

## Progresismo: entre el uso de la fuerza, lo punitivo y la política pública

**KATALINA BARREIRO SANTANA.**  
AGOSTO 2018

- El naciente siglo XXI significó, para América Latina, un escenario de cambios políticos que se enmarcaron dentro de los llamados “progresismos”. Esta primera década significó una coincidencia de gobiernos, que incluyeron a la mayoría de los estados sudamericanos, con lógicas, discursos y procesos similares, que se tradujeron en propuestas novedosas enmarcadas en políticas sociales de gran trascendencia, como la educación, la seguridad social y la salud, pero también, en estrategias que generaron procesos de seguritización y de deseguritización de agendas, a través de la judicialización que se daba por medio de la generación de percepciones de aquello que se constituía como amenaza.
- Los progresismos se mantuvieron por dos e inclusive tres períodos de gobierno, por más de una década, lo que permitió establecer procesos de institucionalización cuyas estrategias implementadas fueron similares, fundamentados en cambios constitucionales y normativos. Frente a ello, la discusión alrededor de la seguridad, la política exterior y la violencia estuvo marcada entre la promoción e impulso de nuevos foros internacionales, la criminalización y el uso de los mecanismos judiciales expresados en criterios de eficiencia a través de cifras sobre lo carcelario, lo judicial y lo punitivo. Con ello, se logró establecer agendas de gobierno que entremezclaron eficiencia, eficacia e ideología, produciendo resultados alejados de las garantías de los derechos humanos, la participación social y el fortalecimiento del entramado social.
- El presente artículo es una breve mirada de las estrategias compartidas por los progresismos. Para lo cual, se propone dos vertientes de los mismos; por una parte, aquellos que “refundaron los Estados”, y por otra, los que profundizaron las políticas sociales de equidad, como un marco referencial para aproximarse al caso Ecuador en el período 2007-2017, que ejemplifica etapas de institucionalización, seguritización y judicialización como herramientas de aplicabilidad de las políticas públicas a través del uso legítimo de la fuerza.

---

1 Tanto la seguritización como la deseguritización son conceptos usados por las teorías constructivistas sobre procesos de establecimientos de agendas, mediante la conformación de identidades subjetivas que generan percepciones de amenazas sobre asuntos que no pertenecen tradicionalmente al sector de la seguridad del Estado, en el primer caso, o en el segundo, producen una desestimación sobre temas tradicionalmente pertenecientes a la seguridad por lo que son eliminados de las agendas.







## Contenido

---

■	La última década del Siglo XX y sus inestabilidades . . . . .	7
■	Los primeros períodos de los progresismos . . . . .	10
■	Los segundos períodos, control, judicialización y poder. . . . .	13
■	Ecuador, la refundación del país 2007-2012 . . . . .	15
■	La Segunda Presidencia, reformas, judicialización y violencia . . . . .	17
■	Algunas conclusiones . . . . .	19
■	Bibliografía . . . . .	21





## La última década del Siglo XX y sus inestabilidades

El fin de la Guerra de la Fría y el discurso liberal de la democracia, desarrollo y libre mercado, marcó la última década del siglo XX. Las privatizaciones de servicios públicos, como en el caso de Argentina y Brasil, y las democracias inestables rodeadas de prácticas clientelares, patrimoniales y corruptas, como el caso de Venezuela, Ecuador, Bolivia y Brasil, se convirtieron en el día a día resultado del debilitamiento de la participación de los partidos políticos, del cuestionamiento a la política tradicional que representaba la inequidad social, de la falta de participación ciudadana; y además, un recrudecimiento del narcotráfico que desbordó conceptos como el orden público y generó discusiones alrededor de la seguridad ciudadana. Todos estos, aspectos que fortalecían la posibilidad de una ruptura ideológica entre lo social y lo económico, entre la verticalidad de la toma de decisión de las élites y el involucramiento de los distintos sociales. Tal vez, los casos más ejemplificadores de esta época son Argentina, Venezuela y el mismo Ecuador, que serán determinantes para mirar las dos vertientes progresistas de Sudamérica del siglo XXI: la de la refundación del Estado y la de la política pública social.

La década de los noventa se configuró, para América del Sur, en la ilusión del progreso, la discusión de la pobreza ligada al mercado globalizado y los escándalos de corrupción. Así, Argentina transcurre casi una década bajo el gobierno de Carlos Menem, quien implementa, en su primera presidencia, una serie de medidas de corte neoliberal (La Nación, 1999), cuyo efecto efímero permitió una corta estabilidad de su moneda. Se implementaron medidas como la convertibilidad, acompañadas de estrategias que reducirían el tamaño del Estado, y la privatización de las empresas “ineficientes”, lo que ocasionó una restricción de acceso a servicios básicos en la mayoría de la población.

De igual manera, su política internacional estuvo ligada a promover las democracias electorales, a pesar de su ambigua respuesta a las responsabilidades de quienes realizaron los atentados terroristas de la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA durante su presidencia, en 1994. Tanto Menem como Alfonsín promovieron, en el mismo año, una reforma constitucional basada en la reelección presidencial (La Nación, 1999), que fue aceptada. Pero también, se incorporaron una serie de reformas constitucionales que introdujeron temas sobre nuevos derechos, tales como: la paridad de las listas con 30% de candidatas, la acción de amparo y habeas corpus, la iniciativa popular y el referéndum. Para su segunda presidencia, que termina en 1999, los comentados logros se fueron desplomando alrededor de la corrupción y la creciente brecha social entre una clase media empobrecida y una pequeña élite pudiente.

El sucesor, Fernando de la Rúa, abandonó la presidencia en 2001. Entre la dureza de las medidas económicas que ocasionó el “corralito bancario” y el congelamiento de depósitos, la pérdida se acabó con la convertibilidad de peso/dólar, lo que inició, otra vez, procesos devaluatorios de la moneda, y 25 muertos y 400 heridos por el estallido de las manifestaciones sociales (Notiamérica, 2017). En el lapso de un mes, existieron cuatro presidentes que sucedieron a De la Rúa: Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez, Eduardo Caamaño, hasta que el peronista Eduardo Duhalde fue designado Presidente para el tiempo restante del período de De la Rúa. Su sucesor sería Ernesto Kirchner que gobernó entre 2003 y 2007, entre la desesperanza y la crisis económica.

Por su parte, Venezuela ha tenido una historia alrededor del ejercicio de la democracia electoral, por una de las más sólidas del continente en el siglo XX. Desde 1948 hasta la actualidad, con un frustrado golpe de estado liderado por Hugo Chávez en 1992, este país ha tenido una sucesión



de gobiernos producto de elecciones directas, universales y secretas. La última década de este siglo, no enfrentaba un debilitamiento de la participación política. Más bien lo que existía era un cuestionamiento constante a una élite rentista petrolera, que fue la antesala perfecta para poder explicar el chavismo (Mendible Zurita, 2001). La última presidencia de Carlos Andrés Pérez, 1989-1993, fue cargada de ajustes económicos. La tendencia neoliberal significó la “modernización” de la economía mediante la aceptación de la dependencia de su economía exportadora rentista en función del petróleo. Se sinceró el nivel de subsidios de sus productos y servicios tales como: la gasolina, el teléfono, electricidad y el gas doméstico, lo cual se pudo resumir en medidas de flotación cambiaria, liberalización de la economía priorizando las importaciones, incremento de la tarifa del servicio público en un 30%, incremento del salario básico pero congelamiento de los sueldos del sector público (Chacín Díaz: 1994, 37-38).

