

CEDOH

Centro de Documentación de Honduras



DEFENSA Y SEGURIDAD:

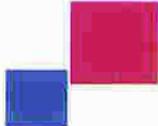
AGENDA DE REFORMAS EN EL SECTOR DEFENSA

Octubre 2013





DEFENSA Y SEGURIDAD: AGENDA DE REFORMAS EN EL SECTOR DEFENSA¹



¹ Esta agenda fue el resultado de la sistematización de las mesas de trabajo y de las propuestas que emanaron de ellas y de los conferencistas y comentaristas que aportaron sus conocimientos y experiencias en los dos talleres que se realizaron en los meses de mayo y junio de 2011, como parte de este proceso. Este trabajo de sistematización y articulación fue elaborado por la Socióloga Leticia Salomón, especialista en tema de gobernabilidad, defensa y seguridad e investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).



Introducción

1

Contexto

3

Ejes de la Reforma

5

Actores de la Reforma

19

Visión Estratégica

20

Bibliografía

23





El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) pone a disposición de sus seguidores un documento sencillo que permita comprender el significado y alcances de la relación entre defensa y seguridad, y, en particular, lo referido a la agenda de reformas en el sector defensa, indispensable para impulsar la reforma institucional requerida.

Lo anterior supone la erradicación de varias ideas y deformaciones orientadas a creer que las fuerzas armadas siguen siendo necesarias, aunque se hayan terminado las guerras por razones de límites fronterizos y se hayan solucionado la casi totalidad de diferendos en el ámbito terrestre y marítimo que tantos problemas crearon en el pasado inmediato.

La agenda de reformas en el sector defensa recobró actualidad a raíz de la participación de las fuerzas armadas en el ámbito político con el golpe de Estado de 2009, cuando afloraron las debilidades de un proceso de reforma que no había llegado al punto medular de las funciones militares en la democracia, y recupera actualidad con el involucramiento creciente de militares en funciones policiales, asignándoles el Congreso Nacional atribuciones que están prohibidas en la Constitución de la república porque en ella se habla de desempeñar funciones de apoyo a la Secretaría de Seguridad y no de sustituirla para asumir como propias las funciones de los policías.

Hoy que estamos a las puertas de un nuevo gobierno producto de las elecciones generales del 24 de noviembre

de 2013, resalta la importancia de impulsar una agenda de reformas que permita diferenciar las funciones de defensa y de seguridad, y las instituciones correspondientes como son las fuerzas armadas y la policía, para iniciar un proceso de reflexión colectiva que nos lleve a demandar del nuevo gobierno y de todos los poderes del Estado una actitud más responsable y con visión estratégica en el tema de defensa.

El CEDOH se siente complacido de divulgar este cuadernillo que pone a disposición de la sociedad hondureña una agenda de reformas que fue producto de un proceso participativo muy amplio y diverso realizado en 2011 cuyos planteamientos continúan teniendo vigencia, lo que indica el poco o ningún avance producido en un tema tan sensible como éste. Su publicación ha sido posible gracias al apoyo de la National Endowment for Democracy (NED) aunque, como siempre, los planteamientos que aquí se presentan son responsabilidad exclusiva de este centro.

*Centro de Documentación de Honduras
(CEDOH)*

B. CONTEXTO

El 28 de junio de 2009 se produjo en nuestro país un golpe de Estado en el que quedó evidenciado el papel fundamental que jugaron las fuerzas armadas hondureñas antes, durante y después del quiebre institucional. Lo sucedido volvió a colocar el tema de la defensa en primer plano y, sumado a él, el involucramiento militar en asuntos políticos, el control civil sobre las Fuerzas armadas, la autonomía castrense, la represión de la protesta pública, el desempeño militar de funciones policiales, la impunidad de sus acciones, su estrecha vinculación con los intereses económicos del país, su complicidad con los sectores políticos que impulsaron el golpe de Estado, su interés en sacar provecho institucional y personal de su participación y, nuevamente, la necesidad de impulsar una agenda de reformas lo suficientemente profundas para evitar que este fenómeno vuelva a producirse en nuestro país.

