

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

*XXIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO*



**“LAS AMENAZAS GLOBALES  
Y LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL ECUADOR”**

**Tesis para optar por al Título de Master en Seguridad y Desarrollo  
con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial**

**AUTOR: CRNL. EMC. Luis Garzon N.**  
**ASESOR-DIRECTOR: CRNL. EMC. Federico Armas G.**

**Quito, Junio del 2002**

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>11</b>
<b>1. ANTECEDENTES .....</b>	<b>11</b>
<b>2. AMENAZAS PROPIAS DEL ESTADO ECUATORIANO.....</b>	<b>15</b>
2.1. Pobreza.-.....	16
2.2. Agresiones al Medio Ambiente.-.....	20
2.3. Migraciones.-.....	21
2.4. Indigenismo.-.....	25
2.5. Deuda Externa.- .....	29
2.6. Narcotráfico y Narcoguerrilla.-.....	33
2.7. Corrupción.-.....	36
2.8. Inestabilidad del Sistema de Gobierno.-.....	39
2.9. Resistencia al Cambio.-.....	41
2.10. Grupos de Poder.-.....	45
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>58</b>
<b>1. ANTECEDENTES.- .....</b>	<b>58</b>
<b>2. AMENAZAS EXTERNAS O GLOBALES.- .....</b>	<b>63</b>
2.1. Medio Ambiente.- .....	63
2.2. Terrorismo.- .....	66
2.3. Narcotráfico y Narcoguerrilla.-.....	69
2.4. Deuda Externa.- .....	72
2.5. Migraciones.-.....	78

2.6. Globalización.-.....	81
2.7. Empresas Transnacionales.-.....	84
2.8. Armas Nucleares.-.....	86
2.9. Organizaciones No Gubernamentales (O.N.Gs).- .....	88
2.10. Delincuencia Organizada.- .....	90
2.11. Corrupción.-.....	93
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>97</b>
<b>1. ANTECEDENTES.- .....</b>	<b>97</b>
<b>2. ORIGEN DE LA Í DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONALÎ EN     AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>99</b>
2.1. Origen de la Doctrina de Seguridad Nacional en el Ecuador.- .	109
2.2. Origen de la Doctrina de Seguridad Nacional en el Perú.- .....	110
<b>3. SEGURIDAD NACIONAL .....</b>	<b>112</b>
3.1. Responsabilidad y Estructura de la Seguridad Nacional.- .....	118
3.2. El Problema De Redefinición De La Seguridad Nacional.-.....	126
3.3. El Poder Nacional.-.....	136
<b>4. APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL     .....</b>	<b>139</b>
4.1. Fases, Niveles y Responsabilidades del Planeamiento.- .....	142
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>150</b>
<b>1. CONCLUSIONES.....</b>	<b>150</b>
<b>2. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>163</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>171</b>

## INTRODUCCIÓN

Para quienes tuvimos la oportunidad de observar el fin del milenio, podríamos decir que fuimos testigos de acontecimientos que conmovieron al mundo al finalizar el siglo, la caída del Muro de Berlín, la desintegración del Imperio soviético, el final de la Guerra Fría, representada por el conflicto Este-Oeste, del repudio hacia el totalitarismo y al populismo, del redescubrimiento de la democracia del resurgimiento del nacionalismo, del despertar del pacífico y de la política de bloques económicos.

Eventos como estos, sin duda que produjeron rupturas y cambios, productos de la paradójica tendencia de fragmentación y el globalismo. Podemos decir que aquellas ideologías políticas que marcaron el período de la guerra fría, están siendo reemplazadas por otra, cada día más influenciada y asociada a los conceptos de democracia y al emergente sistema de mercado, generando un ambiente de reforma y cambio que interfiere e impacta a la estructura estatal de los países en vías de desarrollo

La intensificación de la violencia Etnico- Nacionalista, basada en la simbiosis del fundamentalismo religioso con el terrorismo internacional no respetó fronteras en el siglo pasado y en los inicios de éste surge como la principal amenaza dispuesta a colapsar el mundo. El fantasma del narcotráfico, acentuando el crimen organizado de las grandes ciudades, surgió como una amenaza a la sociedad. El predominio de una economía de mercado y el fortalecimiento de los polos económicos nos conducen a considerar el tradicional concepto de soberanía. En este contexto surgen ruidosas manifestaciones de naturaleza étnico-religiosa, cultural y a la vez

ecológica, económica, histórica y política, ignorante de los derechos humanos y ocasionando cambios radicales en el mapamundi.

L. Macedo, manifiesta que el *nuevo orden internacional*, proclamado después de la guerra del golfo pérsico, adquirió atributos de *desorden mundial*. Una bipolaridad que, por la disuasión nuclear impidió la explosión de conflictos latentes y mantuvo al mundo en un equilibrio relativo, se vio repentinamente sustituida por una supuesta multipolaridad, encubridora de la hegemonía de los Estados Unidos.<sup>1</sup>

Lo que sí es evidente, dentro de este desorden mundial, es la falta de liderazgo, considerado como oscuro, gris y mediocre: *los mandatarios no tienen las capacidades que exige el avance científico tecnológico en marcha, son gobernantes sin la fuerza como para marcar rutas e imponer senderos. La eliminación de las ideologías, quitó la magia para proponer a los pueblos las grandes utopías que el hombre requiere para buscar el progreso y que le ha permitido llegar al nivel donde se encuentra en la actualidad. La ausencia de pensadores, la pobreza en vocaciones del espíritu ha creado un ser humano lleno de cosas y hueco de alma. Lentamente vamos convirtiéndonos en seres precarios, las conductas consumistas nos hacen dependientes de productos, de cosas, de materias. Ese insaciable afán materialista trastorna lentamente el comportamiento humano*.<sup>2</sup>

Este llamado desorden, en ascendencia, genera amenazas globales que pueden afectar la integridad de cualquier nación y que requieren de la implementación de objetivos, políticas y estrategias para

---

<sup>1</sup> MACEDO C Luis Pablo: *El Papel De Las Fuerzas Armadas En El Siglo XXI*; MILITARY REVIEW; HISPANOAMERICAN; MAY-JUNE 1996,pp12-13

<sup>2</sup> ZALDUMBIDE, Luis: *La Fuerza Terrestre Ecuatoriana frente a los Desafíos del Siglo XXI*

minimizarlas y/o eliminarlas, recayendo la responsabilidad en todos los estados.

