

DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

BOLETIN BIMESTRAL - Año 1 - SEPTIEMBRE / OCTUBRE- 2004

7

FUNDACIÓN: DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA Proyecto "RELACIONES CIVIL - MILITARES"
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

EL TEMA DE LA TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

El tema del Presupuesto es pertinente también para la reflexión política. Detrás del Presupuesto se encuentra la medida de la eficacia de un sistema democrático. Esto nos lleva directamente a preguntarse si efectivamente los procesos que tienen que ver con la conducción política y administrativa de cualquier área de la acción del Estado responden a los parámetros del estado de derecho. Si existe una visión y una estrategia nacional sobre determinado ámbito de la vida ciudadana, emanada de las prácticas representativas del poder soberano, en condiciones que aseguren la legitimidad de la representación. De los partidos políticos, de la Legislatura, de los gobernantes elegidos por el voto popular.

El presupuesto de defensa se presta para ejemplificar la existencia de una adecuada integración institucional dentro del Estado de derecho. Pero cualquier otra política puede ser evaluada desde esos mismos parámetros. Se trata de analizar si existe coherencia entre los niveles de decisión política (Ejecutivo) con aquellos que representan al pueblo directamente (Legislativo) con los niveles de planificación técnicas (en este caso el estado mayor de planificación militar) que deben convertir esas directrices, en planes y programas de defensa, aplicables a las necesidades estratégicas de nuestro Estado. Estos planes y programas (en este caso de defensa) deben remitir necesariamente a indicadores cuantificables. Expresarse en cifras desagregadas, de modo que los ciudadanos las podamos conocer y entender en sus detalles. Por último, necesitamos conocer si la ejecución de tales programas es sometida al control institucional, interno y externo que está en la Ley. En este caso queremos saber cuál es el papel que tienen instituciones como los Ministerio de Defensa y de Economía y Finanzas; el Congreso Nacional y la Contraloría.

La Fundación Democracia, Seguridad y Defensa y el Proyecto Relaciones Civil-Militares de la Pontificia Universidad Católica, realizaron en este año un estudio, sobre el CONTROL DE TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA, como parte de un Proyecto más amplio, liderado por la RED DE SEGURIDAD DE AMERICA LATINA (RESDAL) y con una metodología proporcionada por esta entidad. Los resultados, todavía provisionales, fueron discutidos en un seminario público, el día 24 de septiembre pasado. Con la asistencia del Ministro de Economía y Finanzas, Eco. Mauricio Yépez, del

CONTENIDO

EDITORIAL

El Tema de la Transparencia
Presupuestaria Pag. 1

EL CONTROL DE TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA

Alfredo Arizaga-González Pag. 2

NUEVOS PROCESOS PRESUPUESTARIOS EN EL ECUADOR: CAMBIOS Y ALTERNATIVAS.

Mauricio Yépez Pag. 5

NOTICIAS Y EVENTOS DE LA FUNDACIÓN DEMOCRACIA SEGURIDAD Y DEFENSA. Pag. 6

CRONOLOGÍA FUERZAS ARMADAS SOCIEDAD Pag. 7

OPINIÓN PÚBLICA Pag. 8

experto alemán en temas de defensa y seguridad, Dr. Torsten Stein, director del Centro de Estudios para la Democracia de la Universidad de Saarland, Alemania de los economistas Alfredo Arizaga y Pablo Lucio Paredes; y juristas como Juan Pablo Aguilar, y Blasco Peñaherrera Padilla.

En este número del BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA, se exponen algunas de las reflexiones suscitadas en ese evento. Pero debemos aclarar que este es un ejercicio sobre una de las políticas del Estado. Sería conveniente analizar con las mismas metodologías otras políticas públicas importantes, como la salud y la educación.

EL CONTROL Y LA TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA*

Alfredo Arízaga González*

¿Por qué se debe gastar en defensa? Obviamente porque la seguridad es un bien público y porque el Estado tiene el monopolio en el uso de la fuerza para garantizar la seguridad, en especial la seguridad externa.

¿Por qué es importante la seguridad? Porque es indispensable para la inversión, para el crecimiento económico y para el bienestar social. Entonces, este análisis no es una crítica a la institución de FFAA. Todo lo contrario, implica el deseo de que esta institución se fortalezca; y para hacerlo, en el caso ecuatoriano, tiene que atravesar por una transformación profunda.