La respuesta fue el recordado “cacerolazo” y un intento de golpe de Chávez, que no se concretó, pero que evidenció las fracturas sociales frente al proyecto neoliberal de privatizaciones provocando la salida de la presidencia de Pérez. La desgastada figura de Caldera sucedió en el poder a Pérez en 1994, en medio de la crisis bancaria más importante que ha tenido Venezuela por la insolvencia masiva de sus entidades financieras (Mendible Zurita, 2001). La intervención se inició en el Banco Latino y con la estatificación del Grupo Latinoamericano Progreso, pero en realidad acarreó a más de un tercio de la banca (75 bancos privados) gracias a créditos vinculados a la élite empresarial bajo condiciones preferenciales, que no podían ser liquidados pero que involucraban los ahorros e inversiones de la clase media venezolana que rápidamente se transformó en clase baja (Reyes Torres, 1996). Chávez asumió el poder en 1999, frente a la falta de credibilidad de un Estado que no controlaba los intereses de la mayoría, pero que permitía condiciones favorables a sus élites rentistas petroleras.

Brasil, a diferencia de los países anteriores, inició su reforma constitucional en 1988, producto de un largo proceso que simbolizaba el retorno a la democracia y el enfrentamiento de un sistema de desigualdades sociales bajo el “pacto de las elites” (Emir Sader, 1999), entre el gobierno de José Sarney y las Fuerzas Armadas, que se resume en el reconocimiento de derechos civiles y sociales versus la tutela exclusiva de los sectores de la seguridad nacional. Esta Constitución tuvo como principal avance la consagración de los derechos sociales relacionados con las garantías a la seguridad social como salud y jubilación, principalmente. Lo curioso es que logra incorporarse en un momento donde la tendencia mundial fue a liberalizar el mercado y a relativizar las garantías, en un Brasil que enfrentaba problemas económicos serios, producto de la crisis del modelo de sustitución de importaciones, y la subida de las tasas de interés de una deuda enorme (Farfán Mendoza, 2014).

Para 1989, figuras como Luiz Ignacio da Silva, Lula, con el Partido de los Trabajadores PDT y su contendor, Fernando Collor de Mello, disputaban la presidencia del Brasil. El Partido de la Reconstrucción Nacional, de derecha, ganaba las elecciones con su representante el ex Gobernador de Alagoas, Collor de Mello, bajo la promesa de controlar la crisis inflacionaria y la apertura de mercados. Su paso fue corto y envuelto en escándalos de corrupción que terminaron con su destitución en 1992 (El País, 1992), acusado por la Cámara de Diputados de ser parte de una red de tráfico de influencias, recibir coimas en la privatización de la compañía aérea VASP, firmar contratos ilícitos y, sobre todo, de apropiación de fondos públicos por parte de la Primera Dama, Rosana Mata.

Para 1995, Fernando Henrique Cardoso era electo como presidente del Brasil con la esperanza de recuperación económica del país. A Cardoso le precedía su fama de intelectual, como uno de los autores de la Teoría la Dependencia, como



funcionario público del interinazgo post Collor de Mello que lo llevo a ser Canciller y Ministro de Hacienda, pero sobretodo, como el autor del Plan Real, en 1993, implementado para combatir la hiperinflación que consumía al Brasil.

Su visión desarrollista y de equidad social permitió establecer un andamiaje de una serie de políticas públicas en los 7 años que duró su mandato, que le serviría no sólo como un mecanismo de estabilización social y política del Brasil sino como un cimiento para la época del progresismo de Lula. Su eje fundamental fue un sistema nacional de protección social que apuntaba a garantizar los derechos sociales, la igualdad de oportunidades y a los grupos vulnerables; lo cual se traducía en acceso a educación, salud, nutrición, seguridad social, políticas para el desempleo, vivienda y el fortalecimiento de la democracia (Draibe, 2003). Los resultados fueron casi inmediatos y el Brasil volvió a la estabilidad política. Para 2002, Lula da Silva ganaba la elección en primera vuelta, como el candidato más votado (82,2%) (El País, 2002), como un candidato, no del continuismo social de Cardoso, sino como una reivindicación histórica, sobretodo de la izquierda, los sindicatos y los sectores excluidos de un país de grandes desigualdades.

En el caso del Ecuador, la década de los noventa representó una de las épocas de mayor desestabilización política y económica. Entre presidentes electos e interinos se tuvo siete presidencias, más una crisis financiera que desembocó en el cambio de moneda del sucre al dólar y en la resolución de su conflicto territorial con el Perú, que por más de un siglo había marcado la agenda internacional así como las plataformas de todo candidato a la presidencia. Estos diez años se debatieron entre la debilidad de la institucionalidad del Estado, un intento de ingreso a una economía neoliberal y la fragilidad de la democracia.

La principal premisa aplicada fue la de lograr un Estado modernizado, lo que implicaba una serie de estrategias de institucionalización de procesos, que se resumía en un recorte en el volumen del Estado. Lo paradójico es que si bien existió este concepto como articulador de la política pública de esta década, no logró tocar el acceso a servicios públicos como educación, salud o seguridad social, entre otros (Sánchez Parga, 1995). La inestabilidad política, producto de escándalos de corrupción, y las destituciones de dos presidentes, configuro un paralelismo entre la visión modernista y la fragilidad política que resultó en el colapso económico.

Lo cierto es que esta década tuvo un balance de gobernabilidad débil. Por una parte, el vicepresidente del Presidente Sixto Durán Ballén, Alberto Dahik, fue acusado de mal uso de fondos públicos destinados a operaciones de inteligencia y seguridad, “fondos reservados (Tamayo, 1995), para la compra de radiodifusoras para la siguiente campaña electoral, lo que provocó su enjuiciamiento y su huida frente a la posibilidad de enfrentar prisión, en 1996.

En el mismo año, Abdalá Bucaram ganó las elecciones, con una amplia diferencia de 9 puntos sobre Jaime Nebot Saadi. Su presidencia fue efímera: duró seis meses y fue destituido por el Congreso Nacional por “locura”, el 6 de febrero de 1997 (Caretas, 1997), envuelto en numerosas denuncias de corrupción. Pero en este corto tiempo, se había plateado estrategias económicas financieras como la convertibilidad (Mancheno y Vivero, 1997), para enfrentar la crisis económica. Esta consistiría en cambiar la estructura productiva de la tradición rentista hacia una crediticia financiera para el débil sector industrial. Para ello, se establecería criterios de conversión monetaria entre sucres y dólares que restringirían la emisión monetaria por parte del Ecuador, y cuyo resultado esperado debió haber sido el control sobre la inflación y una estabilidad económica.



Después de la violenta salida de Bucaram, Fabián Alarcón fue designado como Presidente Interino en el período presidencial desde 12 de febrero del 1997 hasta el 10 de agosto de 1998. Dentro de sus primeras acciones fue la convocatoria a un referéndum que ratificara la destitución de Bucaram, pero sobretodo, que viabilizara una nueva Asamblea Constituyente, cuyo resultado fue la Constitución de 1998. Una de las urgencias de este nuevo contrato social era garantizar mecanismos de gobernabilidad y la declaración de una economía social de mercado.