Esta investigación pretende contribuir al debate en torno a este apasionante tema mediante un punto de vista alternativo, que conjugue la posición de los líderes que han analizado profundamente este tema presentando un cuadro de las amenazas del siglo XXI, que para los ecuatorianos se presenta complejo enfrentarlas debido a las dificultades económicas, políticas y sociales que estamos atravesando. La finalidad es llevar las lecciones del siglo XX al nuevo milenio para no cometer los mismos errores.

El rol que le corresponde desempeñar al Estado, dentro de un mundo globalizado, en el nuevo siglo, es tema de gran debate entre políticos, militares, científicos, que desde el término de la Guerra Fría se han dedicado a postular e hipotizar sobre cuestiones de seguridad mundial del siglo XXI.

Adelantarse a los cambios futuros, en este mundo globalizado, se torna prioritario para acortar la brecha que cada día nos aleja más de la ciencia y tecnología generada en países altamente desarrolladas.

Dentro de este contexto, le corresponde al Estado garantizar la Seguridad Nacional vigente dentro de la Constitución de la República y considerado además como un Objetivo Nacional Permanente de largo plazo que considera fortalecer el sistema de seguridad nacional que garantice el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de propiedad, de expresión, de circulación, proteger a la población, preservar el patrimonio nacional, mantener el orden legal y paz social como el mejor aporte a la productividad y a la garantía de los intereses nacionales+

Las transformaciones del entorno mundial y regional especialmente luego de los hechos suscitados el 11 de Septiembre en contra de la potencia hegemónica está afectando a las naciones dentro de todos los orbes, especialmente en lo económico. Existe la tendencia a menospreciar o minimizar la importancia del Poder Nacional cuando se trata de este tipo de problemas.

En nuestro país, después de la firma de paz con el Perú, las implicaciones de la globalización, los problemas socioeconómicos que nos agobian, las mal interpretadas ideas de descentralización, todo esto ha motivado que mezquinos intereses pongan en duda la existencia de líderes políticos capaces de enfrentar y solucionar los problemas.

El análisis realizado en los párrafos anteriores justifica que el Estado, se adelante a los cambios que vienen con el nuevo siglo, mediante una Planificación Estratégica que le permita prevenir los acontecimientos a tener que soportarlos, a lo que se puede agregar que las decisiones sólo así dejarán de ser de tipo emergente, por lo tanto no siempre acertadas, debido a la sorpresa con que se presentan los acontecimientos y a la incompatibilidad en la que se manifestarán los medios disponibles.

La realidad del mundo obliga a una nueva apreciación de la situación; a una redefinición, reajuste y reordenamiento de conceptos (como los de soberanía y seguridad), de sistemas y de toda la secuencia de planeamiento político-estratégico en consideración de que como parte de nuestro ambiente, los intereses, objetivos y políticas de los estados han cambiado, requiriéndose, por tanto una actualización y mejoramiento de su eficiencia.

La previsión permitirá sacar el mejor provecho de las oportunidades, a la vez que reducir los efectos de las posibles amenazas, obstáculos o adversidades de los cambios futuros del ambiente.

En aplicación de este criterio, se ha dicho que el Estado, a través sus instituciones, tiene la capacidad de proyectarse en el tiempo, a los escenarios en los que tendrá que cumplir exitosamente su misión.

Esto hace necesario ir identificando lo que en la práctica interesa en todas las variables conflictuales que puedan producir inestabilidad o que no puedan ser controladas oportunamente.

Se hace necesario recalcar sobre aquellas amenazas que sin ser identificadas como globales por estar excluidos algunos países desarrollados, si afectan a la gran mayoría de aquellos considerados en vías de desarrollo, ejemplo: Pobreza, Corrupción, Migraciones, Indigenismo, Deuda externa, Inestabilidad del sistema de gobierno, etc.

Actualmente, aquellas amenazas que toman fuerza por estar ligadas a un sistema globalizado, entendiéndose que, en algunos casos están afectando a países lejanos, pero tienen tal alcance que su efecto o repercusión se siente en otras esferas del mundo, razón esa por la que en el "Sistema Internacional" se deba considerarlas como amenaza global, por ejemplo:

El terrorismo es una de las mayores amenazas, el narcotráfico, que afecta por igual a todos los países y el lavado de dinero íntimamente relacionado con lo anterior, la amenaza al medioambiente, la libre circulación de capitales, bienes y servicios asociados a la integración entre los países, desde la perspectiva económica, las posibilidades de bloqueos económicos y/o financieros, la proliferación de armas y

tecnología en manos de delincuentes y la existencia de individuos con preparación militar permite la formación de bandas terroristas. Finalmente, deben considerarse dentro de las amenazas de conflictos internos los relacionados con problemas de tipo étnico y religiosos, sobre la base de actitudes reivindicacionistas respecto de territorios o áreas de influencia que comprometen la seguridad de los estados, etc.

El planteamiento hasta aquí expuesto, hace referencia a las amenazas que, siendo posible identificarlas, no necesariamente son permanentes en el tiempo y no siempre se puede establecer integralmente su grado de influencia. Es por lo anterior que una identificación de amenazas de tipo excluyente puede ser irreal e ineficiente al tratar de generar las condiciones necesarias para el desarrollo nacional. De ello la necesidad de considerar las características de la seguridad actual, multivariada y multidimensional, dentro de los elementos que influyen en su determinación o percepción.

Los resultados de esta investigación deberían ser de interés nacional, por la importancia que tienen para corresponsabilizarse en el logro de los Objetivos Nacionales y enfrentar con éxito los desafíos futuros.