De nuevo cobraron actualidad los hechos producidos con el golpe de Estado de 1963 en el que las fuerzas armadas hondureñas aparecieron como *anticomunistas* –a tono con la guerra fría en la cual se habían formado y deformado-; *oligárquicas* – por su ubicación en defensa de la oligarquía agroexportadora-; y *conservadora* – por su oposición al cambio y oxigenación del sistema político-. El salto hacia atrás fue tan grande que quedó minimizado el reformismo militar de los años setenta en el que lucieron progresistas, desarrollistas e impulsoras de importantes cambios en la tenencia de la tierra, sumado al clima de tolerancia y respeto a las diferencias; al igual que el amplio proceso de reformas que se impulsó desde finales de la década de los noventa y que incluyó la eliminación del servicio militar obligatorio, la sustracción de la policía del ámbito castrense, la fuerte reducción presupuestaria, la desmilitarización de instituciones clave del Estado, el nombramiento de civiles al frente de la Secretaría de Defensa, el fortalecimiento de su imagen

ante la sociedad, el alejamiento institucional del Estado y de lo político.

El golpe de Estado de 2009 y la situación actual de las fuerzas armadas y de todo el tema relacionado con la Defensa, han evidenciado un profundo retroceso en todo lo que se había avanzado y han colocado la atención sobre los partidos políticos y las instituciones clave del Estado como el poder Legislativo y el poder Ejecutivo, para saber si este retroceso se va a mantener, enmendar o profundizar en el futuro inmediato. La situación está planteada y su pronta definición dependerá exclusivamente de la presión que ejerza la ciudadanía y de la visión estratégica de los líderes de las diferentes fuerzas políticas para posicionarse de manera consecuente con todos los cambios que implica una reforma democrática del sector defensa, incluyendo la conducción, delimitación de su función, eliminación de su injerencia política, formación, capacitación, definición del tamaño real, desmilitarización del Estado, entre otras.

El golpe de Estado significó un fuerte quiebre de la legitimidad de los partidos políticos ante la sociedad, lo que implica que tienen ante sí grandes desafíos para recuperar la confianza ciudadana y el beneficio del voto ante la contienda electoral que se avecina. Esto no será fácil sin un posicionamiento claro y contundente ante el retroceso institucional que significó el quiebre democrático de 2009. Lo que los políticos de los diferentes partidos hagan hoy desde los poderes del Estado y desde su posicionamiento discursivo, será determinante para que la ciudadanía perciba su inclinación por el avance o el retroceso en diversos temas, pero en particular sobre el tema de las reformas urgentes y necesarias que aseguren la conducción civil de la defensa como elemento clave para medir las perspectivas de recuperación democrática del quiebre que le produjo el golpe de Estado de 2009.

1. Aspectos clave

Una agenda de reformas en el sector defensa debe tener su mirada puesta en cuatro aspectos clave que se encuentran a la base de cualquier posicionamiento de líderes o partidos, referidos a: 1) los cambios en el contexto nacional e internacional, 2) los cambios constitucionales, 3) los cambios en la cultura política y 4) la expresión de voluntad política.

a. Los cambios en el contexto nacional e internacional

La Constitución Política hondureña data de 1982, época en que la guerra fría colocaba su sello sobre las relaciones civiles-militares y trasladaba el centro de la atención a la seguridad del Estado. Era una época en que los partidos políticos promovían las elecciones “*Estilo Honduras*”, esencialmente fraudulentas, confrontativas y poco respetuosas de la normativa electoral y de la democracia interna de los partidos. Con ello se explica el papel tutelar que esa Constitución le concedió a las Fuerzas armadas y el significado ideologizado que se le atribuye a la Democracia, de la cual las fuerzas armadas aparecen como su más fiel guardián.