¿Por qué se justifica el gasto en defensa? Para conjurar las amenazas a la seguridad externa. Hoy en día existen una serie de otras amenazas de diversa índole: el narcotráfico es una de ellas. Pero los medios de comunicación generalmente nos pinta un panorama donde el problema en el tema de narcotráfico y la guerrilla para el Ecuador era el Plan Colombia o el Plan Patriota. Esto es absurdo. El Plan Colombia o el Plan Patriota es equivalente a la quimioterapia para un enfermo de cáncer: el cáncer es la violencia que se vivía desde antes en Colombia y la situación de inseguridad que produce el problema de la droga. Pero también existen otras amenazas como el crimen organizado que no está siempre vinculado a la droga, el terrorismo físico y electrónico, el deterioro ambiental, los desastres naturales. Esto nos conduce a un escenario en el que es difícil legitimar el gasto en defensa, porque las nuevas amenazas son percibidas de manera distinta por la población; y esto hace que las prioridades para el uso de los recursos públicos sean diferentes, especialmente si es que tenemos urgentes necesidades insatisfechas. Además, la misión de las FFAA no cubre el combate a todas esas amenazas que acabamos de ver. Los militares, con su misión específica de la defensa, están desvinculados de buena parte de esas nuevas amenazas. Por lo tanto, asignar recursos para esos asuntos entra en conflicto con un ordenamiento adecuado del gasto público y de la economía.

¿Cuánto se debe gastar en defensa? Si se eleva el gasto militar aquí y en los países vecinos, la seguridad no va a cambiar. Si es que entramos en una carrera armamentista, terminaremos gastando mucho más ambos países y tendremos, más o menos, la misma situación de seguridad que antes de la compra de armamento. Por otra parte, la situación económica de FFAA no puede ser distinta a la del resto del país. No pueden existir unas fuerzas armadas con altos recursos que convivan en armonía con otras instituciones del Estado que enfrenten deficiencia de recursos. Por lo tanto, el gasto militar debe corresponder a las amenazas y al encargo social que se haga a FFAA; y a las posibilidades económicas del país. Pero se desconoce lamentablemente cuál es el real nivel del gasto militar. En los cuadros que mostramos existe todavía un alto grado de opacidad o falta de transparencia. Si vemos las estadísticas internacionales en el caso del Ecuador, en el año

2004 se llega a unos \$650 millones, cuando el gasto en realidad fue más alto; y ya vamos a ver por qué. Pero es importante subrayar que a partir de esas cifras internacionales, Ecuador es uno de los países que más gasta en defensa como porcentaje del gasto público total; y así mismo es uno de los que más gasta como porcentaje de tamaño de la economía. Porque Colombia, que también tiene un gasto elevado, tiene incluido como parte de su gasto militar a la Policía. La razón de eso es que la Policía en Colombia también está involucrada en algunas acciones de lo que se considera el campo tradicional de la defensa. Si en el Ecuador sumáramos lo que se le entrega a la Policía, estaríamos bastante por encima de los otros países de la región.

Estas cifras que he presentado en algunos seminarios internos de FFAA siempre causan resquemor; y la crítica permanente es que deben estar sesgadas porque eso no puede ser verdad. Lo paradójico es que a pesar del elevado gasto, el nivel salarial en FFAA es bastante bajo y las condiciones en las que desarrollan sus actividades son deplorables. Entonces uno dice, cómo es compatible lo uno con lo otro; y la única explicación es que el tamaño de las FFAA en número de personal en el Ecuador es excesivamente alto e insostenible para el tamaño del país. Por lo tanto, es necesario reducir el tamaño de la fuerza y legitimar el gasto en defensa; pues los recursos fiscales son limitados y las necesidades insatisfechas son muchas.

Pero el excesivo gasto no es un tema que afecta exclusivamente a las FFAA en el Ecuador; este es un problema para todo el sector público, porque está sobredimensionado. Como consecuencia, terminamos gastando recursos, derrochándolos en gasto corriente y la inversión social se va minimizando año a año.

El proceso de reestructuración de FFAA no debe debilitar la seguridad externa. Por eso es necesario arrancar preguntándonos **¿Qué queremos de la seguridad y para quién queremos generar la seguridad?**

En este proceso de reestructuración, sería indispensable avanzar en las medidas de confianza mutua con los países vecinos. Se ha avanzado con la publicación de los Libros Blancos de la Defensa, con una metodología que pretende ser uniforme, pero que no lo es en su totalidad. Se debe aplicar también la metodología uniforme de medición del gasto militar. Perú ha invitado al Ecuador, como lo hizo también a Colombia, a que entremos en ese proceso; pero tiene que ser un proceso genuino porque de lo contrario estaremos intercambiando información parcial y habremos generado falsas expectativas, pero los resultados no van a ser los que buscamos, que es elevar la confianza mutua entre los países. Así mismo, es indispensable considerar la ayuda militar externa que desequilibra el poder regional. En Colombia la ayuda militar externa no forma parte del presupuesto, pero tiene un impacto estratégico importante.