Nuestro principal objetivo sería el de establecer alternativas de solución que a nivel de Gobierno, se podrían adoptar y adaptar de manera dinámica según se presenten las circunstancias, para enfrentar las Amenazas Globales, así como también definir el rol que desempeñarán las Instituciones para alcanzar este objetivo

En el Capítulo primero, Analizaremos las amenazas tradicionales propias del Estado que afectan a la Seguridad Nacional.

En el Capítulo segundo, analizaremos las nuevas amenazas que por la tendencia globalizadora deberá enfrentar el Estado con prioridad.

En el capítulo tercero, realizaremos un diagnóstico del actual sistema de planificación conocida como Doctrina de la Seguridad Nacional que, a decir de algunos autores nació en América del Sur junto con las dictaduras como particular concepción, producto del evitamiento de la ideología comunista que amenazaba al continente y desde aquella época por muchos años ha permanecido inalterable. Por la tendencia globalizadora de las nuevas amenazas ~~las~~ no tradicionales, se hace necesaria una nueva revisión a la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El Cuarto Capítulo recoge las conclusiones y recomendaciones.

Al culminar este trabajo, nuestra aspiración será de alguna manera un aporte a una mejor comprensión del verdadero papel que desempeña el Estado como único responsable en la planificación, ejecución y conducción de la Seguridad y el Desarrollo tendiente a alcanzar los intereses y aspiraciones que tiene el pueblo en pro del bienestar y la felicidad dentro de un ambiente estable y seguro.

Directa o indirectamente, todos tenemos responsabilidades que debemos cumplir para encontrar soluciones a la serie de problemas que se determinan en este marco general para alcanzar la meta propuesta.

Asumir esas responsabilidades, presupone voluntad, competencia, determinación, visión estratégica y sentido de nación, tanto de las autoridades civiles legítimamente electas, la sociedad civil, la clase política y la misma empresa privada.

## CAPITULO I

### IDENTIFICACIÓN DE LAS AMENAZAS PROPIAS DEL ESTADO ECUATORIANO Y SU INCIDENCIA EN LA SEGURIDAD NACIONAL

#### 1. ANTECEDENTES

Desde los más remotos orígenes de la humanidad el hombre ha necesitado medios de defensa, inicialmente para asegurar su supervivencia ante un complejo de peligros provenientes de la naturaleza y de las otras especies; posteriormente, frente a las amenazas que surgen de otros hombres en la disputa por el de áreas geográficas privilegiadas para la vida humana; y más tarde, cuando la fuerza del hombre alimenta los sistemas productivos, mediante el sojuzgamiento de otros seres humanos a la esclavitud; en ese proceso se van conformando en individual y social los conceptos de libertad, y justicia y se aprecia la necesidad de oponer a la opresiva, la fuerza preservadora o libertaria; nace así el de defensa como una reacción social frente a la de proteger esos valores que se transforman en objetivos para toda la humanidad.<sup>3</sup>

La Seguridad Nacional califica como factores adversos, antagonismos, presiones y presiones dominantes, que se oponen o pueden oponerse a la conquista o mantenimiento de esas aspiraciones sociales, esos invariables valores de soberanía, independencia, supervivencia e integridad que hoy conocemos como Objetivos Nacionales Permanentes, amenazados por innumerables elementos de origen externo o interno, de naturaleza económica, social, política o militar que constituyen ese universo antagónico en el cual se desenvuelve el sistema de seguridad, cuya expresión reactiva es la defensa nacional.

---

<sup>3</sup> GRAE. MONCAYO Paco: *Geopolítica Poder y Seguridad*, 1994 Editorial Politécnica del Ejército (cita tomada de la conferencia de SEGURIDAD disertada por el Sr. Ministro de Defensa Almirante HUGO UNDA AGUIRRE)

Se trata entonces de seguridad nacional, cuya idea en la actualidad se vincula la con mayor fuerza a los gobiernos democráticos, "supuestamente capaces de eliminar las amenazas", por el solo hecho de compartir un ideario político que involucra a todas las sociedades cuyo fin último es alcanzar un equilibrio entre seguridad y desarrollo.

Aquella percepción militar de enfrentar amenazas es cada vez más "desestimada y descalificada", por lo que los programas políticos plantean la necesidad de incrementar el control sobre las adquisiciones y capacidades de defensa de los países para mostrar una voluntad de paz hacia los vecinos y/o antiguos enemigos "Sin duda que este planteamiento se basa en la interpretación de que la caída del Muro de Berlín significó la apertura de una etapa de paz casi idílica o como lo expresa Fukuyama, el fin de la historia".

En nuestro caso luego de la firma de la paz con el Perú, existe una marcada reducción de las posibilidades de empleo del poder nacional en guerra externa, sin embargo, los conocidos intereses geoeconómicos del Perú, no garantizan una paz permanente, razón por la que no desaparecerá esta hipótesis, pero también con mayor vigencia el sinnúmero de posibilidades que se plantean en espera del desenlace del Plan Colombia, las cuales de concretarse desplegarían gran violencia en periodos no predecibles en tiempo y precedidos de grandes periodos de crisis, cuya solución dependerá en gran medida de las capacidades y preparación de nuestras Fuerzas Armadas. Visto de esa forma, será posible que se vislumbren amenazas, inminentes o no pero que pueden afectar a la soberanía territorial ecuatoriana y los objetivos de la defensa, tales como la libertad, la seguridad de la población, la cohesión nacional, la independencia, la integridad territorial, etc, que son valores permanentes que se deben salvaguardar.

Posiblemente el concepto tradicional de seguridad relacionado únicamente con la protección de la integridad territorial, en la actualidad y debido a la globalización y multidireccionalidad de las amenazas, la seguridad nacional requiera de una responsabilidad compartida y con criterio holístico para enfrentarlas, ampliando su responsabilidad e interactuando con todas las estructuras del Estado.

La seguridad pues, enfrenta amenazas concretas, las cuales dan lugar a la noción de defensa, a la que ha de entenderse, entonces, como la fase reactiva de la seguridad dependiendo de los antagonismos o presiones e el ámbito interno o externo como lo hemos mencionado.