El contexto internacional cambió; se recuperó el verdadero sentido de la democracia con sus valores esenciales de pluralismo, tolerancia y respeto a la diversidad y se fueron consolidando reglas del juego más definidas, pese al escaso avance en materia de autonomía del Tribunal Supremo Electoral; cambió el contexto internacional pero también cambió el contexto nacional: la sociedad hondureña pasó de ser rural a ser urbana, de ser inactiva a ser activa y de permanecer alejada de lo público a hacer

incidencia en la toma de decisiones.

Esto se traduce en una ciudadanía más informada, vigilante, crítica y propositiva, cada vez menos dispuesta a regalar su voto y más inclinada a ejercer el voto volátil que va de un candidato a otro y de un partido a otro. De ahí la explosión social derivada de una ciudadanía que resistió el golpe de Estado, señaló a los responsables y decidió castigar a los partidos políticos con su ausencia de los comicios electorales de 2009.

b. Los cambios constitucionales

La Constitución de 1982 requiere de cambios urgentes que ubiquen a las fuerzas armadas en sus verdaderas funciones y que, además, se inserte el tema de la defensa en un contexto nacional e internacional actualizado. Para ello se vuelve necesario hacer una lectura crítica de lo referente a la defensa, entender sus disposiciones en el contexto en que se produjo y pensarlo de una manera menos ideologizada, más democrática y más acorde con los requerimientos de una institucionalidad castrense subordinada a la institucionalidad civil, unos objetivos nacionales con sello civil, una auténtica conducción civil de la defensa y una clara reducción de sus funciones a la preservación de la soberanía e integridad territorial.

c. Los cambios en la cultura política

Un aspecto fundamental a considerar es el cambio de una cultura política autoritaria a una cultura política democrática en el abordaje del tema de defensa. Esto supone superar antiguos planteamientos referidos a que: *“los temas de defensa deben ser asumidos por los*

militares, y los temas policiales también”, “es mejor tener fuerzas armadas y no necesitarlas, que necesitarlas y no tenerlas”, “a los militares hay que tenerlos contentos”, “los temas de defensa son secretos, los civiles no tenemos que meternos en ello”, “los militares encarnan la idea de patria”, “los objetivos nacionales son los objetivos de la defensa”. Lo anterior supone también erradicar las prácticas, costumbres y lenguajes que militarizan la vida cotidiana, como las “bandas de guerra” de los colegios, los “trajes de fatiga” con que se visten a los niños en las escuelas y actos públicos, el uso de palabras y significados castrenses como “positivo”, “negativo”, “a la orden, jefe”, “hipótesis de guerra” y otros que se difunden desde los medios de comunicación, las escuelas y las mismas instituciones del Estado, pues todo ello tiende a militarizar la conciencia colectiva. De la misma manera se vuelve indispensable la diferenciación ciudadana entre militares y policías, los cuales tienden a verse como iguales.

d. La expresión de voluntad política

La voluntad política de impulsar las reformas que requiere el sector defensa debe sentirse y expresarse, de tal manera que la ciudadanía perciba la convicción democrática de los dirigentes y funcionarios de los diferentes poderes del Estado. La voluntad política se expresa en la articulación de un discurso coherente y consecuente, en resultados como: iniciativas de ley, votos en el Congreso, oposición clara a la contra reforma y beligerancia en la propuesta.

Para impulsar cambios hay que estar convencidos de su importancia, necesidad y urgencia, y ello se logra con información, conocimiento de lo que está pasando en el mundo, intercambio con líderes reformistas de otros países, preparación de equipos técnicos de apoyo que no sean militares retirados ni activos, en fin, con la reflexión constante y la convicción de que si el mundo ha cambiado, ellos también tienen que cambiar.