Así llegamos al tema de la adquisición de equipamiento militar; porque en buena parte, el argumento para no presentar las cifras con mayor transparencia está en la necesidad de proteger información estratégica. Pero a nivel mundial existen innumerables fuentes de información sobre lo que compra cada uno de los países en equipamiento militar. Entonces, este secretismo termina siendo un secretismo hacia adentro, hacia la sociedad civil, hacia los políticos, hacia el poder formal; porque en el ambiente internacional todos sabemos cuántas fragatas o cuántos aviones ha comprado Perú el último año, de igual forma ellos saben el equipamiento que estamos adquiriendo.

La sociedad civil debería, junto con las FFAA, trabajar en la identificación y priorización de las amenazas; definir claramente la misión de las FFAA y el encargo social; discutir el presupuesto de FFAA con mayor detalle (como nos han explicado se realiza en el caso de Alemania), con la participación del Congreso. Se necesita una mayor participación analítica de los centros académicos sobre temas de seguridad y defensa. En este sentido, el trabajo que está haciendo la Universidad Católica es un trabajo pionero y muy importante.

En la presentación de la Proforma Presupuestaria para el año 2005, el Ministro de Economía señaló que el presupuesto arrancó de base cero y que está estructurado a partir de los programas o proyectos que tiene cada una de las entidades del sector público. Es indispensable que se haga una medición periódica de cuánto se está obteniendo en realidad, con la utilización de los recursos públicos, frente a los objetivos planteados. Para avanzar en este proceso de rendición de cuentas se necesita, en el caso de FFAA, una medición estandarizada del gasto; y esto lleva a identificar los campos de acción de FFAA. Se necesita información cualitativa, y todo esto debería estar en el Libro Blanco de la Defensa.

Al respecto, existen algunos avances: la metodología de la CEPAL para el caso Argentina y Chile define distintos niveles de gasto claramente identificados y esto puede aplicarse a la propuesta que nos ha hecho Perú.

Veamos algunas cifras del gasto militar en el caso ecuatoriano:

El gasto militar, solamente del Ministerio de Defensa, ha crecido de manera muy importante en los últimos años. Si se observa las cifras del año 2000 hasta el año 2004, el total de gasto militar ha saltado de \$187 millones a \$590 millones. Ese es un incremento importantísimo. Es verdad que es similar al que se ha dado en otras instituciones del Estado, pero es una asignación de recursos que debería ser analizada a mayor profundidad, vinculado a la misión que se encarga a FFAA. Lamentablemente, es estrecho el nivel de apertura que tenemos en información del presupuesto militar. Básicamente sabemos cuánto se gasta en personal, de eso cuánto es sueldos y cuánto va al ISSFA (Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas). Sabemos cuánto es el gasto de operación; y vemos que el presupuesto está concentrado alrededor del 80% en gasto de personal. Esto nos dice que aquí hay un problema en la calidad del gasto y en su estructura, porque no hay una institución que pueda ser sólida si el 80% se destina a gasto de personal.

Existe información muy limitada sobre la ejecución presupuestaria. La información que se puede sacar del Sistema Computarizado del Ministerio de Finanzas, es una apertura bastante pobre. Se ha hecho un avance importante con

relación a años anteriores: ya no solamente está el Ministerio de Defensa, sino también el Consejo de Seguridad Nacional. Pero la Junta de Defensa no está en la información sobre la ejecución presupuestaria; estará dentro de la información presupuestaria por primera vez para el próximo año.

El gasto total en defensa es mayor y continúa creciendo en el año 2005. El gasto del Ministerio de Defensa salta de \$ 587 a \$ 590 millones. El Consejo de Seguridad se mantiene en alrededor de \$3 millones. Lo que sí crece fuertemente es el gasto de la Junta de Defensa, que pasa de \$45 millones a \$82 millones. Las autoridades portuarias, que más o menos tienen una función autónoma pero están incluidas aquí, crecen ligeramente. Este salto en la Junta de Defensa no está explicado en ningún lado y posiblemente sea equipamiento. La asignación total de recursos es incluso mayor a la que acabamos de ver; pues existe para el año 2005 una asignación para el ISSFA del orden de \$70 millones.

La asignación de recursos para gasto militar debe ser explicada, tiene que ser discutida con la participación del Congreso y la Sociedad Civil. La discusión no debe ser para cuestionar a FFAA, sino para legitimar su función y la asignación de recursos; y para que la institución cuente con el mayor apoyo ciudadano.