Entonces poder hablar sobre seguridad nacional, es imprescindible determinar el alcance de amenaza, sin la cual lo primero no tendría sentido. Determinar una amenaza, basado solamente en la variable militar, por las razones anteriormente expuestas, constituye en la actualidad una metodología equivocada, especialmente al considerar la gran interdependencia existente en donde los riesgos e incertidumbres son inicialmente de tipo político y económico y posteriormente de tipo militar.

Estas realidades nos permiten determinar que las amenazas son cambiantes y esencialmente dinámicas en intensidad y profundidad, de donde se requiere definir una metodología que permita "reconocerlas, aislarlas y jerarquizarlas", conforme a las realidades del proceso mundial que nos afecta. Será necesario e importante, tener en cuenta cada caso, de acuerdo a su entorno regional y subregional, lo que permitirá identificar los intereses de otros estados para el establecimiento de las zonas de posible conflicto político, económico, social o militar, aún cuando estas evaluaciones no sean completas en su visión de la realidad y complejidad actuales.

Si pretendemos visualizar un Estado capaz de precisar con realismo y claridad los objetivos nacionales, los intereses y aspiraciones de la comunidad nacional, identificando las amenazas, diferenciando las internas de las externas, las militares de las no militares, y las tradicionales de las no tradicionales; entonces, uno de los primeros pasos que deberíamos dar sería: Mantener el mejor equipo de analistas y planificadores en el Consejo de Seguridad Nacional trabajando en perfecta armonía con los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional, mantener unas Fuerzas Armadas con los recursos necesarios que permitan desenvolverse eficientemente de acuerdo con los objetivos e intereses nacionales; diseñar y ejecutar planes de profesionalización de civiles en asuntos estratégicos, así como en el liderazgo y manejo de las instituciones de la defensa nacional e instituir y promover un diálogo civil - militar permanente y franco que estimule la comunicación y el intercambio fructífero entre la comunidad civil y la militar, que permita alcanzar condiciones esenciales de la efectividad de las políticas de seguridad y defensa.

En el escenario mundial actual y en lo que es posible proyectar, aparece la incertidumbre, como una característica fundamental, para la identificación de las amenazas de largo plazo y, aquellas que pudieran ser vislumbradas, terminan transformadas en una razonable predicción de conflictos, cuya intensidad no es posible establecer.

Lo antes expuesto refuerza la idea de que las amenazas se asocian directamente con los conflictos, con un amplio espectro de variables y escenarios, en que la solución se encuentra en la negociación y especialmente, en la capacidad que tiene cada país para enfrentarlas y darles una solución adecuada.

Esta aceleración de procesos de cambios políticos y económicos pone a la sociedad y a la economía ecuatorianas delante de desafíos sin precedentes. El elemento destacado de la era en la que hemos entrado es que las fuentes del poder y de la prosperidad no son más determinadas en los niveles nacional o territorial.

Finalmente, si el desarrollo o fortalecimiento de las capacidades de confrontación es integrado con las distintas políticas de cada país, surgen las nuevas oportunidades que complementarán las proyecciones de largo y mediano plazo, regulando o modificando las amenazas inicialmente identificadas. De esta forma, el proceso adquiere un carácter multivariado y multidimensional que exige la inclusión de diferentes variables, en que la Defensa Nacional y las FF.AA., son elementos que deben aportar las condiciones necesarias para la conformación de una adecuada y eficiente capacidad de negociación.

## **2. AMENAZAS PROPIAS DEL ESTADO ECUATORIANO**

Además de la potencial amenaza de una guerra convencional que prevé la doctrina militar, otras amenazas se deben considerar en el Estado ecuatoriano, en unos casos porque ya está siendo afectado y en otros se avizoran graves problemas como consecuencia de la falta de un tratamiento o control adecuado de problemas importantes que se están convirtiendo en otras amenazas. Nos vamos a referir al narcotráfico y narcoguerrilla, la pobreza, indigenismo, la agresión al medio ambiente, deuda externa, la inestabilidad del sistema de gobierno, la resistencia al cambio, los grupos de poder, la corrupción, y la migración.

Por las características que cada una de ellas presenta, serán descritas y analizadas tratando de determinar la forma como afectan o inciden en el normal desenvolvimiento del Estado sus Instituciones y en la

sociedad misma. Pero como se indicó anteriormente, las conclusiones y recomendaciones a cada una de ellas se harán en el Capítulo IV.

### **2.1. Pobreza.-**

Desde la perspectiva del desarrollo y la defensa nacional una de las más importantes expresiones del poder nacional, es la Sicosocial, porque representa al pueblo, elemento humano de la Nación, y que, especialmente en esta última década ha venido soportando duros golpes producto de los malos gobiernos que la han ido sumiendo cada vez más en la pobreza sin que hayan esperanzas para su recuperación. Sus enormes repercusiones en ámbitos tan diversos como la consolidación democrática, el medio ambiente, las estrategias de desarrollo nacional, la cooperación internacional, convierten a la pobreza en un desafío fundamental del siglo XXI.

La pobreza puede manifestarse dentro de lo que puede denominarse ~~países~~ países estructuralmente pobres, donde el Estado la reconoce como la principal amenaza, para otros en cambio la consideran un desafío por cuanto afecta directamente su capacidad de decisión y control, con tendencia a constituirse en origen de migraciones masivas (en especial de carácter interestatal), dando lugar a desequilibrios demográficos creando inestabilidad en el sistema de gobierno.

Hay un generalizado concepto que no existe relación entre pobreza y violencia. La pobreza es un elemento fundamental, pero no el único y no siempre el factor desencadenante. La pobreza es una condición necesaria pero no suficiente para generar la violencia, su conocimiento por si solo nos permite prever si habrá violencia o no.

Con respecto a la pobreza y el crecimiento demográfico, aunque hay una estrecha relación entre estos dos conceptos, los estudios realizados en varios países no han mostrado la evidencia que el crecimiento demográfico sea la causa de la pobreza, sin embargo, en determinados países, los estudios sugieren que un crecimiento demográfico superior al 2% anual frustra esfuerzos por elevar el ingreso per cápita en países con alta tasa de natalidad y una estructura de población joven en los países pobres, el rápido crecimiento agrava los problemas y la expansión de la pobreza continúa obstaculizando los esfuerzos del desarrollo.