2. Ejes Centrales

Los aspectos clave son fundamentales para estructurar un buen posicionamiento en torno a cuatro ejes centrales de la reforma, referidos a las funciones y misiones constitucionales, la conducción civil de la defensa, la desmilitarización del Estado y la desmilitarización del sistema político. Cada uno de ellos demanda un afianzamiento de los aspectos clave para darle convicción, soporte y empuje a los líderes reformistas.

a. Funciones y misiones constitucionales

Existen tres aspectos fundamentales que deben ser considerados en este eje: 1) Precisar la caracterización constitucional de las fuerzas armadas, 2) precisar y delimitar la misión fundamental de las fuerzas armadas, eliminando las denominadas misiones secundarias que implican una clara intromisión en asuntos que son competencia de instituciones civiles, y 3) erradicar el papel arbitral asignado constitucionalmente a las fuerzas armadas.

1) *Caracterización constitucional*

El artículo 272 caracteriza a las fuerzas armadas como *“una institución nacional de carácter permanente, esencialmente profesional, apolítica, obediente y no deliberante”*. De las cinco características, las más difusas y confusas son las últimas tres, razón por la cual debe entenderse la condición *apolítica* como la prohibición expresa de opinar, negociar, manipular e impulsar acciones individuales o colectivas encaminadas a favorecer, cuestionar, intimidar, rechazar o propiciar decisiones exclusivas de la política y los políticos, y de los asuntos que

son competencia de los poderes del Estado.

La condición *obediente* está sumamente clara en el interior de la institución, la cual mantiene una estructura vertical y jerárquica en la que las órdenes emanan de la cúpula y son obedecidas por los mandos inferiores hasta llegar a la base. Sin embargo, esta condición se diluye hacia lo externo de la institución, en particular hacia el Secretario de Defensa, el Presidente de la República y el mismo Congreso Nacional.

La condición *no deliberante* es fundamental para mantener la gobernabilidad democrática y mantener alejados a los políticos interesados en conseguir el respaldo militar para impulsar alguna acción ilegal, incluyendo el golpe de Estado; sin embargo, su ausencia de significados precisos, convierte a las fuerzas armadas en actores beligerantes en situación de crisis, participando en reuniones secretas o utilizando a los militares retirados para expresar sus deseos e intenciones e influir en la toma de decisiones.

2) *Misión fundamental*

La misma Constitución establece que las fuerzas armadas “*se instituyen para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia*”. De todas estas funciones, la única que puede ser considerada misión fundamental es la primera: “*defender la integridad territorial y la soberanía de la República*”; las demás no son funciones de defensa, pese a que se vuelve necesario precisar en qué momentos y circunstancias la preservación de la paz implica la participación de los militares, dado que la misma es competencia de la Policía. La defensa del

orden público fue una función adjudicada a las fuerzas armadas en 1982, en momentos en que la Policía constituía la cuarta fuerza de las fuerzas armadas y la misma no fue modificada cuando fue sustraída del ámbito castrense en 1998. Cuando en una sociedad se producen actos criminales acompañados de muertes o lesiones, estamos hablando de un uso incontrolado de la violencia, asociado comúnmente con maras, pandillas o narcotraficantes que desean enviar mensajes contundentes, sin excluir a los delincuentes con problemas de comportamiento que los lleva a hacer uso excesivo de la fuerza contra sus víctimas.

3) *Papel Arbitral*

De las misiones señaladas, existen dos que le confieren a las fuerzas armadas una condición arbitral que las coloca por encima de los políticos y de la institucionalidad civil asociada. Se trata de las siguientes:

a) Mantener el imperio de la Constitución y la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia

Estas funciones constituyen una amenaza para la estabilidad política porque le confieren a las fuerzas armadas una potestad que le prohíbe la misma Constitución, como es la de ser deliberantes y tener la



potestad de decidir cuándo existe un peligro de rompimiento constitucional por parte de los civiles, aunque ellos puedan romperla sin que pase nada y sin que nadie los sancione.

b) Mantener los principios de libre sufragio y garantizar su libre ejercicio, la custodia, transporte y vigilancia de los materiales electorales y demás aspectos de seguridad del proceso.