No son claras las fuentes de financiamiento para este gasto. El Ministerio tiene \$78 millones en autogestión, pero eso también tiene que ser explicado, porque es difícil entender qué ingresos genera el Ministerio de Defensa. No se sabe si esto es ahorro de gasto en otros rubros, si son ingresos del Cuerpo de Ingenieros del Ejército, pero tiene que estar claramente explicitado. La Junta de Defensa tiene en ingresos por autogestión \$55 millones. Es difícil entender como la Junta de Defensa genera ingresos propios. Esto no puede ser el nivel de las utilidades que reparte la Dirección de Industrias del Ejército (DINE) porque es un rubro demasiado alto. Autoridad portuaria es claro que genera ingresos por su propia actividad. Pero existen \$21 millones, que es una cifra que parece pequeña (y la voy a poner en contexto), que no se sabe de dónde viene y posiblemente sean créditos externos, pero que no están explícitos para la Junta de Defensa. Creo que el programa de alimentación escolar que beneficia a 1.2 millones de niños, si no me equivoco, vale como \$25 millones al año. \$21 millones no explicados sí es un monto que requiere atención.

Pero una vez más debo subrayar que el problema es de todo el sector público ecuatoriano, no solo de la institución militar. La repartición del gasto público para el año 2005 comparada con el año 2004 es totalmente irracional. PETROECUADOR es una entidad que gasta casi una tercera parte de lo que vale el presupuesto general del Estado y no sabemos qué se está haciendo con esos recursos. Vemos que el gasto de esta empresa estatal sigue creciendo y llegará a cerca de \$2.000 millones para el próximo año. El segundo rubro de gasto es la educación y casi llega a 1.400 millones cuando se incluye a las universidades estatales. Es un salto muy importante con relación a \$1.250 que tuvo el año pasado. En educación, más que seguir elevando el gasto, se necesita urgentemente saber qué se está obteniendo con esa gigantesca cantidad de recursos. El tercer rubro es Gobiernos Seccionales y otras transferencias. Es muy fácil ser popular para un funcionario que lo único que hace es gastar recursos que otros han generado. Junto a la buena ejecutoria, las autoridades locales deben tener la responsabilidad de generar recursos. Y para sorpresa de todos, el cuarto rubro es Defensa, con el salto importante que pegan este año con

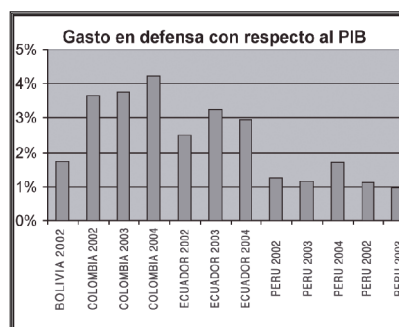
esta asignación para el ISSFA. Recién en quinto lugar está la maldita Deuda Pública. Esta trillada frase de que la deuda externa nos tiene ahorcados es falsa de falsedad absoluta en el Ecuador, y es nuevamente producto de una distorsión generada por la manipulación de la información por algunos medios de comunicación.

FFAA es una institución que puede, con total claridad, liderar un proceso de transparencia presupuestaria, porque si FFAA rompe el secretismo, pasa a divulgar la información, los objetivos de su misión y se somete a una rendición de cuentas

frente a la sociedad civil, su legitimidad crecerá, al igual que la legitimidad de la asignación de recursos que percibe. FFAA puede dar un ejemplo al resto del sector público de cómo se deben manejar los recursos públicos, que son de todos los ciudadanos.

* El siguiente es un resumen de la intervención del autor en el Seminario Taller "Institucionalidad Militar y Presupuesto de Defensa"