Ecuador posee uno de los peores niveles de desigualdad y de ingresos per cápita en comparación con los demás países de América Latina. Los niveles de pobreza han empeorado en los últimos años:

Casi un 44% del Producto Interno Bruto era absorbido, según Enrique Sierra <sup>4</sup>, por un grupo de personas que representa alrededor del 3% de la población ecuatoriana. El 10% de la población con más altos ingresos captaría un 61% del PIB. Y el 20% de la población con mayores entradas concentraría el 73,5% de la riqueza total del país; mientras, en dramático contraste con ello, los dos deciles de la población de menores ingresos (un veinte por ciento de los ecuatorianos), conforme anotaba Lautaro Ojeda, accedían apenas al 2% de la riqueza total del país <sup>5</sup>.

Y entre los años 1998 y 2001, esas profundas disparidades se han acentuado.

---

<sup>4</sup> *Ecuador: la política social en el marco de las políticas de ajuste*; en *Políticas Sociales y Pobreza* (CORDES; FISE), páginas 184 -191.

<sup>5</sup> *El descrédito de lo social*; *Las políticas sociales en Ecuador*; Centro para el Desarrollo Social, CDS, Quito.

Por ejemplo, se ha puesto de relieve que, para los años 98, la participación del 10% más pobre de la población ecuatoriana en el Ingreso Nacional se había reducido a un 0,6% <sup>6</sup>. Este ínfimo porcentaje ha sido mencionado por investigadores nacionales y corroborado por funcionarios de organismos internacionales.

Adicionalmente los pobres presentan bajos niveles de educación, precarias condiciones sanitarias y altos niveles de desnutrición y enfermedades. Resulta clave el nivel de educación de las madres ya que éste determina el estado nutricional y la escolaridad alcanzada por los niños, así como las condiciones sanitarias del hogar.

La pobreza es caldo de cultivo para la generación de grupos subversivos y terroristas, que aprovechan la angustia de la gente para llevarlos en una lucha por la toma del poder por la vía de las armas, sin descartar en su accionar las relaciones con el narcotráfico, la delincuencia organizada, el terrorismo.

Son estas las razones de peso por las que el Gobierno no puede descuidarse, en innumerables ocasiones se ha dicho que la pobreza de grandes masas de la población degenera en violencia, delincuencia y por que no en violencia insurgente, es por eso que se la considera el semillero de la subversión.

Para que la desigualdad y la pobreza disminuyan, la población pobre requiere una mejora significativa en el acceso y en la calidad de los servicios básicos de salud y educación. La educación en particular juega

---

4 Ec. Marco Tafur: *La otra cara de la descentralización*. Revista *Economía* número 97, marzo del 2001, UNICEF en Ecuador, se alude a ese mínimo porcentaje de participación del 10% más pobre de la población ecuatoriana en el PIB del país.

un papel prioritario en la determinación de los ingresos futuros de los niños y, por ende, en ayudarlos a salir de la pobreza.

El incremento de los índices de desocupación producto de los avances tecnológicos en los procesos productivos y la imposibilidad del sistema de generar nuevas fuentes de trabajo que permitan la reubicación laboral de los desocupados, afecta seriamente el entramado social y constituye una de las causas de las migraciones masivas.

El INEC confirmó que el incremento del desempleo especialmente en los hogares de más bajos ingresos junto al incremento del costo de la vida como consecuencia de la crisis económica que vive el país ha permitido altos niveles de pobreza y dificultad en el acceso a la canasta alimenticia básica.

El desempleo es un problema mundial, con un alto índice de repercusión especialmente en los países en vías de desarrollo. El abaratamiento de los costos industriales y el desarrollo tecnológico aumentan la productividad, pero dejan sin trabajo a una creciente masa poblacional, que al no ser reabsorbida de alguna manera, se constituye en un foco de conflicto incontenible. El problema del desempleo, no sólo se lo debe considerar como consecuencia o resultante del avance tecnológico, sino también como consecuencia directa de las políticas económicas inhumanas de los diferentes gobiernos, que no consideran la problemática social como uno de los puntos prioritarios de sus respectivos planes.

## **2.2. Agresiones al Medio Ambiente.-**

Es un tema de connotaciones geopolíticas que también se incorpora a la agenda de seguridad y cuyos espacios sobrepasan la dimensión nacional.

Al respecto se ha cobrado nueva conciencia de este fenómeno. Existen muchas definiciones del medio ambiente, Mercado Jarrín dice: *Para unos referirse al medio ambiente es una perspectiva limitada porque no incluye en el escenario al ser humano. El concepto ecosistema, en cambio, abarca tanto al espacio vital de determinados seres vivos como a la comunidad de vida a la cual ellos pertenecen.*<sup>7</sup>

El hombre no es ajeno a lo natural sino parte de ella. Por tanto, desde el punto de vista de seguridad, vamos a seguir adoptando el término de *seguridad ecológica*.

La seguridad ecológica tiene dos dimensiones: nacional (local), cuando un problema ecológico sólo afecta a los habitantes de un país, o internacional, cuando afecta a dos o más países, como los problemas del Oriente ecuatoriano que es parte de la hoya amazónica.

La seguridad nacional también debe enfrentar éste tipo de problemas que se presentan en todas partes bajo diferentes circunstancias. Es por lo tanto, una responsabilidad del Gobierno y de la sociedad los efectos del deterioro y promover la mejora de las condiciones ambientales. Más allá de la depredación de los bosques y del aniquilamiento de las fuentes naturales del agua, debemos destacar que el fuego arrasa anualmente miles de hectáreas de bosques y campos de

---

<sup>7</sup> MERCADO JARRÍN Edgardo: LA GEOPOLITICA EN EL TERCER MILENIO

vegetación natural lo que ha provocado desequilibrios ecológicos, especialmente aquel de las sequías prolongadas.

El equilibrio del ecosistema del Oriente está siendo amenazado básicamente por un acelerado proceso de deforestación por la explotación maderera, la contaminación ambiental producto de la explotación del petróleo y sus derivados, la depredación de los recursos naturales.

