el gobierno y ello se ha constatado igualmente en la última década, en la que se han planteado concepciones disonantes respecto a las ideas de “autoridad y legitimidad”¹⁵ que ubican discursivamente a militares y a políticos civiles en posiciones opuestas. Es en este “*habitus*” preideológico basado en una “cultura cívica” o “civil” que se encuentra la línea personalista con matices populistas que, se ha señalado, encarna el jefe de Estado desde 2007 (De la Torre, 2015). Esta autoridad, entonces, en un sentido clásico, se podría interpretar como caudillista, carismática, con concepción monista del poder, cuyo mando se forja en una red de lealtades interpersonales (Laclau, 2005; O’Donnell, 2009), que además en el imaginario militar post-transicional se podría asumir como antagónica a la forma como se presumía debía

14 La evolución de las misiones constitucionales de las Fuerzas Armadas se puede observar en la Tabla N.º 1. Por otro lado, en los artículos 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2007) se establece que la misión incluye su contribución a la seguridad y al desarrollo de la nación. La Agenda Política de la Defensa Nacional establece que “las misiones constitucionales que marcan y definen el rol de las Fuerzas Armadas, son: (1) Conservación de la soberanía nacional; (2) Defensa de la integridad e independencia del Estado; y (3) Colaboración con el desarrollo social y económico del país, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas” (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa y Ministerio de Defensa, 2008, pp. 8-9). Actualmente, junto con la misión de defensa nacional y la presencia cada vez más frecuente de variaciones sobre la seguridad interna, han surgido nuevas misiones en consonancia a las “nuevas amenazas” que incluyen el terrorismo, las migraciones ilegales, el crimen organizado, el narcotráfico, los delitos financieros, la pobreza y la inequidad, la preservación de los recursos nacionales, entre los más destacados (Diamint, 2007; Diamint y Tedesco, 2009). El Ministerio de Defensa, en la actualidad, ha definido el cumplimiento de 22 misiones y tareas para el personal militar; estas se encuentran en expansión. El resultado ha sido la ambigüedad de las misiones de las FF.AA. y el menoscabo de su capacidad operativa y de entrenamiento, convirtiéndose una unidad militar casi en una unidad policial. Tómese en cuenta que si bien las tareas domésticas son necesarias, el imperativo de las Fuerzas Armadas es la defensa de la soberanía nacional e integridad territorial.

15 Sobre “autoridad y legitimidad”, véase Weber, 2007.



darse la administración del poder (Loveman, 1999). Se debe reconocer, no obstante, que la confrontación del ideal democrático planteado por los militares en el momento de su retorno a los cuarteles, continuamente resaltó las insuficiencias de los civiles para mantenerse a la altura del ideal democrático (Bustamante, 1988; Fitch, 1977, 1998; Mainwaring, 1989).

En Ecuador las Fuerzas Armadas operaron con una relativa distancia frente al control político entre 1979 y 2008, pero a raíz del nuevo marco constitucional, el ejercicio centralizador y planificador del poder político civil generó tensiones. Estas, desde una perspectiva, se pueden leer como la necesaria e inevitable consolidación democrática vía sometimiento del orden militar al civil (Fitch, 1998; Huntington, 1995; Mainwaring, 1989; Varas, 1991), mientras que desde otra, las consideran una muestra del dominio del poder político central, que se aparta de la innovación institucional que llevaría a la conformación de una estructura administrativa institucional moderna. La variable ideológica ha adquirido una preponderancia particular en el último periodo; la discusión ha tendido a dejar de lado el carácter objetivo que, se presume, debe tener el control civil para garantizar su naturaleza democrática. Bajo estas condiciones, el intento de subordinación militar a un proyecto político, responder a un partido y a sus intereses particulares, habría implicado la reducción de la autonomía castrense y la devaluación del profesionalismo institucional y operacional.

La postura de crítica que se intentó articular frente a las Fuerzas Armadas, resultó inadecuada, claramente, por asumir como extrapolables a Ecuador las experiencias históricas del Cono Sur. Considerando la historia institucional de las Fuerzas Armadas en Ecuador, es apreciable que ese tipo de represión no solamente no sucedió, sino que muchas de las visiones de los gobiernos

castrenses se reprodujeron durante el periodo democrático más reciente, particularmente en cuanto a la capacidad de regulación del Estado (Gobierno del Ecuador, 1972; Nieto García, 1983). De esta manera, es posible afirmar que las tensiones sobre la estructura institucional militar se han mantenido, de alguna manera, invariables a lo largo del tiempo; la profundización ideológica evidenciada durante este periodo, sin embargo, ha incrementado la presión sobre la forma institucional de las Fuerzas Armadas. La resolución no ha llegado hasta el momento de escribir este texto; al contrario, los actores parecen apostar por la adquisición de condiciones preponderantes de liderazgo.

La conducción político-estratégica de la seguridad y defensa

En gran parte de su historia y especialmente en las últimas décadas, el Estado ecuatoriano se ha visto enfrentado a situaciones de marcada complejidad para su seguridad y defensa: conflictos fronterizos, complicaciones internas, emergencias complejas y otros eventos que pusieron y ponen a prueba la eficacia de la planificación en los altos niveles de decisión.