** Economista. Ex ministro de Economía y Finanzas del Ecuador.



PRESUPUESTO DE DEFENSA					
(Dólares Corrientes)					
	2000 (1) (2)	2001 (3)	2002 (3)	2003 (3)	2004 (4)
Ingresos	187,326,989	391,789,146	493,446,883	641,164,334	699,672,947
Tasas y contribuciones	45,473	46,862	35,762,286	25,070,870	45,760,703
Ventas de bienes y servicios	0	0	19,149,946	24,413,372	15,843,052
Aporte fiscal corriente	167,261,496	347,496,797	404,732,364	447,407,970	506,095,402
Rentas de inversiones y multas	0	7,700	4,368,163	7,359,175	9,577,725
Transferencias y donaciones corrientes	0	0	2,347,340	30,730	24,000
Otros ingresos	0	27,405	227,520	530,840	717,279
Ventas de activos de larga duración	0	0	1,206,719	2,859,413	548,052
Aporte fiscal de capital	0	3,683,961	71,443,157	3,356,340	111,343
Recuperación de inversiones	0	0	1,000,000	5,003,552	1,591,428
Transferencias y donaciones de capital	0	550,000	220,114	125,314,000	9,310,000
Financiamiento interno o seídos disponibles	0	0	1,948,463	0	0
Gastos	187,326,989	391,789,146	493,446,883	641,164,334	699,672,947
Gastos en personal	150,448,076	287,064,444	339,510,580	397,705,958	421,781,034
Bienes y servicios de consumo	13,763,955	30,361,723	90,657,173	72,075,177	67,985,360
Otros gastos	6,865	44,651	1,554,048	625,707	3,940,220
Transferencias y donaciones corrientes	23,001,255	50,773,447	35,425,396	29,781,804	62,481,370
Bienes y servicios de consumo para inversión	0	0	534,440	530,000	13,000
Obras Públicas	0	600,000	507,919	3,547,845	1,500,000
Transferencias para la inversión	74,627	2,942,761	0	0	0
Activos de larga duración	0	2,120	5,252,452	15,539,732	11,894,666
Amortización deuda pública	0	0	19,994,023	121,408,310	0
PRESUPUESTO TOTAL	3,272,371,840	4,932,667,736	6,946,966,862	6,791,298,821	7,083,237,469
Defensa / Total (%)	6.7%	7.1%	8.4%	9.6%	8.3%

Fuentes: Ministerio de Economía

1. Presupuesto

2. Presupuesto en sueros estimado en dólares en base a la cotización registrada a diciembre de 1969 (20.100 sueros por dólar).

3. Los datos del 2001 al 2003 corresponden a los valores codificados a diciembre de cada año.

4. Los datos del año 2004 corresponden a valores presupuestados.

NUEVOS PROCESOS PRESUPUESTARIOS EN EL ECUADOR: CAMBIOS Y ALTERNATIVAS.

E.c.Mauricio Yépez*

El tema permite referirme a tres elementos claves de la política de Estado. El uno tiene que ver con la estabilidad, el segundo con la transparencia que debe tener el presupuesto y la ejecución presupuestaria, y el último, con el tema de los gastos militares. Podría decir que el Ecuador, en estos últimos cinco años, a partir de las restricciones que impone la dolarización, ha consolidado su política fiscal, ha logrado estabilidad y viene alcanzando superávit en sectores y superávit globales.

Este es quizás el primer quinquenio en los últimos cincuenta años con estas características. En vista de esos avances, el país ha solucionado defectos que tuvo en el pasado. El Ecuador se encontró con petróleo en la década de los setenta. Este era un activo que no lo teníamos dentro de nuestro balance. El inicio de la producción petrolera coincidió con un incremento de precios altos en el mercado mundial. Similares cosas y períodos sucesivos habían ocurrido en el pasado en base a productos de exportación agrícola. Pero en los años setenta fue claro: el Ecuador era un nuevo rico, se gastó toda la ganancia que obtuvo del petróleo, y no sólo que se gastó ese recurso sino que se endeudó. La deuda que tenemos – tantas veces comentada y criticada- es aquella contratada y desembolsada hasta el 31 de diciembre de 1982 y tiene mucho que ver con esa deuda, el equipamiento que se hizo de las FFAA, entre 1976 y 1978. Esa es la deuda que está en los mercados, y en parte de los multilaterales, que son los únicos créditos que ha recibido el país a raíz del 82. La mayoría de deuda, tanto del Club de París, como de deuda comercial, es la contratada y desembolsada desde 1982.

Yo creo que hemos avanzado en la introducción de conceptos claros de política fiscal: un concepto básico es que el activo del petróleo no puede ser sumando al gasto corriente, y este tema se consolida en la economía ecuatoriana en julio del 2002, cuando el Congreso aprueba la Ley de Responsabilidad Fiscal, donde establece tres reglas macro fiscales que son de suma importancia: 1. dice que el gasto tributario no puede subir más del 3.5 en términos reales. Le pone un techo al gasto lo que es muy importante para el Ecuador. 2. dispone que se establezca la economía petrolera y se diferencie de la economía no petrolera. Si sacamos el petróleo de toda la economía, vamos a ver que la economía no petrolera tiene un déficit importante; y la idea es que en algún momento se acabará el petróleo, por lo que debemos hacer ajustes anuales que permitan que, cuando eso ocurra, tengamos una economía no petrolera sana. El factor de ajuste está en la previsión de las reservas. Unos dicen que habrá petróleo por 100 años, otros dicen 10 años. Nosotros hemos proyectado para treinta años e ir disminuyendo el déficit de economía no petrolera. 3. la deuda no puede llegar a sobrepasar el 40% en relación al PIB. El país ha estado sobre endeudado desde la década de los setenta, durante la cual hubo un endeudamiento agresivo y la consecuencia de esas políticas, tanto de tomar al petróleo como un ingreso y no como un activo, y luego endeudarnos, es lo que ha llevado a la situación económica mala en los últimos veinte años. La fiesta para el Ecuador duró muy poco, de 1972 a 1988. La resaca en cambio, ha durado más de dos décadas.