La puesta en vigencia del Plan Colombia, como lo vamos a anotar más adelante, ha producido el éxodo de migrantes colombianos que huyen por la presencia de la guerrilla, los mismos que en algunos casos han incentivado la deforestación en ciertos lugares, con la finalidad de poner cultivos de coca

En otro orden de cosas, para que los estados puedan alcanzar un desarrollo sostenido preservando el medio ambiente, resulta fundamental el desarrollo de una cultura ecológica mundial, la lucha contra los contaminadores y/o depredadores del ecosistema y el compromiso de transferencia de tecnologías no contaminantes hacia los países de economías emergentes.

El presente tema también será considerado en el Capítulo II cuando lo analicemos como parte de las amenazas globales.

### **2.3. Migraciones.-**

A lo largo de la historia se ha considerado al fenómeno migratorio como natural en la sociedad y en muchas ocasiones los migrantes por esa misma condición, su trabajo se ha constituido en motor principal de la economía y el desarrollo de sus naciones. Podríamos citar muchísimos

casos que confirman esa afirmación: El Ecuador a través de los años ha recibido corrientes migratorias de comunidades judías, palestinas y libanesas, recibió migrantes de España e Italia durante la Segunda Guerra Mundial, hemos recibido una gran colonia procedente de Chile en las décadas d los 70 y 80 y finalmente, con el fenómeno colombiano hemos acogido al mayor número de migrantes que nuestro país haya recibido en cualquier época anterior y al cual nos vamos a referir más adelante.

Los flujos importantes de población joven ecuatoriana al exterior, en búsqueda de mejores condiciones de vida provocan serios problemas tanto en lo interestatal como en lo intraestatal. Las migraciones masivas producen desequilibrios demográficos y vacíos geopolíticos, así como la concentración de masas de población bajo precarias condiciones de vida, quedando a merced de sectores inescrupulosos o de grupos delictivos.

En lo interestatal pueden constituir el origen de futuros conflictos de carácter étnico, de nacionalidades o religiosos, generando en ocasiones el surgimiento de movimientos xenófobos.

Las migraciones masivas de ciudadanos ecuatorianos como dijimos anteriormente se dan a Estados Unidos, pero en los últimos años se han dirigido hacia España, Italia, Francia y otros países europeos, donde ya se han dado los primeros síntomas de xenofobia contra nuestros compatriotas.

Dentro de este contexto, y para efectos de análisis de los problemas de migración que más afecta a la seguridad nacional, debemos referirnos a la fuerte migración que ha sufrido Colombia por causas económicas, sociales y políticas provocadas por el problema de la guerrilla y más concretamente por el Plan Colombia. Estos éxodos son

en su mayor parte de tipo rural a lo largo de la frontera y se pueden clasificar en individual o familiar, en el que se desplaza un individuo o una familia entera y el éxodo masivo, cuando se desplazan poblaciones enteras por amenazas de genocidio o por enfrentamiento en sus cercanías de la guerrilla, de los paramilitares y de las fuerzas militares del Estado colombiano<sup>8</sup>.

Como consecuencia de esto y para determinar su impacto en la seguridad, nuestro país se ha convertido en un importante receptor de inmigrantes del país vecino y que desde luego su condición es la de refugiados, entendiéndose como tal a alguien que no puede o no quiere aceptar la protección de su propio país, análogamente, ¿es preciso demostrar que se teme la persecución por el Estado para ser calificado como refugiado, o se puede invocar la protección para ser libre de la persecución de entidades no gubernamentales tales como las facciones guerrilleras o los ejércitos privados o los grupos armados de narcotraficantes o los grupos paramilitares? Si la respuesta se basa en la disponibilidad de protección de parte de un Estado debilitado y de su incapacidad para garantizar a los ciudadanos la seguridad merece por lo menos cierta atención cuando se habla del debido alcance de la definición de refugiado<sup>9</sup>.

Los principales asentamientos se han producido a lo largo de la frontera norte siendo Nueva Loja su principal sitio receptor y quizá el que se ha tomado en cuenta desde hace algún tiempo sea Santo Domingo de los Colorados en donde en ocasiones se ha alterado la paz por la presencia de narcotraficantes, bandoleros y testaferros compradores de tierras. También nuestra sociedad, aunque con menor agresividad, ha

---

<sup>8</sup> Internet: <http://www.ub/es/geocrit/#N1> Migraciones en Colombia+

<sup>9</sup> Internet: Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones forzadas en las Américas+ Washington, D.C.

dado muestras de rechazo a esta penetración, considerada por algunos analistas como *invasión pacífica*.

Para el efecto revisaremos las últimas estadísticas de los efectos que produjo la reacción de las FARC., frente a las interrupciones en la negociación por la paz con el Gobierno colombiano. Con un número aproximado de 12.000 personas, se inició el año 2001 en términos de movimientos transfronterizos hacia Ecuador, en este caso producido por el paro armado de las FARC en Putumayo. Se estimó el retorno voluntario de 9.000 quienes entraron nuevamente a Colombia por el Departamento de Nariño. En el período de enero a agosto del 2001, 3639 colombianos solicitaron status de refugio y se otorgaron de manera positiva 1500 solicitudes.

#### CUADRO N° 1

##### Solicitudes de Refugio

Lugar	N° solicitudes
Imbabura	1277
Esmeraldas	126
Quito	693
Sucumbíos	1543

Fuente: Cancillería Ecuatoriana

Este problema en sí mismo conforma un conflicto que impone una revisión de los convenios internacionales que debería hacerse por medio de una negociación diplomática, donde se dan situaciones en las que, en procura de defender a sus connacionales, se mezcla lo legal con lo marginal y se esgrimen conceptos discriminatorios o de derechos humanos.