En este corto lapso, de alrededor de 12 meses, su gestión se vio envuelta en un nuevo escándalo por parte de su Ministro de Gobierno, César Verduga. Una vez más, los fondos reservados fueron el motivo de su enjuiciamiento y huida. Para 1998, Jamil Mahuad ganaba las elecciones presidenciales. Dentro de sus primeras acciones estuvo la resolución definitiva del conflicto territorial con el Perú; finalmente en 1998, se firmaron los acuerdos de paz con el Presidente Fujimori. Pero su apoyo descendió el momento de enfrentar la escalada inflacionaria mediante el “congelamiento bancario”<sup>2</sup> y la dolarización, que lo llevó a su destitución en el año 2000. Huyó por las numerosas causas penales que fueron instauradas en su contra.

Para 2003, Lucio Gutiérrez quien ganara las elecciones, corrió la misma suerte que Mahuad. Su presidencia auguraba una renovación política, no provenía de las élites, era ex militar, había participado en el golpe contra Mahuad y se presentaba con una coalición con el movimiento indígena y con varios actores de izquierda. Pero

su suerte no fue distinta. En 2005, fue destituido por intervenir y destituir a los jueces en el Poder Judicial y por actos de corrupción: en ese mismo año huyó pues la Corte Superior lo enjuició por atentar contra la seguridad nacional.

La inestabilidad democrática, la debilidad institucional del Estado, la corrupción, la ausencia de políticas públicas de equidad y la economía libre de mercado marcaron una década que permitió la consolidación de una propuesta que enfrentaba estas vulnerabilidades. Claro está que la primera década del siglo XXI estuvo marcada por un mapa de gobiernos progresistas que podrían ser clasificados como aquellos que priorizaron la política pública y que refundaron los Estados.

## Los primeros períodos de los progresismos

Con el fin de la Guerra Fría, la democracia se convirtió en el discurso hegemónico regional, a partir de 1990. Esta simbolizaba seguridad, defensa, participación política así como el combate al narcotráfico (Barreiro, 2002, p. 260-261). El reconocimiento de las nuevas amenazas multidimensionales ubicó a la seguridad como un elemento fundamental de la lucha criminal y doméstica de la mayoría de legislaciones latinoamericanas, que frente a la urgencia de consolidar un continente democrático, institucionalizado y próspero priorizaron la agenda económica y política. La reconciliación entre lo civil y lo militar, así como, la posibilidad de generar niveles de transparencia en el sector de

---

2 El congelamiento bancario fue el colapso del sistema bancario ecuatoriano, causado por carecer de respaldo monetario para los depositantes y un proceso inflacionario que por horas devaluaba el sucre o moneda ecuatoriana. Se cerraron las actividades financieras por algunos días, hasta que se declaró un proceso de dolarización cuya equivalencia fue 1 dólar 25.000 sucres, siendo una pérdida cuantiosa para los clientes bancarios, y ocasionando el cierre de varias entidades bancarias.



la seguridad, coincidían con los nuevos ánimos de paz de la democracia, a través de los Libros Blancos.

A pesar de ello, la década de los noventa evidenció elementos similares de crisis en Brasil, Ecuador, Venezuela y Argentina. La estabilidad democrática se encontraba en constante discusión alrededor de garantizar gobiernos no sólo ganadores de elecciones sino capaces de enfrentar crisis económicas graves y el fortalecimiento de la economía del mercado frente a la desigualdad social, contando con un factor dirimente en las Fuerzas Armadas como garantistas de la democracia. Pero el balance fue negativo; en todos los países la implementación de las estrategias neoliberales devinieron crisis económicas que debilitaron el sistema financiero, perjudicando a sus ahorristas. La corrupción se convirtió en elemento de destitución presidencial, lo que evidenciaba un cuestionamiento entre el manejo de lo público como un tema de interés individual, los procesos de hiperinflación y un descrédito alrededor de la participación partidista.

Si bien existieron estos lugares comunes, también se deben resaltar algunas diferencias entre los progresismos. Por una parte, aquellos países en los cuales los procesos de nuevas constituciones de los noventa involucraron como protagonistas a los nuevos presidentes del progresismo, como Argentina y Brasil, por otra, aquellos que se dieron sin la presencia de sus representantes, como Ecuador y Venezuela. Ello marcó un punto de inicio de diferenciación de los progresismos entre la refundación del Estado y la priorización de la ampliación de derechos, principalmente, sociales. Es el caso de Brasil con Lula da Silva, y de Argentina con Ernesto Kirchner, quienes eran políticos de larga trayectoria que habían enfrentado a las tendencias de derecha, las dictaduras militares de la Guerra Fría, a la globalización neoliberal y las presiones de poder de los sectores políticos tradicionales. Ambos tuvieron la calidad de miembros de las Constituyentes, lo que les permitió

ser coautores de las nuevas Constituciones de sus países y la inclusión de los temas sociales. Mientras que, Hugo Chávez y Rafael Correa fueron producto de una alta exposición desde las movilizaciones sociales en contra de la corrupción y los gobiernos de Carlos Andrés Pérez o Lucio Gutiérrez, pero sin ningún pasado en la militancia política.

Las coincidencias en las primeras presidencias del progresismo en América Latina se convirtieron en discursos similares alrededor de la memoria de una década cargada de corrupción ejercida por las élites políticas y económicas, crisis económica, pobreza e impunidad alrededor de la seguridad y el ejercicio de poder de las Fuerzas Armadas. Esto generaría una aparente agenda común de políticas públicas y estrategias regionales. En el caso de Brasil y Argentina, tanto Lula da Silva como Ernesto Kirchner, enfatizaron la política social frente a las desigualdades, en sus primeras presidencias; mientras que para Hugo Chávez y Rafael Correa la consigna sería alrededor de generar un nuevo contrato social que dimensionara un pacto político de refundación de un nuevo Estado, a través de nuevas Constituciones que ampliaran los derechos sociales y cuestionaran el sistema de pesos y contrapesos tradicional.

El proceso venezolano, a mando de la primera presidencia de Hugo Chávez, en 1999, marcó una serie de directrices, que fueron en mayor o menor medida constituyendo la posible agenda progresista. Su primer planteamiento fue la refundación de un país mediante la elaboración de un nuevo contrato social, a través de la Constituyente de 1999, que cuestionaba la Constitución de 1961. Aquella estableció, principalmente, seis puntos clave (Combellas, 2003, p. 190): un rescate de la soberanía popular como un contraste a la representativa, un redimensionamiento de la institucionalidad y legitimidad del Estado a través de su Plan Nacional de Desarrollo y la política pública, la recuperación del control de la política económica y monetaria por parte del Estado, la



creación del “Poder Popular” como expresión de la participación ciudadana, la calidad de poder supremo a los procesos de consulta popular frente a las normas jurídicas, el reconocimiento de Venezuela como un país de una sociedad plural -reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas, identidad, administración territorial y protección de su hábitat- (Morales Manzur y Morales García, 2003, p), pero también, se consagraría, por primera vez, la Seguridad Ciudadana como un deber constitucional del Estado.

En la primera presidencia de Chávez la seguridad se debatió entre el objetivo del “Equilibrio Internacional” y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana. El primero hacía referencia al rescate de la soberanía como capacidad del Estado en su toma de decisión internacional, la democratización de los foros internacionales, la integración latinoamericana, la seguridad integral<sup>3</sup>, la cooperación militar en la región y el concepto territorial de Venezuela. Mientras que, la seguridad ciudadana planteaba la “unidad cívico-militar”; es decir, una tutela del orden público desde lo militar. Los problemas clave a ser combatidos eran la delincuencia y la percepción de seguridad. En 1999, existió un reporte internacional de cifras que evidenciaban que, para 2001, podría haber una tasa de 19 muertes por 100 mil habitantes, dicha tasa era de 33 muertes por 100 mil habitantes (Lusverti, 2015, p. 245). El incremento de la violencia continuo a pesar de haber implementado varios planes de desarme como Plan Confianza (2001), Plan de Seguridad Integral (2003), Plan Caracas Segura (2008) y, con un agravante, los datos oficiales fiables alrededor de la violencia y la criminalidad fueron inaccesibles al público (Gabaldón, 2008).