Para la pro forma de este y del próximo año, que está en el

Congreso Nacional, hemos complementado las partidas: la deuda macrofiscal a la que hacía referencia, o del control del endeudamiento, que implica rebajar la relación deuda-PIB, establece que parte de los ingresos petroleros no entren al presupuesto del Estado sino que sean orientados a tres destinos: primero el 10% para financiar el gasto de Educación y Salud, no para limitar el gasto (porque ya lo está por el crecimiento del 3.5). Segundo, para compensar la caída de ingresos provocados por choques externos continuos que tiene la economía ecuatoriana, catástrofes naturales, los volcanes, la volatilidad de los precios del petróleo, se debe contemplar un 20 % de reserva de recursos; y tercero, para manejar los pasivos y estructurar a largo plazo un puente de financiamiento para la deuda del Ecuador. La deuda que tenemos, al 12% tasa fija, es 3400 millones que está cerca del 6% y sube 1% cada año, y la única fuente de financiamiento que tenemos son los multilaterales. El Ecuador no ha podido volver a los mercados de capitales desde 1979, última vez que, a excepción del corto período del 1997 se logró hacer una operación de \$300 millones.

En la pro forma actual queremos solidificar el concepto de que los ingresos del sector importaciones deben ser considerados ingresos de capital y por lo tanto no deben ser considerados gasto corriente. Las cifras que estamos hablando en el caso del fondo de estabilización petrolera son 600 millones para este año. Si mantenemos una política de estas características por diez años, estamos hablando de \$10 mil millones que el Ecuador va a destinar al gasto de inversión y no al gasto corriente que es uno de los principales problemas.

El otro elemento importante es la transparencia. Había un economista que decía que "el sol es el mejor desinfectante". Hay toda una política de divulgación de la información, hay observatorios fiscales que están continuamente monitoreando y viendo la estructura del presupuesto y la ejecución presupuestaria; hay Fundaciones nacionales y latinoamericanas que trabajan sobre estos temas y hemos transparentado bastante las cifras. La base fiscal que está publicada en la página web del Banco Central y del Ministerio de Economía es muy amplia, sobre todo cualitativamente. Hace dos o tres años teníamos una base fiscal con 500 líneas; ahora llevamos más de 2000 líneas.

Hemos avanzado en transparentar subsidios, conforme lo determina la ley; hemos añadido en el Presupuesto un anexo que en resumen muestra todas las transferencias y subsidios implícitos y escondidos, que habían permanecido así por muchos años. Por ejemplo el subsidio eléctrico, escondido a través de los combustibles que se decía que pagábamos a Petroecuador. Hay otro, del que todos conocemos, pero que no estaba en el presupuesto del Estado, que es el subsidio al gas de uso doméstico, que llega a \$300 millones a los precios actuales, y es totalmente significativo porque sin duda no está focalizado a la gente pobre que debería recibir ese subsidio, sino que son los consumidores de estrato medio alto los que se benefician de él y sin duda Colombia y Perú, a través del contrabando.

Adicionalmente a los subsidios hay una serie de transferencias que no constan en el presupuesto y que están en diversos lugares, totalmente pre-asignados y que ni siquiera se presentan en las proformas. Las universidades tienen un ingreso de \$495 millones pre-asignados. Tenemos 5 universidades y 263 institutos superiores que reciben ingresos, y hay un florecimiento de universidades y grandes remuneraciones de rectores y catedráticos. Hay rectores que ganan hasta \$18 000. Gastar en la universidad está muy bien, pero veamos la realidad del gasto: para educación básica estamos destinando menos de \$ 40 al año por niño. Esa es parte de la consecuencia del deterioro económico que tiene el país. Entonces estos temas tiene que discutirlos la sociedad así como discutimos el tema del gasto militar.

El gasto militar está totalmente explícito en el Presupuesto. Desde el 2003 ya consta parte del proyecto del Ministerio de Defensa y la Junta de Defensa Nacional, y ahora en el 2004 la tenemos aparte, como una división dentro del presupuesto. Está ahí. Bien puede ser que por seguridad nacional no se especifica los conceptos internos, pero el gasto salarial está. Creo que el aporte de la institución militar es uno de los más importantes. Es la única institución a la que se le ha quitado las asignaciones petroleras; la base de los sueldos no se ha incrementado en los últimos tres años. El gasto militar en equipamiento ha sido mínimo. Entonces hay más transparencia en el tema militar, que tiene la connotación de la seguridad nacional, que en los presupuestos de las universidades, que los presupuestos de la seguridad social, o que del presupuesto de algunas instituciones que reciben preasignaciones que no constan en el presupuesto.