La respuesta del Estado y sus instituciones, a finales del siglo XX y primeros años del XXI ha sido adecuada y esto se debe, en gran medida, a la capacidad de realizar previsiones para el futuro, a través de importantes procesos de planeamiento en el ámbito político estratégico de la seguridad y defensa. Esto ha permitido que los ecuatorianos desarrollen sus actividades con relativa normalidad ante eventos como conflictos fronterizos con Perú, efectos del conflicto armado colombiano, conflictos políticos internos, erupciones, terremotos, inundaciones, entre otros.



El eje de la conducción político-estratégico estuvo dado, hasta el año 2008, por el Consejo de Seguridad Nacional (Cosena), en especial por su Secretaría General y por los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Gobierno y otros organismos gubernamentales. El Cosena, del que formaban parte los más altos personeros de decisión política del Estado, se reunía ordinariamente cada dos meses y extraordinariamente cuando era convocado por circunstancias importantes. Por su parte, en la Secretaría General se generaban los documentos de más alto nivel en la conducción de la seguridad y defensa del Estado; documentos imprescindibles para que, a partir de ellos, el Ministerio de Defensa Nacional realice la apreciación político-estratégica de la defensa, y el Comando Conjunto de las FFAA., la apreciación estratégica militar conjunta. A partir de que entra en vigencia la actual Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley de Seguridad Pública y del Estado, desaparece el Cosena y junto con este organismo, toda la estructura y organización de la seguridad y defensa nacional imperante hasta ese entonces. El organismo que lo sustituye es el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe)¹⁶, que

tiene como funciones, de acuerdo al Artículo 7 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, las de:

- a) asesorar y recomendar al Presidente de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública, y;
- b) recomendar al Presidente de la República la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado (Asamblea Nacional, 2009).

La primera reunión del Cosepe se efectuó el 7 de enero de 2010, y luego de esta, las reuniones mantenidas por el Cosepe en los dos primeros años de funcionamiento fueron cinco anuales, tras lo que disminuyeron a tal punto que entre 2012 y 2015 se registra una reunión anual. En 2016, no se enumeran reuniones, pese a la existencia de imperativos que obligarían al presidente de la República a su convocatoria (ver Tabla N.º 2).

16 En cuanto a su conformación y en concordancia con el Art. 6 de la referida Ley, el Cosepe está integrado actualmente por el presidente constitucional de la República, quien lo preside; el vicepresidente constitucional de la República; presidenta de la Asamblea Nacional; presidente de la Corte Nacional de Justicia; ministro de Coordinación de Seguridad; ministro de Defensa Nacional; ministro del Interior; ministro de Relaciones Exteriores; jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y comandante general de la Policía. El presidente de la República es quien realiza la convocatoria a las reuniones de este organismo colegiado y el ministro de Coordinación de Seguridad ejerce la función de secretario.



Tabla N.º 2
Reuniones del Cosepe desde su conformación en enero de 2010

Ord.	Año	Número de reuniones
1	2010	5
2	2011	5
3	2012	2
4	2013	1
5	2014	1
6	2015	1
7	2016	0

Fuente: Fuentes abiertas en el MICS, actualizada al 25 de septiembre de 2016.

Si nos preguntamos a qué se debe esa posible no preocupación de los decisores políticos ecuatorianos por el funcionamiento del Cosepe en beneficio de la seguridad y defensa de su población y territorio, la respuesta probablemente tenga que ver con que se lo habría intentado remplazar por los continuos gabinetes de seguridad; claro está, con las distancias conceptuales y legales que esto significa. Esta centralización y a la vez discrecionalidad que se observa en la toma de decisiones en el nivel político se aleja de la normativa, incide en la institucionalidad que toda democracia aspira, y no es el mejor camino para la conducción de organizaciones complejas como son las que se relacionan con la seguridad y defensa del Estado.

De esto se derivan problemas posteriores cuando se trata de la operacionalización y de la lógica a la planificación del sector. En este sentido, el Art. 10 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece para el Ministerio Coordinador de Seguridad la obligación de preparar el Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI), que substituye al anterior Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo y los diferentes documentos directivos

y ejecutivos, que establecían en el ámbito político estratégico las previsiones para la seguridad y defensa de los ecuatorianos, de su territorio, su pueblo, sus instituciones.

Actualmente está en vigencia el Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017. Este plan que debería ser claro, preciso y conciso en las previsiones de la seguridad y defensa del Estado, adolece de errores preocupantes, pese a lo crítico que es para un país el contar con el más importante documento de planificación político-estratégica de su seguridad y defensa, actualizado y perfeccionado.

En el PNSI vigente, lo más alarmante es lo que se establece en su introducción:

La década de los 80 en el Ecuador es el periodo en donde se manifiesta con más claridad el complejo institucional y operativo instalado desde la doctrina de Seguridad Nacional en lo referido al enemigo interno. La violación sistemática de los derechos humanos y el uso de estructuras especiales de la Policía y las Fuerzas Armadas para la llamada guerra



contrainsurgente, derivó en delitos de lesa humanidad que durante casi veinte años permanecieron en vilo.