El tema seguridad iba siendo acompañado de una serie de reformas penales, que judicializaban y ampliaban la intervención militar en la seguridad ciudadana, así como, los criterios de atentar contra la soberanía. La expedición del nuevo Código Penal del 2000, se lo realiza como una consecuencia del golpe de Estado que Chávez sufrió. Así en de la “Traición a la Patria y otros delitos contra esta”, capítulo I (Art 128-143), se establecen varias conductas punibles específicas: la judicialización del golpe de Estado, la posibilidad de un conflicto armado interno, la ofensa de palabra o escrita al Presidente de la República u otros altos funcionarios, La reforma del 2005 al Código Penal, sugería una actualización de los tipos penales y de procedimientos con el afán de tutela efectiva del Estado, pero conforme se aproximaba la reelección de Chávez la aplicación de la fuerza militar y la judicialización para el control civil aumentó y disminuyó la capacidad obtener cifras oficiales.

La experiencia venezolana que inició en 1999, tenía ya cuatro años de aciertos y desaciertos, hasta el 2003, en el que asumen la presidencia de Argentina y Brasil, Néstor Kirchner y Luis Inácio Lula de Silva. En 2005, tanto Kirchner como Lula da Silva realizaron negociaciones paralelas y simultáneas con el Fondo Monetario Internacional FMI que les permitiría un pago anticipado de gran parte de la deuda externa de sus países. Brasil con 15.000 millones de dólares cancelados (BBC, 2005) y Argentina con 9.810 millones, con la ayuda de la compra de 1500 millones en bonos por parte de Venezuela (La Nación, 2005), lograron capitalizar el esfuerzo de constantes recortes y renegociaciones de los gobiernos anteriores, y el incremento de exportaciones en el mercado de las commodities.

---

3 La categoría “seguridad integral” carece de un contenido conceptual claro, se la interpretó como un enfoque más humanista que el de la seguridad nacional. Fue adoptado por Ecuador en su normativa.



Esto significó contar con recursos fiscales que pudieron generar cambios en las políticas sociales de ambos países. Por ejemplo, en la Argentina en el 2003, cuando Kirchner asumió el gobierno, el salario mínimo era 250 pesos mensuales, y en el 2011, el salario terminó en 2 300 pesos (Maidana, 2015). De igual manera, Lula da Silva asumió la presidencia con un salario mínimo fijado en 230 reales (Datos Macro, 2003) terminando su gestión con 510 reales (Caracol, 2009). Pero a la vez, estas medidas fortalecieron el acceso a servicios sociales como educación, seguridad social y, sobretodo, la generación de una alta movilidad social que reforzó una clase media con capacidad de consumo.

La seguridad y la defensa no fueron aspectos de tratamiento prioritario en los progresismos, no así una política exterior de integración latinoamericana articulada alrededor de discursos antihegemónicos contra Estados Unidos y la promoción hacia mecanismos internacionales que generaran un bloque ideológico homogéneo progresista, que se proyectasen en el escenario mundial. Por ejemplo, el caso argentino mostró ciertas particularidades como el plantear una reivindicación histórica de la soberanía sobre las Malvinas y el permiso de pesca en sus aguas (El Cronista, 2004), y la organización de la IV Cumbre de las Américas del Mar del Plata donde claramente los países progresistas, liderados por Chávez y Kirchner, proponían la muerte del Alca y la posibilidad de la ALBA (Página 12, 2005).

Lula da Silva, por su parte, logró posicionar a Brasil como el gran vocero de la América Progresista en el escenario global. Fue el principal impulsador, con Kirchner, de la Unión de Naciones Sudamericanas UNASUR, el principal actor de los BRICS y del G-20 y el mayor cuestionador del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el promotor de su cambio. Su política exterior también priorizó una articulación sudamericana progresista pero, sobre todo, un cuestionamiento claro hacia la posibilidad del ALCA como una zona de libre

comercio, por tres razones: la disparidad entre producción y mercado con los Estados Unidos, el proteccionismo norteamericano y reglas poco claras entre las medidas y mecanismos de la Organización Mundial del Comercio OMC y el ALCA (Lula de Silva, 2003: p.187). Pero a la vez, también propuso como estrategia internacional fortalecer relaciones con países de economías medianas y valor geopolítico como Rusia, India, México o Sudáfrica.

### **Los segundos períodos, control, judicialización y poder**

Los progresismos, en sus segundas etapas, involucran a la seguridad dentro del ámbito interno, relacionado directamente con el control punitivo y judicial. Se enmarca en dos niveles: la rigidez y la aplicación de altas sanciones punitivas a la seguridad ciudadana y la judicialización de conductas que tradicionalmente no eran consideradas como penales.

Chávez, una vez en su segundo mandato en 2009, tuvo que enfrentar el año más fuerte de movilizaciones civiles, que reclamaban por seguridad frente a los altos índices de criminalidad, el acceso a servicios básicos, viabilidad y trabajo. Se calcula que existieron 3 297 movilizaciones públicas, 194 fueron reprimidas, 435 personas lesionadas y 754 detenidas (Provea, 2009). En ese mismo año, Caracas se convertía en la cuarta ciudad más violenta del mundo con 75 homicidios por cada 100 mil habitantes, según el Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (ABC Internacional, 2010). El uso del control y la fuerza bajo la premisa de la unidad cívico- militar se convirtió en la estrategia más importante de militarización y control de la sociedad interna; para la última presidencia de Chávez, en el Plan de la Patria 2013-2019, se establece como política pública, “fortalecimiento del poder de la defensa



en el poder cívico militar”, que devino en mayor militarización y herramientas de guerra en la seguridad ciudadana, orientadas hacia el control político más que hacia lo delincuencia.

Las segundas presidencias de los progresismos en Argentina y Brasil mostraron nuevos rostros, a diferencia de los casos de Venezuela y Ecuador donde Chávez y Correa fueron reelectos. Pero a pesar de ello, se mantuvo una misma línea programática que apuntaba a la permanencia en el poder de una misma tendencia ideológica, lo cual significó una priorización del control de lo político interno sobre los temas de seguridad, defensa y relaciones internacionales. Para la primera década del siglo XXI, aparentemente, se había logrado un discurso homogéneo internacional que cuestionaba la memoria de asimetría y abuso de Estados Unidos en los países latinoamericanos, se mostraba los logros sociales de la región, se incorporaba como nuevos actores y socios internacionales a China y Rusia y se impulsaba nuevos foros regionales como Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC, Unasur como una posibilidad de integración alternativa de Sudamérica, o la Alianza Bolivariana para nuestros pueblos ALBA, además de un continente donde la seguridad tradicional se encontraba consolidada por el ejercicio de la soberanía de los países.