Es importante que los ecuatorianos consideremos que la seguridad es un bien y que debemos estar dispuestos a pagar por ella. Pero esto es un tema que abarca no sólo la seguridad en términos físicos, de conflictos internos o de guerra, sino de la ética y de la moral y de la economía en su conjunto. ¿Cómo es posible que tengamos canales de televisión peleando intereses particulares, incurriendo en gastos y queriendo desestabi-

lizar la economía del país? ¿Cómo es posible que la sociedad en su conjunto tenga una opinión pública favorable a una decisión del Congreso sobre la ley de los jubilados, que costaba 7.000 millones de dólares al país? Nadie habla ahí de transparencia y de los costos de ejecución de ese gasto por parte de la seguridad social.

Los ecuatorianos estamos perdiendo la noción de que la estabilidad es un bien común. Ahora tenemos alcaldes muy exitosos en todas las ciudades. De la noche a la mañana los ecuatorianos hemos encontrado grandes administradores de las ciudades, Guayaquil, Quito, Cuenca, Loja han avanzado bastante. Creemos que son las personas, y es verdad en parte. Pero sobre todo es la estabilidad económica de los últimos cinco años, lo que ha permitido a las municipalidades y consejos provinciales pasar de \$6 millones de rentas en el año 2000 a 800 millones en el 2004. Tenemos una política fiscal que brinda estabilidad, que cada vez es más transparente, porque se recurre a la tecnología para poner al alcance de todos la información.

Las FFAA están muy consientes de los problemas que atraviesa la institución. Sin duda hace falta, una reestructuración interna de las FFAA. No podemos tener tres hospitales militares en una sola ciudad cuando debería haber uniformes. No podemos tener aviación del ejército, aviación de la marina y aviación de la aviación que no tiene aviones. No debemos tener tres academias de guerra sino una sola academia de guerra. No debemos tener tantos activos fijos. Tengamos pocos pero bien atendidos. Cambiar la orientación de la estructura militar frente a las necesidades de las actuales relaciones internacionales, es un proceso urgente. Estos cambios serán, en buena parte, consecuencia, de una política fiscal que reconoce la necesidad de racionalizar el gasto y que obligue a todos los beneficiarios del presupuesto a manejarlo de forma responsable.

* Economista Ex Gerente del Banco Central. Actual Ministro de Economía y Finanzas

NOTICIAS Y EVENTOS DE LA FUNDACIÓN DEMOCRACIA SEGURIDAD Y DEFENSA, MAYO – NOVIEMBRE 2004

* El 24 y 25 de noviembre, 2004, la Fundación Democracia, Seguridad y Defensa realizará la **Conferencia Internacional "Políticas democráticas de Defensa y de Seguridad Ciudadana para el siglo XXI"**, con el auspicio del Congreso, la Fundación KAS y la PUCE. Contará con la participación de expositores de Alemania, Canadá, España, Argentina, México, Chile, Perú y Ecuador.

* Octubre 27 de 2004. La Fundación DSD y el ILDIS organizaron la **Conferencia Regional "Seguridad y Gobernabilidad Democrática: Desafío para la Democracia"**.

* 24 de septiembre 2004. Con la Vicepresidencia del Congreso Nacional, la Fundación Hacia la Seguridad-Imperio de la Ley y la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación DSD desarrolló el **Seminario "Institucionalidad Militar y Presupuesto de Defensa"**, en el Salón Las Juntas del Hotel Hilton Colón. Participaron: Dr. Torstein Stein(Alemania), el

Ministro de Economía Mauricio Yépez, Alfredo Arízaga, ex ministro de Economía y Finanzas.

* Para discutir el Proyecto de Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, del diputado Ramiro Rivera, y con el auspicio de la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación llevó a cabo un **Seminario Taller, el jueves 10 de junio**.

* Un evento similar y con los mismos auspicios se realizó el día **viernes 4 de junio, en la ciudad de Manta**, siendo la Federación de Cámaras del Comercio de Manta, la entidad anfitriona. El seminario que tuvo lugar en el Auditorio de la Cámara.

* **Jueves, 20 de mayo de 2004**. En Guayaquil, con el auspicio del Congreso ecuatoriano, la PUCE y la Fundación Konrad Adenauer; se realizó el **Seminario "Legislación Militar y Estado de Derecho"** en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica de esa ciudad.