La Doctrina de la Seguridad Nacional desarrollada por los Estados Unidos y expandida por Latinoamérica en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial fue reiterativa en afirmar que el mundo contemporáneo estaba dividido en las dos fracciones irreconciliables, el occidente capitalista y el oriente comunista. A través de organismos como la Escuela de la Américas se adoctrinó a los ejércitos latinoamericanos para cooperar con los Estados Unidos frente a una potencial guerra militar contra la otrora Unión Soviética (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014, p. 7).

Al examinar la introducción de este documento, existe una inevitable resonancia al análisis sobre la realidad argentina de los años 70 y 80 del anterior siglo, que configuraron aquel terrorismo de Estado conocido como la guerra sucia. La realidad ecuatoriana no es, ni de cerca, similar a la descrita y, por lo tanto, es un texto que puede confundir situaciones históricas diametralmente diferentes a nuestro territorio¹⁷. Si las bases que configuran el PNSI están equivocadas y tergiversadas, no es difícil intuir que el resto del documento adolece de errores de base.

Además, el referido documento debería contener obligatoriamente la política y estrategia de seguridad y defensa nacional, con los escenarios

de conflicto y cooperación y, junto con esto, una determinación y caracterización de las amenazas, factores de riesgo y desequilibrio, las previsiones ante el posconflicto colombiano, así como ante la escalada del crimen transnacional organizado, razón por la cual debe ser un documento no de uso público sino de formato calificado. Contrariamente a lo anteriormente expresado, cuando repasamos el PNSI parecería que estamos ante una especie de agenda política o un informe justificativo de la adopción de políticas gubernamentales en la materia.

Un documento decisivo e imprescindible para la conducción política estratégica de la defensa nacional constituye la Directiva de Defensa Militar que, mediante directrices y lineamientos, direcciona al Comando Conjunto de las FFAA., en los aspectos operativos y administrativos para el cumplimiento de sus misiones. El último documento elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional fue la Directiva de Defensa Militar N.º 01-2011-MDN, emitida en la administración del exministro Javier Ponce Cevallos, 13 de febrero de 2012 y publicada en el Registro Oficial Reservado N.º 006-R del 27 de febrero de 2012. Este documento debió ser actualizado, toda vez que el escenario de seguridad y defensa varió significativamente¹⁸.

En lo referente a la conducción política de la defensa nacional, es llamativo el apreciable número de ministros y viceministros que desde el año 2007 han transitado por esa cartera de Estado. Entre

17 Durante el período conocido como la Guerra Fría, en Suramérica se presentaron dos escenarios diametralmente opuestos. En el sur de la región se experimentaba un ambiente de violencia interna armada, en la que los gobiernos de Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y Bolivia buscaban eliminar los grupos guerrilleros armados; lo hacían a través de una violenta represión que originó miles de muertos y que se centraba en la llamada búsqueda y eliminación del “enemigo interno”; en cambio, en países como Ecuador, durante las dictaduras militares se generaron importantes transformaciones sociales, que buscaban mejorar la calidad de vida de los sectores poblacionales más vulnerables, cumpliéndose el llamado “desarrollismo”.

18 No se detallan los aspectos centrales del contenido de esta Directiva de Defensa Militar en razón de que es un documento calificado como “reservado”.



ministros, ministras y encargados del Ministerio de Defensa suman 10 altos funcionarios, lo que involucró también un continuo ir y venir de asesores y funcionarios medios, generándose una inestabilidad e improvisación preocupante. En la Tabla N.º 3 se presenta un cuadro-resumen de los problemas y ejecutorias principales en

la administración de la defensa nacional en los últimos años; además, se puede evidenciar la precaria estabilidad de los decisores políticos de la defensa nacional, lo que difiere de la estabilidad presentada en los decisores estratégicos de Fuerzas Armadas; esto es los jefes del Comando Conjunto de las FF.AA.

Tabla N.º 3
Decisores políticos en la defensa nacional en el período 2007-2016

Ministro(A)	Viceministro	Subsecretario Defensa Nacional	Jefe del CC.FF. AA.	Problemas centrales	Actividades relevantes/ logros
Guadalupe Larriva 15/01/2007 al 24/01/2007 (9 días)		General de Brigada Gonzalo Meza	Teniente General Héctor Camacho	Ministra falleció en accidente aéreo el 24 de enero de 2007.	
Ricardo Patiño 25/01/ 2007 al 02/02/2007 (5 días)		General de Brigada Gonzalo Meza Brigadier General Jaime Narváez	Teniente General Héctor Camacho	Ministro encargado. Situación de conflictividad con autoridades militares por la seguridad personal.	
Lorena Escudero 03/02/2007 al 30/08/2007 (7 meses)	Miguel Carvajal	General de Brigada Gonzalo Meza	General de Brigada Jorge Peña Teniente General Héctor Camacho	Investigación accidente exministra Guadalupe Larriva.	Nuevo marco constitucional de la defensa. Derecho al voto para el militar. Lógica civil en la estructura de poder político de la defensa. Preocupación por mejorar las condiciones de vida del personal militar.