No podemos dejar de mencionar los desplazamientos o migraciones internas, aquellas que se dan del campo a la ciudad en busca de una mejor vida, normalmente el campesino pobre es el migrante mayoritario que al radicarse en las ciudades afronta nuevos desafíos y abusos, en definitiva, los pobres rurales ingresan a las filas de los pobres urbanos con el lastre de su desadaptación, este tipo de migraciones normalmente terminan ensanchando los cinturones de pobreza de las grandes ciudades especialmente de (Quito y Guayaquil), conformando lo que se conoce como suburbios, como consecuencia de ello constituyen un grave problema que tienen que ser solucionados por los municipios, grandes concentraciones de masa humana pobre, desempleada, sin educación, sin salud, en donde el Gobierno se ve incapaz de atender, llegando a ser el caldo de cultivo para un sinnúmero de males que por supuesto afectan el concepto de seguridad en sus más variadas expresiones.

#### **2.4. Indigenismo.-**

En su libro Indigenismo, Jorge Alejandro Ovando Sanz escribe: "indigenismo es la teoría de miembros de la oligarquía latino americana para parar y para reprimir el movimiento de la liberación de la gente indígena." El historiador Pedro Chamix<sup>10</sup> critica un indigenismo *académico* que "tomen a indios en un laboratorio para estudiarlos en términos de su aspecto físico, de nombres de familia, vestido, lengua, costumbres". Por su parte los delegados indígenas recolectaron en la segunda conferencia de naciones indias y las organizaciones de América del sur en Tiwanaku, Bolivia, en 1983 declararon que "el *Indigenismo* debe ser rechazado porque corresponde a la ideología de la opresión.

---

<sup>10</sup> ORUJO becker ( Ovando Sanz Alejandro Jorge y Chamix Pedro)  
Universidad de California, Berkeley %El Indigenismo y movimientos indios en el  
Vigésimo siglo+Ecuador- Internet.

Los indígenas han sido, permanentemente, marginados por la sociedad ecuatoriana. Luego del proceso independentista la situación de ellos, realmente, no ha cambiado. Antes, el yugo español les explotó en las mitas, encomiendas y obrajes sin atender su educación y alimentación básica que le permita la superación individual y colectiva. Después del proceso libertario continuó su degradación en los huasipungos, es decir se produjo un cambio de patrón por un criollo que, muchas veces, resultó peor que el español quien organizó una nueva forma de opresión llamada **neocolonialismo**.

En el Ecuador, los reclamos de tierras y los cuestionamientos de orden cultural y legal que realizan los movimientos indigenistas, con el apoyo de organizaciones internacionales y no gubernamentales constituyen una amenaza de distinta gradación para el Estado, pudiendo ir desde la afectación de la autonomía hasta intentos secesionistas además de las características que tienen estos levantamientos y que son condenados por el resto de la sociedad calificándolos de violación de los derechos de la gran mayoría de ciudadanos ecuatorianos, al provocar el desabastecimiento de los mercados, atentar contra la libertad de tránsito y de comunicación, paralizar las exportaciones y el turismo, destruir instalaciones, promover saqueos, alterar el orden y la paz y atentar contra la vida, responsabilizando de todo ello a los indígenas. Esta es ciertamente la parte que le atañe al Gobierno dar una solución para que no se constituya en una verdadera amenaza.

Entre tanto, miles de ecuatorianos salen del país huyendo de la insoportable crisis en la que se ven atrapados y otros tantos indígenas, campesinos y miembros de otros sectores sociales, como trabajadores y estudiantes, se aprovechan de los movimientos indígenas para reivindicar una sociedad más justa.

Lejos de estos planteamientos, la respuesta del Gobierno ecuatoriano es declarar el estado de emergencia, que como resultado de esta medida, en el último problema indígena (21 de Enero . 2000) le permitió detener a 910 manifestantes, sitiar el recinto universitario donde se concentraron impidiendo la entrada de alimentos, agua y medicinas, y utilizar su fuerza provocando 80 heridos y entre cinco y siete muertos.

La respuesta del Gobierno ecuatoriano despertó los sentimientos de ofensa y discriminación que han mantenido los pueblos indígenas a lo largo de 500 años de lucha. En este sentido, se pronunciaron diversas organizaciones étnicas de Bolivia, Guatemala o Brasil, que condenaron el incumplimiento del Gobierno con lo pactado y denunciaron que son los indígenas los más afectados cuando hay problemas, siendo utilizados como *carne de cañón*, según palabras de Ricardo Sulugui, dirigente de la Defensoría Maya de Guatemala. *El hambre y la miseria no se combaten con la represión ni la persecución policial; la libertad y la democracia no se construyen a golpe de fusil contra los que levantan las más justas y legítimas demandas*, declaró la premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú<sup>11</sup>.

Pese a esto, los resultados obtenidos desde el punto de vista indígena son positivos, haber alcanzado unas mejoras que, sin conceder directamente la reivindicación de autonomía indígena, benefician a toda la población ecuatoriana y suponen un ejemplo de unidad y un avance en el reconocimiento de los indígenas como ciudadanos y actores sociales con un proyecto propio.

Actualmente, se observa una tendencia generalizada a separar la lucha étnica de la lucha social, a desvincular la política cultural de la

---

<sup>11</sup> ZUÑIGA Nieves. Proyecto de Investigación del CIP. México, Guatemala y Ecuador: *Una nueva visión del Indigenismo*+ INTERNET.

diferencia y la política social de la igualdad. La realidad ha demostrado que ambas categorías van unidas, ya que nadie es miembro de una única colectividad. Desde una perspectiva dualista+ cabe considerar a los indígenas ecuatorianos no sólo como tales, sino como marginados sociales. De hecho, durante el levantamiento y después de él, el movimiento indígena y los sectores sociales ecuatorianos han ido en la misma dirección.

La amenaza indígena, para el Estado, podrá transformarse en una oportunidad si es que se determinan racionalmente (armonía entre fines y medios) los objetivos, políticas y estrategias a mediano y largo plazo orientados a los siguientes campos: Educación para fortalecer la identidad de las poblaciones indígenas, atención a los servicios básicos, transporte para suplir sus necesidades vitales y la creación de fuentes de trabajo para lograr su independencia,... Es prioritario, también, configurar objetivos, políticas y estrategias de corto plazo orientadas hacia el personal militar que, de alguna manera, estuvieron comprometidos con la causa indígena en el 21 de Enero-2000, a fin de desvincularlos de esa pretensión.