Pero, las segundas presidencias mostraban también varios síntomas de cambio; una economía regional que había crecido alrededor de sus exportaciones, y que miraba ya el inicio de la caída del precio de las materias primas, la necesidad de financiamiento que fue suplido en gran medida por China, y la necesidad de establecer mecanismos que justifiquen la permanencia legal y democrática de los líderes progresistas. Es en este contexto que la preeminencia de la política social pasa a un segundo plano frente a la necesidad de control. Alrededor de la seguridad se fueron generando varios discursos que deseguritizaron temas tradicionales como la defensa, la integración económica, el

narcotráfico, la política exterior fuera del bloque progresista y los mecanismos de rendición de cuentas, pero se logró seguritizar otros tales como: los medios de comunicación, la movilización social y, sobretudo, el uso del poder legislativo para normar como judicializable muchas conductas que se relacionaban con la libertad de expresión, y un endurecimiento punitivo respecto a los delitos penales, como estrategia de eficiencia del control de la violencia en los centros urbanos.

Cristina Fernández de Kirchner, amparada bajo el discurso de democratización de las normas, a mediados de su primer mandato en 2009, propone la controversial Ley Penal de Responsabilidad Juvenil que disminuía la edad de imputabilidad a 14 años, pero que no fue aprobada; mientras que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, sobre la base de la democratización, universalización y desmonopolización, logró que entrará en vigencia el control sobre contenidos de programación, así como la prohibición de tener más de diez licencias de cable y televisión abiertas (Observatorio Social, Síntesis Clave No. 70, 2011), lo cual devino en una confrontación judicial con el Diario El Clarín que mantenía doce licencias. En 2010, se planteó la reforma política, que no era más que establecer mecanismos de elección de primarias de cada partido para poder optar por una candidatura, pero con la particularidad de que podrían votar no sólo afiliados sino cualquier ciudadano en estas decisiones (Minuto 1, 2015).

Pero, las normas más controversiales que se presentaron fueron: en 2013, la reforma judicial o Plan de democratización de la Justicia que prevé que la designación de magistrados sea por elección popular; en 2014, la reforma al Código de Procedimiento Penal, que proponía la regulación de la prisión preventiva en consideración de la “conmoción social” que el delito había causado, que no fue aceptada pero que elevó penas para reincidencia, o la expulsión de extranjeros indocumentados descubiertos en flagrancia



(Sozzo, 2016). Si bien el combate a la criminalidad se enfatizó más en las estadísticas e indicadores de violencia más que en reformas de carácter punitivo, la seguridad se convirtió en el discurso de la amenaza a la democracia y al derecho ciudadano.

En el caso del Brasil, Lula terminó su primer mandato de siete años en el 2011, en el cual la inseguridad y la violencia fueron las aristas de mayor exposición y crítica en su gobierno. Por una parte, la ilegitimidad de un sistema judicial ineficiente, corporativo y representante de las élites y, por otra, la ruptura entre la seguridad privada de la clase alta y media frente a la violencia acompañada del crimen organizado en las favelas de las grandes ciudades brasileñas (Ghiringhelli de Azevedo y Cifali, 2016). A pesar de ello, Lula promocionó su Plan de Seguridad Pública, 2007, que fue implementado con tres ejes básicos: prevención y control de armas, democratización y participación comunitaria, institucionalidad federal específica para la violencia, (Cano, 2006, p.151-152).

Una vez que estuvo Dilma Rouseff en el poder, el tema de la seguridad pública cambió de rumbo conceptual; el Plan Brasil Más Seguro, significó una priorización del uso punitivo y del combate por parte de las fuerzas militares y policiales, así como el control de las fronteras para combatir al crimen organizado. Esto significó un incremento en la tasa de encarcelamiento de 287 presos por cada 100 mil habitantes en el 2013, y una serie de denuncias de violación de los derechos humanos por parte de las operaciones militares para controlar el delito (Ghiringhelli de Azevedo y Cifali, 2016). Pero no sólo se elevó a tema de defensa del Estado la criminalidad, sino que en medio de multitudinarias protestas por el desastre económico y una presunción de actos de corrupción de Lula, se promulgó, en el 2013, la Ley Anticorrupción que establecía duras penas para quienes hubieran ocultado bienes no declarados, empresas que hubieran colaborado

con donaciones en las campañas electorales, y la emisión de la “ficha limpia” o un expediente libre de estas denuncias. A pesar de estos intentos, Rouseff fue destituida en 2016.

## **Ecuador, la refundación del país 2007-2012**

Rafael Correa Delgado llega a la Presidencia de la República del Ecuador, en el 2007. Chávez había terminado su primera presidencia, al igual que Néstor Kirchner, y Lula se encontraban en la mitad de su período. Su identificación con el progresismo se alineó con la tendencia venezolana de la refundación del Estado; tanto su campaña como el inicio de su gestión, se basaron en la premisa de la Asamblea Constituyente y el rescate de los verdaderos valores de la democracia y la participación ciudadana frente a una década de inestabilidad política, de economía social de mercado (como establecía la Constitución de 1998), de corrupción y la existencia de una élite política o “partidocracia”, que había provocado la ruina económica y el éxodo migratorio. Una estrategia que había sido ya probada por Hugo Chávez en 1999, y que le significó a Correa un 81,78% de aprobación por una nueva Constitución (Consejo Nacional Electoral, 2008).

La Constitución del 2008 se promulgó con un texto extenso de 444 artículos que abarcaban conceptos novedosos entre los cuales se destacan: el nuevo Estado como garantista de derechos, la incorporación del sujeto jurídico “naturaleza”, el establecimiento a nivel constitucional del Plan Nacional de Desarrollo como principal herramienta de planificación de la política pública del Estado, el derecho a la libre movilidad, la incorporación de dos poderes más en los balances y contrapesos del Estado como el Consejo Electoral y el Consejo de Participación Ciudadana, y la ciudadanía universal.



Pero tal vez, la sección más difusa es la dedicada a las Relaciones Internacionales y a la Seguridad. Las Relaciones Internacionales priorizaron a América Latina como el escenario de acción de la política exterior, elevándose a prohibición constitucional la posibilidad de tener en territorio nacional una base militar extranjera (Art.5), como rechazo a la Base de Manta, que en 1999 había sido producto de un acuerdo entre el Presidente Mahuad y los Estados Unidos. Al igual que Venezuela, en el Ecuador se consagra a la seguridad humana e integral como criterios para la aplicación de la política pública, sin que se defina su ámbito de acción, y más bien, incorporando aspectos como la prevención de riesgos y desastres naturales, el sector de justicia, orden público y seguridad ciudadana como elementos que deberían ser considerados como lo “integral”.

La premisa fundamental, en este primer período de Correa, fue un Estado refundado y legítimo que no se sometía al pago de la deuda externa que se consideró ilegal (El Tiempo: 2008) y que resumió las necesidades ciudadanas en cuatro: acceso a educación –principalmente primaria-, seguridad social como un derecho inamovible y obligatorio frente a la estabilidad laboral, salud, inversión en infraestructura pública y desarrollo vial como eje para lograr mejores resultados productivos (Plan Nacional de Desarrollo, 2008). Pero si bien, estos sectores fueron de gran y visible impacto, los eventos alrededor de la seguridad, la defensa y la política exterior fueron los que mayor trascendencia tuvieron en este período.

A un año de haber asumido el poder, el 1 de marzo del 2008, Colombia mediante la operación Fénix, ataca un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC en Angostura dentro del territorio ecuatoriano, eliminando al número uno de las FARC, Raúl Reyes. Ello significó un impasse diplomático, cuya repercusiones lograron establecer en la Organización de Estados Americanos OEA preceptos como: la condena

por la violación a la soberanía y la integridad territorial del Ecuador y la prohibición de los ataques preventivos en territorio de América ( El País, 2008).