Ministro(A)	Viceministro	Subsecretario Defensa Nacional	Jefe del CC.FF. AA.	Problemas centrales	Actividades relevantes/ logros
					<p>Acciones para mejorar los Derechos Humanos para el personal militar y soluciones a problemas relativos a la igualdad de género.</p> <p>Implementación de la gratuidad en la educación militar.</p> <p>Política de respeto a la estabilidad institucional como parte de la recuperación institucional del Estado. Respeto a los mandos constituidos (nombramiento de comandantes militares).</p> <p>Elaboración de la Agenda Política para la Defensa.</p> <p>Aceleración de la homologación salarial.</p> <p>Inicio de la recuperación de la capacidad operativa de las FF.AA.</p>



Ministro(A)	Viceministro	Subsecretario Defensa Nacional	Jefe del CC.FF. AA.	Problemas centrales	Actividades relevantes/ logros
Wellington Sandoval 31/08/2007 al 09/04/2008 (7 meses)	Miguel Carvajal	General de Brigada Jorge Peña	Teniente General Héctor Camacho General de División Fabián Varela	Debilitamiento del sistema de inteligencia militar. Acusaciones de presencia de la CIA y fricciones Presidente- mandos de las FF.AA. Caso Angostura, afectación la soberanía. Crisis en el Alto Mando Naval.	Gestión de crisis ante problemas en los mandos navales. Fortalecimiento de las FF.AA.: adquisición de fragatas, repotenciación de submarinos, compra de aviones no tripulados.
Javier Ponce 10/04/2008 al 18/04/2012 (4 años 7 meses)	Miguel Carvajal Lourdes Rodríguez Rosa Pérez	General de Brigada Jorge Peña General de Brigada Luis Garzón	General de División Fabián Varela General de Ejército Ernesto González	Compra de helicópteros HAL Dhruv a la India.	Compra de radares chinos (4 CETC). Rebelión policial 30-S. Continúa la recuperación de la capacidad operativa de las FF.AA. Reestructuración del Ministerio de Defensa. Compra de aviones Embraer EMB 314 Super Tucano. Elaboración y emisión de la Directiva de Defensa Militar con la participación del Comando Conjunto de las FF.AA.



Ministro(A)	Viceministro	Subsecretario Defensa Nacional	Jefe del CC.FF. AA.	Problemas centrales	Actividades relevantes/ logros
Miguel Carvajal 19/04/2012 al 21/11/2012 (7 meses)	Carlos Larrea	General de Brigada Roberto Vásquez	General del Aire Leonardo Barreiro		Fortalecimiento de las FF.AA.: compra y recuperación de helicópteros. Fortalecimiento de la aviación del Ejército. Compra de 107 vehículos tácticos HMMWV-1152 Hummer de fabricación norteamericana.
Carlos Larrea 22/11/2012 al 27/11/2012 (6 días)		General de Brigada Roberto Vásquez	General del Aire Leonardo Barreiro	Ministro encargado	
María Espinoza 28/11/2012 al 23/09/2014 (1 año 10 meses)	Carlos Larrea	General de Brigada Roberto Vásquez General de Brigada Óscar Troja	General del Aire Leonardo Barreiro General de Ejército Luis Garzón	Fricciones con el Ministerio de Coordinación de Seguridad (servicio militar y otros temas)	Política de género para FF.AA.
Fernando Cordero 26/09/2014 al 1/03/2016 (1 año 5 meses)	Carlos Larrea Felipe Vega De la Cuadra	General de Brigada Óscar Troja Teniente General César Merizalde General de Ejército Luis Garzón	Vicealmirante Oswaldo Zambrano	Fricciones gobierno- FF.AA. por: seguridad social militar, Parque Samanes	Compra de 4 radares españoles (todavía no entran en funcionamiento). Compra de vehículos chinos (camiones, plataformas, tanqueros, microbuses, buses y volquetas).



Ministro(A)	Viceministro	Subsecretario Defensa Nacional	Jefe del CC.FF. AA.	Problemas centrales	Actividades relevantes/ logros
Ricardo Patiño 4/03/2016	Felipe Vega De la Cuadra	General de Brigada Luis Zaldumbide General de División Édison Narváez	Vicealmirante Oswaldo Zambrano	<p>Enfrentamiento gobierno-FF.AA. por Parque Samanes, seguridad social militar.</p> <p>Drástica reducción del presupuesto para FF.AA. con efectos en la operatividad de los medios.</p> <p>Intenciones de reducir el número de efectivos militares.</p> <p>Descuido por la planificación militar de la defensa.</p> <p>Intentos de injerencia política en asuntos internos profesionales de las FF.AA.</p> <p>Llegada de cargamento de fusiles chinos AK-47 de munición 7,62.</p>	

Elaboración propia actualizada al 25 de septiembre de 2016¹⁹.