Todo lo referente al libre sufragio y a garantizar el derecho ciudadano a ejercerlo es y debe ser competencia del Tribunal Supremo Electoral. Esta función politiza a las fuerzas armadas y la expone a las maniobras de quienes han manipulado y continúan manipulando los votos y las actas electorales, sin que la función adjudicada sirva para proteger los resultados de la voluntad ciudadana.

Ambas misiones tienden a suplir la debilidad del Estado de Derecho de entonces y de ahora, sumada a la escasa libertad de jueces y magistrados para impartir justicia con independencia de la política partidaria que desde distintas instancias los presiona y manipula, todo lo cual nos lleva a tres conclusiones igual de preocupantes:

a) Que el sistema de justicia no es capaz de garantizar el imperio de la Constitución, la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia y el libre sufragio con todo lo que esto implica,

b) Que la debilidad e incompetencia del sistema de justicia deja a la ciudadanía a merced de los militares quienes imponen por la fuerza lo que los magistrados y jueces no pueden hacer por la ley y

c) Que los culpables de toda esta complicación son los mismos partidos políticos que a la incapacidad de antes suman la manipulación de ahora, manteniendo firme el papel arbitral de las fuerzas armadas que confiere una apariencia de tranquilidad y ejercicio democrático que ellos mismos exaltan.

b. Conducción civil de la defensa

La conducción civil de la defensa implica un paso adelante en relación al control civil de las fuerzas armadas e implica el paso de la vigilancia del desempeño al involucramiento directo en temas cuyos alcances y significados han sido manejados casi exclusivamente por los militares. La conducción civil supone participación informada y visión integral y de largo plazo, de la misma manera que implica la existencia de una política estatal y pública en materia de defensa.



1) Control civil de las fuerzas armadas

La conducción civil de la defensa requiere terminar de avanzar en el tema del control civil de las fuerzas armadas, lo que significa recuperación de espacios estatales que corresponden a los civiles, ocupación de espacios militares que corresponden a los civiles (Secretaría de Defensa), control de procedimientos de toma de decisiones en materia de presupuesto y de otras actividades militares, y transparencia en el manejo administrativo.

2) Política de defensa y política militar

Se vuelve impostergable la elaboración de una política de defensa cuyas bases se encuentran en el Libro de la Defensa elaborado en 2005, pero se requiere la apropiación del mismo por parte de los políticos, organizaciones sociales y ciudadanos interesados a quienes compete su elaboración. La política de defensa debe ser elaborada por civiles a cuyas autoridades les toca definir su visión de largo plazo y precisar los aspectos esenciales de la misma.

Una vez elaborada la política de defensa, compete a las fuerzas armadas elaborar la estrategia militar que se desprenda de la primera, lo que significa que la visión se define en el ámbito civil y su ejecución en el ámbito militar, en lo que compete a la misma. Hasta ahora no ha habido política de defensa aunque ha habido actividades de defensa y el intento que se hizo con el Libro de Defensa no logró penetrar la rigidez de los cuarteles y mucho menos su sistema de educación y capacitación. Todas las iniciativas relacionadas con el tema han procedido del ámbito militar y ha sido notoria la ausencia de civiles en los procesos y en la apropiación de las mismas.