Pero si bien, en el campo internacional se había logrado el reconocimiento de la falta colombiana, la vulnerabilidad interna de los servicios de inteligencia, tanto policiales como militares, y la falta de infraestructura de las Fuerzas Armadas fueron el saldo mayor. Ello produjo la Ley de Seguridad Pública y el Estado, en 2009, que provocó una serie de ambigüedades sobre la defensa, el orden público y la seguridad ciudadana. Se priorizó el establecimiento de una Secretaría de Inteligencia que pudiera coordinar las agencias policiales y militares -así como el impulso a las operaciones para la seguridad ciudadana-, sobre las de defensa, y hasta se explicitó la posibilidad de que las acciones en el campo de la seguridad ciudadana sean realizadas por fuerzas militares (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009). Un año después, el 30 de septiembre del 2010, hubo una sublevación policial en contra del Presidente Correa, que fue calificada como atentado de golpe de estado; al parecer, este fue el punto de partida de la búsqueda de mecanismos de seguridad política efectiva y de la securitización de la figura del Presidente, así como el uso de la judicialización como herramienta de equilibrio del poder. El saldo fue el fortalecimiento de la Secretaria de Inteligencia que fue percibida como un agente de espionaje político (El Comercio, 2015).

La política exterior, desde ese momento, se fundamentó, como ya lo habían hecho sus predecesores, en el progresismo, con un ataque discursivo frontal en contra de Estados Unidos y el impulso a los mecanismos regionales paralelos como Unasur, Celac y Alba. Así, en el 2011, entra en vigencia el Tratado Constitutivo de Unasur, y Ecuador es nombrado como sede permanente de la misma (El Telégrafo, 2011). Para 2012, Correa da asilo a Julian Assange en la Embajada de Ecuador en



Inglaterra, por considerarlo un perseguido político por parte de la potencia estadounidense, por haber develado la intromisión de Estados Unidos en la soberanía de los países latinoamericanos mediante los wikileaks o cables y correos electrónicos hackeados a distintas instancias de funcionarios diplomáticos (BBC, 2012).

Para el fin de su primera presidencia en 2012, el balance apuntaba a grandes cambios sociales, al crecimiento de una clase media y a avances económicos significativos basados en el alto precio del petróleo. Sin embargo, al igual que en los otros gobiernos progresistas, su mayor esfuerzo estuvo en un posicionamiento internacional que le permitiera tener una legitimidad y reconocimiento, desde una posición contraria a la hegemonía estadounidense y como defensor a ultranza de conquistas sociales progresistas.

## **La Segunda Presidencia, reformas, judicialización y violencia**

El segundo período de Correa se caracterizó por promover una serie de reformas normativas que seguitizaban la imagen del Presidente, como un bien a ser custodiado por la norma. Ello convergió en mayores espacios de judicialización punitiva –como muestra de eficiencia en el control de la seguridad ciudadana- y deseguitización de mecanismos de rendición de cuentas hacia la administración de lo público. Con lo cual, la seguridad y defensa fueron abandonadas del tema de política internacional del Ecuador, priorizando el control interno.

Una de las herramientas más eficientes fue la Ley de Comunicación, promulgada en 2013. Al igual que en Argentina, la ley estableció criterios de los contenidos, la propiedad exclusiva para ecuatorianos, pero se incorporó, en su artículo

26, el “linchamiento mediático”, el uso de información u otro tipo de material en medios de comunicación para desprestigiar a personas naturales o jurídicas con el fin de reducir su credibilidad pública, como un mecanismo de castigo a aquel que tuviera una expresión contraria a la oficial, y que además, era establecida por una entidad pública, la Superintendencia de la Información y la Comunicación SECOM. Tal vez, el caso más emblemático fue el aplicado al caricaturista Xavier “Bonil” Bonilla, por un dibujo publicado en el Diario Universo, que hacía alusión a un allanamiento a la casa del opositor Fernando Villavicencio; la sanción fue del 2% de las ventas totales trimestrales del periódico y la publicación de un nuevo dibujo desdiciendo lo que se había afirmado (El Comercio, 2013).

A partir del 2014, la seguridad ciudadana se convirtió en el eje articulador de la eficiencia del gobierno, mediante la frase “la transformación de la justicia” (Presidencia de la República del Ecuador, 2013). Un proceso que ha abarcado desde reformas integrales a las normativas procesales y sustantivas hasta procesos administrativos que han configurado una nueva forma de operación de la justicia, que se ha complementado con cambios del sistema carcelario y del discurso con relación a determinados delitos.

A pesar de contar con un marco constitucional promotor de estrategias de rehabilitación social y del desarrollo integral del ser humano, la aprobación del Código Orgánico Integral Penal COIP, durante el año 2014, significó un nuevo régimen penal en el ámbito de la tipificación de delitos, así como, un nuevo procedimiento seguido para su juzgamiento. Su característica principal es el alto carácter punitivo a través del incremento de penas máximas para delitos contra la vida, por ejemplo, que las que se encontraban previstas en el Código anterior. Sin embargo, su implementación no se ha encontrado libre de inconvenientes, evidencia de ello se puede encontrar en que, hasta



el momento, se han realizado cinco reformas, una aclaración, una interpretación y una sentencia de inconstitucionalidad parcial en su contra<sup>4</sup>.

Si bien, las cifras por homicidios ha disminuido a 5 por cada 100 000 habitantes en 2016 (Ministerio del Interior, 2017), se observa un incremento sostenido de la población penitenciaria, de 18675 personas en el año 2007, a 26821 individuos en el año 2014 (Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 2016). Esto, de hecho, que podría significar el uso de la prisión como estrategia fundamental de control de la seguridad pública, ha sido poco eficiente en la prevención social, así como, en el bajo uso de mecanismos alternativos de prisión.

Si bien la tipificación del femicidio dentro del COIP<sup>5</sup> como un delito contra la vida ha sido de avanzada, su comisión aparentemente ha aumentado; mientras que durante el año 2016 se produjeron un total de 118 delitos, hasta junio de 2017 se reportaron un total de 80 casos. (El Universo, 2017).<sup>6</sup> A pesar de la existencia de la figura penal y la denuncia subsecuente, se han resuelto únicamente dos casos conforme a este tipo penal, ya que el resto pasan a ser homicidios con agravantes.

Tal vez, el caso más ejemplificativo sobre la contradicción existente entre política pública y

estrategia punitiva es la promulgación de la Ley de Prevención Integral de Drogas. Mientras el principio constitucional establecía al consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas como un tema de salud pública, la reforma al artículo 220 del COIP, modificada en dos ocasiones, transforma indiscriminadamente tanto al consumo como a la venta en conductas perseguibles. En la primera reforma de este artículo, en octubre del 2015, se produce un endurecimiento de penas por microtráfico de 1 a 3 años, a mínima escala, y de 3 a 5 años, a máxima escala. La segunda reforma, de febrero del 2017, agrega un nuevo inciso a este artículo, en este sentido: “no se podrá alegar la no punibilidad de la tenencia de sustancias estupefacientes o sicotrópicas para uso o consumo personal en zonas donde se encuentren centros educativos, lugares de trabajo, parques, centros religiosos o lugares públicos similares”, dejando este problema exclusivamente para espacios donde se habita. La pena sería de 2 a 6 meses en casos de menor escala y de 10 a 12 años en caso de gran escala. Esto incluye a toda persona que oferte, distribuya, importe, exporte, posea o trafique ilícitamente.