19 Los datos fueron obtenidos de información y entrevistas proporcionadas por exministros de Defensa, y otros funcionarios de nivel directivo que permanecieron en el período en referencia.



La situación geopolítica y geoestratégica regional está cambiando rápidamente; Ecuador no puede ser un espectador más de estos eventos y peor aún aislarse de un mundo en acelerada globalización en el cual los desequilibrios estratégicos y la disputa del poder son permanentes y comprenden nuevas dimensiones. Por ello, es importante aclarar la situación de la seguridad y defensa nacional, proponiendo alternativas francas y necesarias para que en el futuro inmediato los nuevos decisores políticos actúen con la claridad y eficacia que el escenario estratégico en el mundo, la región y el país lo exige.

A continuación y sobre la base de cuatro ejes de actuación generales: 1) dirección político estratégica; 2) defensa nacional; 3) seguridad y cooperación internacional y; 4) sociedad y FF.AA., se proponen los imperativos y las capacidades requeridas para que en los próximos años la conducción político-estratégica de la seguridad y defensa nacional sea compatible con el probable escenario geoestratégico y los imperativos de la defensa nacional.

A partir de los imperativos político-estratégicos, que se reflejan en las diez tesis presentadas para el funcionamiento democrático y eficaz de la defensa nacional en el Estado ecuatoriano, se plantean también las capacidades requeridas para su aplicación.

Las diez tesis son:

1. Mantener la legalidad y legitimidad

El ejercicio de las potestades que se asignan en la conducción política de la defensa nacional deben estar respaldadas en las normas jurídicas dictadas por los órganos

competentes; la alteración de este precepto a partir de modificaciones de leyes para viabilizar iniciativas políticas de carácter coyuntural distorsiona este principio y genera discrepancias y reticencias en las instituciones y en la sociedad. Para Habermas, en Del Hierro (2013, p. 182), la legitimidad significa el “merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político”, y este reconocimiento depende de la “fuerza justificativa de tal legitimación, es decir, de la concurrencia de unas condiciones formales que prestan a las legitimaciones eficacia, fuerza consensual y fuerza motivadora”. Es importante tener esto muy claro en la conducción política de la defensa nacional y entender que la relación entre decisores políticos y mandos militares –estos últimos en su calidad de representantes naturales y portavoces de sus tropas– debe ser en el marco de la legitimidad y respeto mutuo.

2. Fortalecer y respetar la institucionalidad

Es indispensable enfatizar que en un Estado social de Derecho las instituciones son sistemas de reglas sociales que regulan el comportamiento y generan seguridad y expectativas (Czada, 2014); en ese sentido, la institucionalidad tiene que ver con las acciones determinadas por la ley que deciden las normas de comportamiento y, por tanto, de gobierno; en este caso, de la institución militar. Por ello las normas deben ser respetadas tanto por los gobernantes como por los gobernados. La observancia de estos preceptos fortalece la institucionalidad militar mientras que irrespetarlos genera inestabilidad y deteriora el sentido de las relaciones entre el poder político y las FF.AA.



3. Ejercer la responsabilidad política

Según refiere Sánchez de Dios, “la responsabilidad del gobierno es una de las bases de la democracia contemporánea” (2006, p. 141) y no es suficiente que un gobierno justifique su existencia en función de la representatividad conseguida en un proceso electoral, sino que tiene que comprobar constantemente esa representatividad. Por ello, el gobierno tiene que ser responsables de sus actos, ya que de no ser así estaría actuando para su propio interés y no para el público. Esto implica también que el interés y las demandas de seguridad y defensa de la sociedad, están por sobre los lineamientos ideológicos o intereses de un partido o movimiento político.

4. Emitir la política de defensa nacional

El Estado ecuatoriano debe contar con una política de defensa nacional que exprese los intereses, aspiraciones y objetivos nacionales en apego a los principios del derecho internacional y orientado a un destino común de estabilidad, prosperidad y paz. La Política de Defensa Nacional fue emitida en el año 2002 y actualizada en 2006; a partir de ese período y pese a que cambiaron notoriamente las condiciones que configuran los escenarios mundial, regional y nacional de la seguridad y defensa, la Política no ha sido actualizada, limitándose los decisores políticos a la emisión de agendas políticas. Contar con una Política de Defensa sólida y técnicamente construida es una necesidad de la sociedad y del Estado para garantizar la seguridad y defensa de las personas, el

espacio territorial y la infraestructura crítica existente, permitiendo además el normal desarrollo de las actividades productivas.

5. Desarrollar la estrategia de defensa nacional

El nivel político estratégico de la defensa nacional debe elaborar y emitir un documento en el que se explicita la estrategia del Estado ecuatoriano para defender a las personas, su espacio territorial y áreas estratégicas vitales; este documento (Directiva de Defensa Militar) debe direccionar al nivel estratégico militar –Comando Conjunto de las FF.AA.– para realizar la conducción operativa y administrativa de las Fuerzas Armadas y, a la vez, desencadene la planificación estratégica institucional y el planeamiento operativo militar conjunto; con esto se logrará también alinear los niveles político-estratégico y estratégico-militar. La última Directiva de Defensa Militar, tal como se expresó en páginas anteriores, se emitió en el año 2012 y todavía no ha sido actualizada.