3) *Formación y capacitación civil en temas de defensa*

La formación y capacitación de civiles en temas de defensa debe provenir de universidades civiles para garantizar el sentido de la conducción civil y proporcionar los valores y actitudes necesarios para ejecutarla en cualquiera de las instancias estatales en donde les toque trabajar. El tema de la conducción civil no puede ser enseñado en universidades y colegios de defensa, porque esto supone una visión que trasciende el ámbito militar. Sin embargo, deben existir los espacios de coincidencia entre civiles y militares para aprender, practicar y reflexionar de forma conjunta el tratamiento de determinados temas que hasta ahora han estado en manos de militares.

c. **Desmilitarización del Estado**

El involucramiento de militares en funciones policiales ha sido un proceso que ha crecido proporcionalmente a la incapacidad de los gobiernos civiles para conducir, manejar y reducir el problema de la delincuencia común y organizada. Este retroceso, que afecta a las fuerzas armadas e incomoda a la policía, comenzó desde el gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006), se mantuvo de bajo perfil en el gobierno de Manuel Zelaya (2006-2010) y se ha intensificado en el gobierno actual de Porfirio Lobo (2010-2014), y aun así, no se ha producido un saldo positivo que compense el retroceso que ha significado el involucramiento de militares en funciones policiales. El golpe de Estado de 2009 propició el retorno de los militares al control de instituciones civiles clave, con lo que se manifiesta con mayor claridad la debilidad civil y la complicidad militar en el reparto del erario público.

1) Control civil sobre instituciones estatales

La restitución del control civil sobre Hondutel, Marina Mercante, Aeronáutica Civil y Migración, se convierte en un punto central de la reforma, no sólo porque significó la recuperación militar de espacios que fueron correctamente recuperados por los civiles desde mediados de los años noventa, sino porque representaron la cuota del botín estatal que reclamaron los militares por su participación directa en el golpe de Estado de 2009. A este proceso se suma la recuperación de espacios nuevos como el Fondo Social de la Vivienda y la reserva nacional de granos básicos, instituciones civiles que han quedado en manos de militares, con lo que empeora el retroceso que se ha producido en este tema.

2) Defensa y seguridad pública

La separación entre defensa y seguridad pública como funciones, instituciones y competencias diferenciadas entre militares y policías, significó un avance sustancial en el aseguramiento del control civil sobre las fuerzas armadas y le da sustento al proceso de fortalecimiento de la conducción civil de la defensa. Sin embargo, la incompetencia civil para controlar el fenómeno delictivo del país, sumada a la voracidad de los militares por recuperar la única institución que no han podido recuperar hasta ahora, presentan una peligrosa tendencia a juntarlas e, inclusive, se teme una reinsertión de la policía en las fuerzas armadas con lo cual se cerraría el cuadro de involución impulsado por los golpistas de 2009.

3) Competencias civiles y competencias militares

La tendencia internacional es a la separación de

competencias militares, policiales y civiles. Sin embargo, en el caso nuestro sigue pendiente la separación entre militares y civiles en el proceso electoral, los servicios de protección del presidente (actualmente en manos de militares, con la Guardia de Honor Presidencial) y los servicios de inteligencia en manos exclusivas de militares, sin que se observe ningún avance en el control civil de los mismos, situación que deja a los mandatarios a merced de los militares y a los ciudadanos comunes, expuestos a la intromisión militar en el ámbito privado. Urge la aprobación de una ley de inteligencia que controle las actividades de militares y policías, las que sumadas al control militar de Hondutel, la empresa nacional de telecomunicaciones, deja a la ciudadanía y a los mismos políticos en total indefensión ante los mismos.

d. Desmilitarización del sistema político

El desafío es grande en materia de desmilitarización pues, además de la instancia estatal, existe la misma necesidad en la instancia de los partidos políticos y de la misma sociedad civil. No podemos esperar desmilitarización del Estado ni demandar conducción civil de la defensa, si los partidos políticos siguen evadiendo su responsabilidad en el tema y siguen delegando decisiones, instituciones y puestos clave en militares cuya condición de retiro no invalida su condición originaria y la deformación de su visión. De igual manera la sociedad civil tiene que asumir un papel beligerante en la vigilancia del proceso y en la calidad de la reforma, y también en la velocidad de su ejecución, para lo cual se requiere también conocimiento informado.