Esta disyuntiva entre lo social y lo punitivo, generó un marco normativo que no se vincula a los objetivos del Estado, con relación al desarrollo integral humano. Por el contrario, se concibió el control de lo social desde el castigo y la represión

---

4 El Código Orgánico Integral Penal fue reformado mediante Leyes publicadas en el Registro Oficial Segundo Suplemento Nro. 332, de 12 de septiembre de 2014, Registro Oficial Tercer Suplemento Nro. 598, de 30 de septiembre de 2015; Registro Oficial Suplemento Nro. 615, de 26 de octubre de 2015; Registro Oficial Suplemento Nro. 711, de 14 de marzo de 2016; y, Registro Oficial Segundo Suplemento Nro. 802, de 21 de julio de 2016. Por otra parte, fue aclarado a través de Resolución de la Corte Nacional de justicia, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 246, de 15 de mayo de 2014. El Código fue interpretado mediante Resolución de la Corte Constitucional Nro. 25, del año 2017. Finalmente, el Código fue objeto de una sentencia moduladora expedida por la Corte Constitucional, publicada en el Registro Oficial Cuarto Suplemento, de 4 de julio de 2017.

5 El femicidio se encuentra tipificado como delito en el artículo 141 del Código Orgánico Integral Penal vigente. Es sancionado con pena privativa de la libertad de entre 22 y 26 años.

6 El dato proviene de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos.



de la ley, lo que se convirtió en un divorcio entre discurso y realidad, pero que permitió incrementar la población carcelaria en el período 2012-2017, como un sinónimo de eficiencia cuantitativa y mayor percepción de seguridad.

En el 2015, Correa impulsa un proceso de enmiendas constitucionales con miras a la reelección indefinida, pero también a la incorporación de ciertos criterios que deseguritizaban aspectos de lo “público” entendido como la administración del Estado. Entre estas las más destacadas están las que se realizan a los Art. 201 y 202, que se refieren a la Contraloría General del Estado. Mientras el texto de la Constitución mantenía la potestad de auditar la gestión por objetivos institucionales y los recursos públicos, con la posibilidad de determinar responsabilidades culposas y penales, la enmienda lo redujo a una fiscalización del gasto, otorgando la potestad de mirar la gestión a la Secretaría de Administración Pública, ente adscrito a la Presidencia de la República. Cabe resaltar también, las enmiendas a la comunicación como un servicio público con lo cual es de responsabilidad absoluta del Ejecutivo; a la labor de las Fuerzas Armadas, que a más de la soberanía y defensa deben realizar operaciones de apoyo a la seguridad integral; y, a la edad para ser candidato a la Presidencia de la República, a 30 años. Este segundo período mostró el monopolio de todos los poderes del Estado en la figura del Presidente, que logró incorporar, en el discurso de los cambios normativos, a su protección política como un eje de seguridad del Estado.

## Algunas conclusiones

Los progresismos en la región se han encontrado presentes desde 1999, con la ganancia de Chávez en Venezuela, y han permanecido en el escenario político por alrededor de dos décadas. Su articulación ideológica, entre los distintos

gobiernos, generó lógicas de direccionamiento de la política pública y de relacionamiento internacional basadas en una agenda parcialmente común, donde el discurso de la reivindicación social, la antihegemonía contra los Estados Unidos y el rescate de la soberanía de los Estados, los nuevos organismos regionales y el énfasis en las figuras personalistas de sus líderes, marcaron el escenario latinoamericano.

Los progresismos se adaptaron a la trayectoria de sus líderes, diferenciando aquellos que habían tenido una militancia política extensa de aquellos cuyos rostros ganaron elecciones sin tener un bagaje anterior. Pero esto resultó fundamental al momento de plantear o no un nuevo Estado, siendo la tendencia de los que no fueron políticos, como es el caso de Chávez y Correa, la promoción de nuevas Constituciones y nuevas reglas de juego. Se podría afirmar que existen dos momentos claros dentro del desarrollo de los progresismos, que son compartidos por ambas tendencias. El primero, que se deriva de las primeras presidencias de Chávez y Correa, ocurridas en distintos momentos cronológicos, que apuntan a un esfuerzo por consolidarse como proyectos sociales y económicos regionales exitosos; y, un segundo momento, que se enfoca en el manejo del control político en cada uno de sus países, con una estrategia unánime en los foros internacionales, que terminó por producir agendas que deseguritizaron la política exterior bajo el discurso del nuevo regionalismo latinoamericano y decisiones unánimes, pero que seguritizaron mediante las reformas legales y la judicialización que protegían el aparato político del partido y mejoraban la eficacia en el combate de la violencia mediante el endurecimiento de las penas.

Un Estado que directamente incrementa su nivel de persecución al delito no necesariamente es eficiente en el uso del monopolio de la fuerza legítima, en términos de Weber, sin un criterio de progresividad claramente establecido. La



concepción de nociones axiológicas que consagren líneas no punitivas no será suficiente sin estrategias claras de convergencia entre las políticas públicas y la judicialización, entre la prevención y la convivencia; pero sobretodo, en la resolución del conflicto social.

El crecimiento de denuncias sobre delitos, o de las poblaciones carcelarias que se han incrementado por uso de la fuerza legítima, no da cuenta de una mayor seguridad ciudadana sino de una mayor criminalización que genera mayor percepción de violencia e inseguridad, indistintamente de la tendencia ideológica de los gobiernos. Por

el contrario, se evidencia la falta de estrategias preventivas en la aplicación de políticas públicas para mejorar las condiciones de vida social y no enfocadas en la persecución y la criminalización.

El Estado, tan mencionado en la historia discursiva de los progresismos, se volvió la herramienta idónea para el fortalecimiento de una institucionalidad poderosa, que no requería de pesos ni de contrapesos, con lo cual se evadió las alternativas para lograr la reducción de daños o de mecanismos de rendición de cuentas verticales, lo que ha sido la gran deuda que aún reclaman sus ciudadanos.



## Bibliografía

---

- Abc Internacional (2009). Venezuela registró 19.000 asesinatos en 2009, 10 veces más que México. Disponible en: <http://www.abc.es/20100820/internacional/asesinatos-venezuela-201008201645.html>
- BBC. (2012). ¿Qué llevó a Julian Assange a solicitar asilo a Ecuador?. Disponible: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/06/120619\\_reino\\_unido\\_ecuador\\_assange\\_asilo\\_wikileaks\\_jg.shtml](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/06/120619_reino_unido_ecuador_assange_asilo_wikileaks_jg.shtml)
- Caracol (2009). Salario mínimo de Brasil sube 10 por ciento, casi el doble de la inflación. Disponible en: [http://caracol.com.co/radio/2009/12/23/economia/1261576020\\_928715.html](http://caracol.com.co/radio/2009/12/23/economia/1261576020_928715.html)
- Cano, Ignacio, Políticas de Seguridad Pública en Brasil: Tentativas de Modernización y Democratización versus la Guerra contra el Crimen, Revista Internacional de Derechos Humanos. Disponible: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23480.pdf> Ecuador
- Caretas. (1997). El “Loco de la tarima” como llaman en Ecuador a Bucaram, se convierte después del triunfo en político cuerdo y moderado. ¿Le durará?. Disponible: <http://www2.caretas.pe/1422/ecuador/ecuador.htm>
- Carrillo-Flórez, F. (2007). Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso. Pensamiento Iberoamericano, 179-196.
- Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. (2016). Informe. 5 años del nuevo modelo carcelario. Disponible en: <http://www.cdh.org.ec/informes/277-5-anos-del-nuevo-modelo-carcelario.html>
- Combellas, (2003). ·El Proceso constituyente y la Constitución de 1999. Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/1700/170033588013/>
- Datos Macro (2003). Aumenta el salario mínimo en Brasil. Disponible en: <https://www.datosmacro.com/smi/brasil?anio=2003>
- Consejo Nacional Electoral, Disponible en: <http://vaderetroref.blogspot.com/2012/11/20080928-resultados-del-cne-del.html>
- Draibe, Sonia. (2003). A política social no período FHC e o sistema de proteção social. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702003000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200004)
- Farfán Mendoza, Guillermo (2014). Brasil: la constitución de 1988 y las reformas a los sistemas de pensiones. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46702014000200031](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702014000200031)
- Gabaldón, Luis Gerardo (2008). Seguridad Ciudadana y Políticas Públicas en Venezuela. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/05569.pdf>
- Gazeta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_ven\\_anexo6.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_ven_anexo6.pdf)
- El Tiempo (2008). Presidente Correa dice Buscará no pagar deuda externa ilegal. <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/tema-del-dia/1/198638/presidente-correa-dice-buscara-no-pagar-deuda-externa-ilegal-198638>