6. Recuperar la operatividad de los organismos de defensa nacional

Es necesario desarrollar un serio proceso de revisión estratégica de la defensa, para determinar de manera técnica y transparente el real funcionamiento que ha tenido la administración de la defensa nacional en los últimos años, así como la situación institucional derivada de los efectos de la crisis económica y de la desatención a las prioridades de defensa por parte del gobierno. Sobre esta base surge el imperativo de recuperar la capacidad



operativa de las Fuerzas Armadas, para colocarlas en condición de cumplir sus complejas misiones constitucionales en un ambiente estratégico más complejo e impredecible.

7. Reinsertar a los organismos de la defensa nacional en el contexto internacional

A partir de la construcción de un escenario de cooperación que guarde armonía con una futura política exterior y que procure la reinserción de la defensa nacional y por tanto de sus Fuerzas Armadas en el contexto mundial y regional de la seguridad y defensa, se debe buscar la recuperación de espacios de cooperación académica, de entrenamiento y apoyo científico-tecnológico con países líderes en estos campos.

8. Priorizar la cooperación en defensa acorde a los intereses nacionales y evitar situaciones de aislamiento internacional

Dejando de lado inclinaciones ideológicas que inciden negativamente en los procesos de integración y, además, anteponiendo las prioridades e intereses nacionales así como los compromisos de seguridad regional por sobre los preceptos político-ideológicos de los gobiernos de turno, se debe clarificar y reestructurar la cooperación que en materia de defensa mantiene en la actualidad el gobierno ecuatoriano. Esto ha significado un relativo aislamiento del país y, por tanto, de sus instituciones de seguridad y defensa.

9. Contribuir a la seguridad suramericana

A partir de una nueva dinámica de relaciones internacionales con todos los países de Suramérica es importante avanzar en la consolidación del Consejo de Defensa Suramericano a través de elementos más estables y soluciones creativas que alimenten una institucionalidad sólida. Esta deberá afianzar a este organismo en momentos en los que la integración suramericana, en todos los niveles y facetas, se encuentre en un período de crisis.

10. Redefinir la política de apoyo al desarrollo nacional

En su momento, la política y estrategias de apoyo al desarrollo nacional fueron los elementos relevantes y emblemáticos de la defensa nacional del Ecuador. Sin embargo, toda vez que el escenario político y social del país cambió, mejorándose las condiciones de la población más vulnerable, es imperativo redefinir esta filosofía que es además una misión constitucional de Fuerzas Armadas, orientándola a nuevas prioridades y retos.

A continuación, en la Tabla N.º 4 se presentan de manera más objetiva los ejes, imperativos y capacidades requeridas por la defensa nacional de Ecuador en un nuevo período de gobierno y que permitirán a las Fuerzas Armadas cumplir su rol constitucional y enfrentar de la mejor forma posible los retos que le plantea el escenario en el futuro inmediato.



Tabla N.º 4
Imperativos y capacidades requeridas en la defensa nacional

Eje	Imperativos	Capacidades requeridas
Dirección político estratégica	Mantener la legalidad y legitimidad. Fortalecer y respetar la institucionalidad. Ejercer la responsabilidad política. Emitir la política de defensa nacional.	Fomentar un clima de credibilidad, confianza y respeto entre las autoridades políticas y militares. Facilitar la estabilidad de autoridades del sector defensa. Contar con documentos de planificación político-estratégica actualizados y perfeccionados.
Defensa nacional	Desarrollar la estrategia de defensa nacional. Recuperar la operatividad de los organismos de la defensa nacional.	Contar con una Directiva de Defensa Nacional actualizada y perfeccionada. Recuperar la capacidad operativa de las FF.AA., sobre la línea base 1997 ²⁰ . Recuperar la capacidad de movilización militar. Perfeccionar los protocolos de actuación intersectorial e interinstitucional.
Seguridad internacional y cooperación	Reinsertar a los organismos de la defensa nacional en el contexto internacional. Priorizar la cooperación en defensa acorde con los intereses nacionales y evitando situaciones de aislamiento internacional. Contribuir a la seguridad suramericana.	Restablecer las agregadurías o representaciones diplomáticas militares en el exterior. Restablecer la capacitación y perfeccionamiento del personal militar en los principales centros de educación militar del mundo. Reinsertarse en el entorno regional, hemisférico y mundial de la seguridad y defensa. Cumplir un papel protagónico en el Consejo de Defensa Suramericano y en la Organización de Estados Americanos.

20 El año 1997 sería considerado como línea base, toda vez que a esa fecha las FF.AA. ecuatorianas tenían una capacidad disuasiva real.