1) Fuerzas armadas y democracia

Las fuerzas armadas hondureñas surgieron y se desarrollaron institucionalmente deformadas por la guerra fría y por su papel de guardianes del orden interno. En ese entonces se proclamaban las más firmes defensoras de la democracia porque tenían una visión ideologizada que asociaba democracia con la defensa de la ideología “occidental”. La asociación entre fuerzas armadas y democracia es altamente peligrosa para la estabilidad política y social del país, tal como quedó demostrado con el golpe de Estado de 2009. Creer que las fuerzas armadas defenderán la democracia con fusiles, tanques y balas nos lleva a preguntarnos si esa es la forma de defender el pluralismo, la tolerancia y el respeto a la diversidad, pues éstas se defienden y se defenderán siempre con más democracia.

2) Fuerzas armadas y política

La militarización de los políticos como consecuencia mediata e inmediata de la guerra fría, generó el fenómeno contrario: la politización de los militares. Este es un fenómeno relativamente nuevo pues la presencia militar fue siempre mínima en la gestión gubernamental después de los golpes de Estado que ha presenciado nuestra vida republicana, con la



excepción de las instituciones clave, de las que hablamos antes. La politización de los militares se da con más intensidad en las cúpulas y un poco más abajo, cuando se acerca el nombramiento de un militar en un cargo clave de la institución y los mismos inician su campaña de acercamiento político, situación que es aprovechada por los políticos de turno para hacer arreglos, compromisos y concesiones, con lo cual creen que aseguran la lealtad castrense. El hecho mismo de hablar de militares liberales o nacionalistas es un síntoma peligroso de los resultados que pueden producirse.

3) *Fuerzas armadas y sociedad*

Se afirma que la represión es la vía más rápida para resolver un conflicto pero que el costo político para quien la ordena y la ejecuta es tan alto que solamente en caso de torpeza extrema se llegan a producir. En el caso hondureño, las fuerzas armadas tiraron por la borda todo lo que habían avanzado en el proceso de profesionalización para lanzarse a las calles en defensa de un orden ilegal, con los fantasmas sueltos y la ambición desenfrenada. Igual que antes, en la noche oscura de la democracia hondureña, persiguieron ciudadanos, los reprimieron, violaron sus derechos consagrados en la misma Constitución y continúan impunes. Ninguna reforma en el sector defensa podrá ser completa si no se castiga a los militares que violaron la Constitución y su propia ley Orgánica, y se mantienen disfrutando del botín estatal, todo ello alimentado por la extrema cautela, el cuidadoso actuar y el miedo evidente de los políticos a tomar las decisiones que la sociedad y la democracia demanda de ellos.

D. ACTORES DE LA REFORMA

En un proceso de reforma tienen que participar diversos actores y no necesariamente habrá coincidencia entre ellos en cuanto a la intensidad y al ritmo de la reforma, inclusive habrá muchos de ellos que abierta o solapadamente intentarán neutralizar o boicotear la reforma. Por ello es preciso identificarlos, evaluarlos y considerar sus posibilidades de triunfo o derrota y desarrollar una estrategia de abordaje, compromiso y estímulo pues no todos los políticos son golpistas, ni todos los militares son el brazo armado de los empresarios, ni todos los policías son violadores de derechos humanos, aunque la imagen institucional pese mucho sobre la percepción ciudadana de ellos como personas.

1. A nivel de Estado tenemos instancias clave: Presidencia del Ejecutivo, Congreso Nacional con sus bancadas, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Defensa y Secretaría de Seguridad.
2. A nivel institucional específico, las fuerzas armadas y la policía.
3. A nivel de partidos políticos, los candidatos a la presidencia y los candidatos a diputados.
4. A nivel de la sociedad, organizaciones sociales, ONGs e iglesias comprometidas con la democracia.
5. A nivel internacional, los cooperantes y las organizaciones supranacionales.