La Nación (2005). Histórico el país saldará en un solo pago la deuda con el FMI. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/765314-historico-el-pais-saldara-en-un-solo-pago-la-deuda-con-el-fmi>

El Comercio (2013). 'Bonil', indignado por sanción de la Supercom. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/bonil-indignado-sancion-de-supercom.html>.

El Comercio (2015). La Secretaría Nacional de Inteligencia se robustece en el búnker de Lumbisí. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/senain-directiva-ecuador-lumbisi-hackingteam.html>. Si está pensando en hacer uso del mismo, por favor, cite la fuente y haga un enlace hacia la nota original de donde usted ha tomado este contenido. ElComercio.com

El Comercio. (2017). Los militares también aprenden técnicas para el control interno. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/militares-aprenden-tecnicas-control-interno.html>

El Cronista. (2004). Discurso del Presidente Néstor Kirchner en el acto de homenaje a los caídos en Malvinas. Disponible en: <https://www.cronista.com/impresageneral/Discurso-del-presidente-Nestor-Kirchner-en-el-acto-de-homenaje-a-los-caidos-en-Malvinas-20040402-0098.html>

El Universo. (2017). 80 femicidios en lo que va del 2017, según CEDHU. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/06/26/nota/6249604/mas-femicidios-se-registran-ahora-sierra-dice-cedhu>

El País. (1992). Collor de Mello, destituido de la presidencia por los diputados brasileños. Disponible en: [https://elpais.com/diario/1992/09/30/portada/717807602\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1992/09/30/portada/717807602_850215.html)

El País. (2002). Lula arrasa en las elecciones presidenciales de Brasil. Disponible en: [https://elpais.com/diario/2002/10/28/internacional/1035759601\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2002/10/28/internacional/1035759601_850215.html)

El País (2008). La OEA aprueba por unanimidad una resolución sobre el conflicto entre Colombia y Ecuador. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2008/03/05/actualidad/1204671604\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2008/03/05/actualidad/1204671604_850215.html)

El Telégrafo (2011). La Unasur inaugura sede permanente en Quito. Disponible en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/1/la-unasur-inaugura-sede-permanente-en-quito>

El Universo. (2017). Imperio del narcotráfico que montó "Gerald". Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/04/30/nota/6159907/imperio-narcotrafico-que-montogerald>

La Nación (1999). Diez años de Menem: luces y sombras. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/145008-diez-anos-de-menem-luces-y-sombras>

Maidana Susana (2015). Como evolucionó el salario mínimo vital y móvil los últimos 12 años. Disponible en: <https://www.minutouno.com/notas/1279425-como-evoluciono-el-salario-minimo-vital-y-movil-los-ultimos-12-anos>

Mancheno, Diego y Vivero, Patricio (1997). La convertibilidad: un enfoque desde la teoría económica [https://www.bce.fin.ec/cuestiones\\_economicas/images/PDFS/1997/No31/No.31-1997ManchenoyVivero.pdf](https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/1997/No31/No.31-1997ManchenoyVivero.pdf)

Mendible Zurita, Alejandro, (2001), Venezuela en la Década de 1990: globalización, violencia y medios de comunicación. Diponible: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/MendibleZuritaAlejandro.pdf>



Minuto uno. Disponible en: <https://www.minutouno.com/notas/1457891-las-leyes-que-marcaron-los-12-anos-la-era-k>

Morales Manzur y Morales García, (2003). El Derecho a la participación de las minorías indígenas venezolanas dentro del marco

legal de 1999. Disponible en: [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-62682003000200002](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-62682003000200002)

Notiamérica (2017). Disponible en: <http://www.notimerica.com/cultura/noticia-fue-produjo-corrallito-argentina-hace-15-anos-20161203071948.html>

Página 12 Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-285456-2015-11-05.html>

Presidencia de la República (2013). Disponible en: <http://www.presidencia.gob.ec/la-transformacion-de-la-justicia-es-un-referente-en-latinoamerica/>

Observatorio social, Diponible en: [http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/19\\_sintesis\\_70.pdf](http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/19_sintesis_70.pdf)

Provea (2009). Disponible en: [http://manifiestar.org/wp-content/uploads/2014/07/Informe2009\\_protestas-2009.pdf](http://manifiestar.org/wp-content/uploads/2014/07/Informe2009_protestas-2009.pdf)

Reyes Torres, Eddy. (1996). Actuación del Banco Central de Venezuela durante la Crisis Financiera en 1994. Disponible en: <http://www.bcv.org.ve/Upload/Publicaciones/tecnic2.pdf>

Sader, Emir (1999). Brasil: una historia de pactos entre elites. Disponible: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100614033940/6sader.pdf>

Sánchez Parga, José. (1995) Conflicto y Democracia. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/45304.pdf>

Tamayo, Eduardo (1995). Vicepresidente Renuncia y Huye. Diponible en: <http://www2.caretas.pe/1422/ecuador/ecuador.htm>

#### **Bases de datos:**

Banco Mundial: Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA: <http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/indicators.aspx?lang=es>

#### **Normativa:**

Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Código Orgánico Integral Penal

<http://www.redalyc.org/html/1700/170033588013/>

## Acerca de la autora

### Katalina Barreiro Santana

Katalina Barreiro, Doctora en Ciencias Políticas de la Universidad del Cuyo, Doctora en Derecho con una Maestría en Relaciones Internacionales. En su vida profesional se ha desempeñado como diplomática de carrera, asesora y consultora en temas de seguridad, inteligencia, relaciones internacionales para los Ministerios de Coordinación de Seguridad, Interior y Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. A nivel Regional fue la Secretaria para el Grupo de Alto Nivel de Integración Fronteriza de la Comunidad Andina. Sus líneas de investigación son: política exterior de América Latina, reformas institucionales, seguridad e inteligencia. Actualmente es docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales- IAEN, la Universidad de Posgrado del Estado del Ecuador.

## 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  
Gustavo Endara | Coordinador de proyectos

Telf.: +593 2 2562103

<http://www.fes-ecuador.org>

 Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS

 @FesILDIS

Para solicitar publicaciones:  
[info@fes-ecuador.org](mailto:info@fes-ecuador.org)

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:** 978-9978-94-190-4