Eje	Imperativos	Capacidades requeridas
Sociedad y FF.AA.	Redefinir la política de apoyo al desarrollo nacional.	<p>Aprovechar la infraestructura y capacidad científico-tecnológica de la Universidad de las FF.AA.: Escuela Superior Politécnica del Ejército (ESPE), instituto Geográfico Militar (IGM), Instituto Oceanográfico de la Armada (Inocar) y otros organismos para apoyar al desarrollo del país.</p> <p>Contar con fuerzas de despliegue inmediato ante catástrofes y emergencias complejas.</p> <p>Promover y recuperar la conciencia de defensa en la sociedad.</p> <p>Redimensionar el servicio cívico-militar.</p>

Elaboración propia.

La seguridad y defensa del Estado exige una consideración especial por la evolución que está tomando el ambiente estratégico regional y nacional; no se puede descuidar su atención y fortalecimiento; en tal sentido, es necesario promover un aumento adecuado del gasto en defensa que garantice mantener la atención

necesaria a los requerimientos operacionales. Es imperativa, también, la obligación de los decisores políticos para respetar la naturaleza, los valores y principios de la institución militar y dotarlos de los recursos indispensables que les permitan cumplir eficazmente las misiones y tareas.



Bibliografía

- Anderson, P. (2007). *El estado absolutista*. Madrid: Siglo XXI.
- Andrade, P. (2009). *Democracia y cambio político en el Ecuador: Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Constituyente de Ecuador. (2008). Constitución de la República de Ecuador. Asamblea Constituyente de Ecuador. Disponible en: http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley de seguridad pública y del Estado*. Quito.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Riobamba.
- Blanco, C. (2010). Relaciones cívico-militares y el papel de las Fuerzas Armadas en los países Andinos y en Chile. En M. Cameron & J. P. Luna (Eds.), *Democracia en la región andina: diversidad y desafíos*. (pp. 315–372). Lima: IEP. Instituto de Estudios Peruanos.
- Bustamante, F. (1988). Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador. *Documento de Trabajo*, 370. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/12856-opac>
- Bustamante, F. (2003). Tensiones en la relación civil-militar en el Ecuador del siglo XXI. Las bases del sistema de relaciones civil-militares de 1979. *Revista Universitas*, 3, 7–27.
- Congreso Nacional. (2007). *Ley Orgánica de la Defensa Nacional*. Quito.
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1979). Quito.
- Correa, R. (2009). *De la Banana Republic a la No república*. Bogotá: Debate.
- Czada, R. (2014). Las instituciones y los enfoques de la teoría de las instituciones. En H. Sánchez de la Barquera y Arroyo (Ed.), *Fundamentos, teoría e ideas políticas*. (pp. 251–267). México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- De la Torre, C. (2015). *De Velasco a Correa. Insurrecciones, populismos y elecciones en Ecuador, 1944-2013*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Corporación Editora Nacional.
- Del Hierro, J. L. (2013). Legitimidad y legalidad. EUNOMÍA. *Revista en Cultura de la Legalidad*, Marzo-Agosto(4), 179–186. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2016.2103>
- Diamint, R. (2007). “Military, police, politics, and society: does Latin America have a democratic model”. En J. I. Dominguez & A. Jones (Eds.), *The construction of democracy. Lessons from practice and research*. (pp. 148–176). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamint, R., & Tedesco, L. (2009). The State, the Military, and the Citizens: New Security Challenges in Latin America. En R. L. Millet, J. S. Holmes, & O. J. Pérez (Eds.), *Latin American democracy. Emerging reality or endangered species?* (pp. 158–170). New York: Routledge.
- Dri, R. (1991). *Revolución burguesa y nueva racionalidad. Sociedad burguesa y razón en el joven Hegel*. Buenos Aires: Biblos.
- Easton, D. (1982). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Fabbrini, S. (2009). *El ascenso del Príncipe democrático. Quién gobierna y cómo se gobiernan las democracias*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.



- Fiorina, M., & Shepsle, K. (1989). Formal theories of leadership: agents, agenda setters, and entrepreneurs. En B. D. Jones (Ed.), *Leadership and politics. New perspectives in political science*. (pp. 17–40). Lawrence: University Press of Kansas.
- Fitch, S. (1977). *The military coup d'etat as a political process: Ecuador, 1948-1966*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Fitch, S. (1998). *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Baltimore: The John's Hopkins University Press.
- Foucault, M., & Deleuze, G. (2000). Un diálogo sobre el poder. En *Michel Foucault: Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones* (pp. 7–19). Madrid: Alianza Editorial.
- French, J., & Raven, B. (1986). The bases of social power. En B. Kellerman (Ed.), *Political Leadership. A sourcebook*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Gobierno del Ecuador. (1972). Filosofía y plan de acción del gobierno revolucionario y nacionalista del Ecuador. Lineamientos generales.
- Hall, P. (2010). Historical institutionalism in rationalist and sociological perspective. En J. Mahoney & K. Thelen (Eds.), *Explaining institutional change. Ambiguity, agency and power*. (pp. 204–223). New York: Cambridge University Press.
- Haro Ayerve, E. P. (2015). *Fuerzas Armadas: pretorianismo y calidad de la democracia: análisis comparado Ecuador-Uruguay*. (Tesis doctoral previa a la obtención del título de Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Andinos). Flacso sede Ecuador, Quito. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/8905>
- Hegel, G. W. F. (2000). *Filosofía del derecho*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Herrera Llive, K. V. (2007). *Los tortuosos caminos de la democracia en el Ecuador*. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1350>
- Huntington, S. (1995). *El Soldado y el Estado*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Huntington, S. (1997). *El orden político en las sociedades en cambio*. Barcelona: Paidós. Disponible en: <https://www.amazon.es/orden-pol%C3%ADtico-las-sociedades-cambio/dp/8449302285>
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Loveman, B. (1999). *For la Patria: Politics and the Armed Forces in Latin America*. Wilmington, Del: Rowman & Littlefield Publishers.
- Luhman, N. (2013). *Introduction to systems theory*. Malden: Polity Press.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2010). A theory of gradual institutional change. En *Explaining institutional change. Ambiguity, agency and power*. (pp. 1–37). New York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (1989). “Transitions to democracy and democratic consolidation: theoretical and comparative issues”. The Helen Kellogg Institute for International Relations. Disponible en: <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/130.pdf>
- Ministerio Coordinador de Seguridad. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad.



- Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, & Ministerio de Defensa. (2008). *Agenda Política de la Defensa Nacional. Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa*. Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Agenda Sectorial de Defensa*. Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad.
- Mumford, E. (1906). The origins of leadership. *American Journal of Sociology*, 12(2), 216–240.
- Nieto García, V. (1983). *Crítica al plan integral de transformación y desarrollo, 1973-1977*. Departamento de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil, Guayaquil. Disponible en: //catalog.hathitrust.org/Record/009850275
- North, D. C. (1991). *Institutions. Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97–112. Disponible en: <https://doi.org/10.1257/jep.5.1.97>
- North, L. (2006). Militares y Estado en Ecuador: ¿construcción militar y desmantelamiento civil? *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, (26), 85–95.
- O'Donnell, G. A. (2009). Democracia delegativa. *Journal of Democracy En Español*, (1), 7–23.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Peters, B. G. (2011). *Institutional Theory in Political Science 3rd Edition: The New Institutionalism* (3 edition). New York: Bloomsbury Academic.
- Post, J. (2004). *Leaders and their followers in a dangerous world*. Ithaca: Cornell University Press.
- Rivera Vélez, F. (2006). *La seguridad perversa. Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Quito: Flacso Sede Ecuador - Universidad Nacional de Cuyo.
- Rouquié, A. (1982). *L'État militaire en Amérique Latine*. París: Éditions du Seuil.
- Sánchez de Dios, M. (2006). Nueva perspectiva de la responsabilidad política: la teoría de la agencia. *Revista de Las Cortes Generales*, (67), 139–181.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional del Buen Vivir. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades). Disponible en: <http://www.buenvivir.gob.ec/objetivo-12.-garantizar-la-soberania-y-la-paz-profundizar-la-insercion-estrategica-en-el-mundo-y-la-integracion-latinoamericana>
- Shepsle, K. (2010). *Analyzing politics. Rationality, behavior and institutions*. New York: W.W. Norton & Company.
- Stepan, A. C. (1988). *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton University Press.
- Varas, A. (1991). Las relaciones civil - militares en democracia. En D. Kruijt & E. Torres - Rivas (Eds.), *América Latina, Militares y Sociedad* (Vol. 1, pp. 153–180). San José: FLACSO.
- Verdesoto, L. (2014). *Los actores y la producción de la democracia y la política en Ecuador 1979-2011*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Weber, M. (1979). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2007). *Sociología del Poder*. Madrid: Alianza Editorial.

Acerca de los autores

Diego Pérez

Docente investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) y miembro del Grupo de Trabajo en Seguridad (GTS) de FES-ILDIS en Ecuador.

Galo Cruz

Director del Centro de Estudios Estratégicos de la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE) y miembro del Grupo de Trabajo en Seguridad (GTS) de FES-ILDIS en Ecuador.

Lorena Paredes

Docente investigadora de la Universidad de los Hemisferios y miembro del Grupo de Trabajo en Seguridad (GTS) de FES-ILDIS en Ecuador.

Este documento es producto de investigaciones y análisis realizados por el Grupo de Trabajo en Seguridad de FES-ILDIS, cuyos autores son miembros.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)
Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará
4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador

Responsable
Daniel Gudiño | Coordinador de Proyectos

Telf.: +593 2 2562103

<http://www.fes-ecuador.org>
<http://www.40-fes-ildis.ec>

 Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS

 @FesILDIS

Para solicitar publicaciones:
info@fes.ec

Diagramación: graphus® 290 2760

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) es una organización alemana representada en más de 100 países del mundo comprometida con los valores de la democracia y la justicia social. Desde su llegada al Ecuador en el año 1974 como Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la institución se ha desempeñado como centro de pensamiento progresista y facilitador de diálogos democráticos. El trabajo está enfocado en cuatro ejes: profundizar la dimensión social de la democracia, fomentar la justicia social, construir una economía justa, así como aportar a la gobernanza regional y la paz.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN: 978-9978-94-166-9