E. VISION ESTRATÉGICA

Una agenda de reformas tiene que contemplar los tiempos y con ellos, la variación del contexto nacional e internacional para equilibrar en su justa medida lo deseable y lo posible en materia de defensa.

A CORTO PLAZO

1. Conviene elaborar una estrategia de concienciación/capacitación a sectores clave de las organizaciones sociales, movimientos políticos, ONGs, periodistas y sector académico, de tal manera que se vaya impulsando una **comunidad de reforma del sector defensa**.
2. Puede trabajarse un proceso de sensibilización con los diputados al Congreso Nacional, alrededor de los cuatro temas clave de la reforma del sector defensa, con envío de la agenda de reformas y planteamientos específicos sobre determinados temas.
3. Se puede coordinar con algunos medios de comunicación y/o periodistas la colocación y alimentación de la agenda de reformas.
4. Se puede colocar información, análisis, experiencias y propuestas en páginas web.



A MEDIANO PLAZO

1. Capacitación de equipos de los movimientos políticos que participarán en la próxima contienda electoral para estimularlos a crear un posicionamiento político sobre el tema de la reforma en el sector defensa.
2. Sensibilización a la cooperación internacional sobre la agenda de reformas para que la incluyan en sus prioridades.
3. Ampliación de la Comunidad de Reforma al Sector Defensa con nuevos actores interesados.
4. Creación de Programas radiales de sensibilización sobre la reforma.
5. Creación de Cursos, Conferencias o Diplomados en las universidades o en colaboración con ONGs nacionales e internacionales.
6. Mecanismos de observación y monitoreo de la ejecución de la agenda de reformas.
7. Desarrollo de estrategias de incidencia en el Congreso para la reducción del tamaño de las fuerzas armadas y establecimiento de la rendición de cuentas sobre el uso del presupuesto de defensa.
8. Elaboración y aprobación de una política de defensa en un proceso consultado y consensuado con los diferentes sectores de la sociedad.



A LARGO PLAZO

1. Evaluar el contexto internacional y la precisión de amenazas reales a la seguridad, para establecer la relación con el presupuesto asignado.
2. Evaluar el grado de peligro a la democracia, asociado al desempeño de las fuerzas armadas.
3. Evaluar la utilidad de seguir contando con fuerzas armadas en nuestro país, valorando objetivamente lo que se gana y lo que se pierde con su existencia.



- Gutiérrez, Edgar: ***“Fortalecimiento del control civil sobre las fuerzas armadas”*** en el libro: CONDUCCIÓN CIVIL DE LA DEFENSA EN HONDURAS: RETOS Y DESAFÍOS, Gutiérrez, Edgar, Salomón, Leticia y otros, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 2012.
- Salomón, Leticia: ***“¿Control o conducción civil? Retos y desafíos democráticos de la defensa”***, en el libro: CONDUCCIÓN CIVIL DE LA DEFENSA EN HONDURAS: RETOS Y DESAFÍOS, Gutiérrez, Edgar, Salomón, Leticia y otros, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 2012.
- Salomón, Leticia: ***“Agenda de reformas al sector defensa”***, en el libro HONDURAS: CONDUCCIÓN CIVIL Y AGENDA DE REFORMAS EN EL SECTOR DEFENSA, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 2011.
- Rut Diamint: ***“Conducción democrática de la defensa”***, en el libro HONDURAS: CONDUCCIÓN CIVIL Y AGENDA DE REFORMAS EN EL SECTOR DEFENSA, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 2011.
- Las fotografías fueron bajadas de la web sin ninguna referencia institucional.



CEDOH

Centro de Documentación de Honduras

Teléfono: (504) 2232-3265

Fax: (504) 2232-3708

Correo electrónico: info@cedoh.org

Sitio web: www.cedoh.org



National Endowment
for Democracy

Supporting freedom around the world