Seminario "Institucionalidad Militar y Presupuesto de Defensa"
Dra. Bertha García, Econ. Mauricio Yépez, Dr. Torstein Stein, Dr. Fernando Bustamante, Dr. Alfredo Arizaga y Helga Rotfritz, KAS

Discusión del Proyecto de Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. Cámara de Comercio de Manta. Expositor Dr. Juan Pablo Aguilar



CRONOLOGÍA FUERZAS ARMADAS - SOCIEDAD

Conferencia de Ministros de Defensa del Hemisferio.

Terrorismo, narcotráfico y pobreza son los temas de base para las discusiones de la VI Conferencia de Ministros de Defensa, a realizarse el 16 de noviembre de este año (dos de ellos son prioridad en la agenda de EEUU) (Hoy 03/0904).

La agenda tiene tres ejes y diez iniciativas. Eje arquitectura de la seguridad hemisférica; iniciativas: evaluar los instrumentos interamericanos frente a las nuevas amenazas, definir seguridad y defensa y analizar el estado de la cooperación hemisférica. Eje confianza mutua y seguridad hemisférica; iniciativas: profundizar las medidas de confianza mutua, cooperar en operaciones de paz, depurar el control del gasto de defensa y regionalizar la investigación, adiestramiento, ciencia y tecnología e industria de defensa. Eje defensa y desarrollo; iniciativas: regionalizar el papel de las FFAA ante desastres; destruir minas y crear políticas de preservación de los patrimonios naturales, culturales, bienes estratégicos y de las grandes cuencas hidrográficas. (El Comercio 04/09/04)

Entre los temas particulares constan: a. actualizar el Tratado de Asistencia Recíproca-TIAR. b. Transparencia de los presupuestos de defensa, su concordancia con los objetivos planteados en los Libros Blancos y en la Constitución (Hoy 23/08/04). Una posibilidad de control del gasto de defensa es la homologación y estandarización de los presupuestos (Hoy 03/0904)

Conferencia de Cancilleres de la organización del Tratado de Cooperación Amazónica

De manera paralela, se realizará la Conferencia de Cancilleres de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)-Bolivia Brasil Colombia, Ecuador Guyana, Perú, Surinam y Venezuela- firmarán un Plan Estratégico que abarca varios asuntos. Brasil expresó el temor de una internacionalización de la Amazonía, que se ha convertido en ruta de tráfico de armas, drogas y la depredación humana. También ofreció a sus vecinos compartir el Sistema de Vigilancia del Amazonas (SIVAM). (Hoy 13/09/04)

OPINIÓN PÚBLICA

¿Cree usted que la Policía Nacional tiene tareas distintas a las Fuerzas Armadas?

CUADRO N° 1

CUADRO N° 1		Provincia		Sexo		N.S.E.			Edad					
		TOTAL	Guayas	Pichincha	M	F	A/B	C	D	18 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 54	+ de 55
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
SI		86,49	84,97	88,05	88,99	84,05	88,89	86,36	86,39	84,43	82,58	90,71	86,23	88,39
NO		13,51	15,03	11,95	11,01	15,95	11,11	13,64	13,61	15,57	17,42	9,29	13,77	11,61

Market: Investigación realizada durante los días 4 y 5 de septiembre de 2004
Muestra: 960 entrevistas (Pichincha y Guayas)

Confianza: 95%

Margen de error: + / - 3 %

En esta oportunidad, los resultados obtenidos por la encuestadora Market en septiembre de 2004, en Pichincha y Guayas, reflejan una tendencia muy marcada en la opinión pública momento de considerar las tareas de las Fuerzas Armadas y de la Policía. Un 86,49% diferencia las tareas de estas dos instituciones, mientras un 13,51% de los encuestados señala que las tareas son similares. La diferencia entre los porcentajes se mantiene en todos los grupos considerados para la encuesta.

CON AUSPICIO DE:



BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD, DEFENSA

Comité Editorial

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

Asesoramiento Internacional

Dr. Louis Goodman – American University (USA)
Dr. Gustavo Suárez Perterra – Instituto Gutiérrez Mellado (España)

Investigación

José Castro Sotomayor
Relaciones Públicas
Inés Cevallos Breilh

BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD, DEFENSA

Toda correspondencia, favor dirigir a:

Av. 12 de Octubre y Patria
Universidad Católica, Torre 2, piso 9, Oficina 901
Teléfonos: (593-2) 299 1582
(503-2) 256 5627 ext. 1124

E-mail: bgarcia@puce.edu.ec
<http://www.dsduce.org>

Correspondencia y solicitud de ejemplares del boletín:
jrcastro@puce.edu.ec