Aquí juega un papel muy importante el trabajo de nuestras FF.AA. y la aceptación que tienen en el pueblo ecuatoriano que constituyen un aval para alcanzar importantes logros en favor de los indígenas a través del apoyo al desarrollo y está en capacidad de concienciar a los gobiernos de turno y a la sociedad, en general, para cambiar definitivamente la situación indígena.

Mi criterio a este respecto, es que si el Gobierno no quiere seguir jugando al gato y al ratón cada vez que implementa medidas económicas de ajuste, sabiendo que la reacción de estos grupos sociales es alterar el orden publico con estrategias y mecanismos descritos en los párrafos

anteriores que cotizan al país, debería planificar al detalle una adecuada política de desarrollo acorde a las necesidades de las clases menos favorecidas con el fin de alcanzar el Objetivo Nacional Permanente de **Justicia Social**, solo entonces dejaría de ser una amenaza a la seguridad nacional.

## **2.5. Deuda Externa.-**

En el presente capítulo, haremos un análisis desde adentro, de lo que le ha significado al Ecuador ser poseedor de una gran deuda externa.

Deberíamos comenzar diciendo que por principio no existe restricción para que cualquier país pueda tener el acceso para el endeudamiento externo cuando acuse problemas en su manejo económico que facilite reducir las presiones inflacionarias, alentar la repatriación del capital, fomentar la inversión extranjera, eliminar subsidios, saneamiento de las empresas públicas y flexibilizar el control de precios y de las restricciones comerciales y fomentar la inversión para el desarrollo. Desde este punto de vista si se considera que el país dispone de recursos que le garanticen el pago de su deuda, puede hacerlo, pero de forma responsable, pero este no ha sido el caso del Ecuador ni de la mayoría de los países de América Latina, por cuanto los gobiernos en su turno actuaron de manera irresponsable, llevándonos a tal punto que la deuda se vuelve impagable.

Una de las más grandes iniquidades estriba en las diferencias agobiadoras de los recursos del Presupuesto General del Estado que tienen que destinarse al pago de la deuda externa, los que podrían orientarse para el financiamiento de actividades básicas de educación, salud y mínimo bienestar social.

Hasta el año 2000, alrededor de un 55% de los recursos del Presupuesto General del Estado debían dedicarse forzosamente al pago de la deuda externa.

Según lo que se difunde en una publicación periodística internacional con amplia circulación en toda América Latina, la actual deuda externa ecuatoriana llegaría a significar un 81% del total del PIB ecuatoriano, la más alta proporción que tal boletín informativo periódico registra en la región.<sup>12</sup>

No obstante lo dicho, y en razón de que los valores concernientes a PIB per cápita se refieren a promedios generales, que abarcan y confunden tanto las pingües entradas de los súper ricos, como los menguados ingresos de los grupos más pobres, ciertos organismos internacionales y algunos países amigos manifestaban que, por no estar Ecuador entre los países con valores más bajos de PIB per cápita, no podía ser objeto de tratamientos especiales para el pago de su deuda externa.

Esa apreciación se concretó en las resoluciones tomadas en la Reunión de los ocho países con más alto nivel económico en el mundo (el llamado G8), realizada en Génova, en la tercera semana de julio del 2001<sup>13</sup>.

Una de las consecuencias de la deuda externa y la imposibilidad de cancelación, es que condicionan la capacidad del Estado para adoptar

---

<sup>12</sup> Ver en *Índice Latinoamericano*, publicación del GDA, Grupo de Diarios de América, edición para agosto del 2001, página 7, *Índice*, recuadro *Deuda Externa*.

<sup>13</sup> GUZMÁN, Marco Dr.: *Gobernabilidad*. Puede encontrarse información al respecto en los diarios de 20 y 21 de ese mes. Por ejemplo, *El Universo*, del sábado 21 de julio del 2001, páginas 1 y 11, primera sección.

decisiones soberanas, tanto en materia económica como política, ya que se encuentra sometido a presiones de toda índole constituyen verdaderas intervenciones a su autonomía.

Además el pago del servicio de la deuda y las políticas de ajuste son tan severos que se consideran económicamente recesivas y socialmente regresivas que han conducido en el Ecuador a la concentración de la riqueza de unos pocos y a la expansión de la pobreza, al aumento del desempleo, al incremento de la migración, a la disminución de la inversión social en sectores básicos y el retraso considerable, agrandando las diferencias con respecto a los países industrializados

Dentro de todo esto, las nuevas políticas de ajuste determinadas por los países acreedores, nos han permitido reducir en 2.489,1 millones de dólares entre diciembre de 1999 y diciembre del 2000. Según las últimas estadísticas del Ministerio de Economía, el saldo de las obligaciones externas de país, a diciembre del año pasado, fue de 10.883,5 millones de dólares.

Aunque el mayor beneficiario de la reducción de la deuda fue el Gobierno central, existen otros organismos a los que el canje de bonos Brady y eurobonos por papeles Global también les benefició con una baja. Entre esas entidades se incluyen: Petroecuador, Tame, Emelmanabí, Emeloro, la Corporación Financiera Nacional (CFN), etc.

En el análisis realizado por los cursantes del IAEN durante el Comité Internacional se determinaron algunos aspectos que afectan a nuestro país como consecuencia de la Deuda Externa: Los gastos y comisiones por la negociación de los préstamos alcanzan cifras desproporcionadas y han debilitado el poder político de los gobiernos,

generando corrupción, vicios de consentimiento como por ejemplo la renuncia a la jurisdicción nacional del deudor para, las cuestiones litigiosas que se pudieran suscitar y en la mayoría de los casos pagando intereses sobre los intereses lo que en la legislación de algunos países como el Ecuador es ilegal.

El pago del servicio de la deuda y las políticas de ajuste con una visión unilateral por parte de los organismos se contraponen a la realidad de los países produciendo efectos negativos como: deterioro de los términos de intercambio que obligó a muchos países del tercer mundo a solicitar préstamos para pagar sus importaciones, incremento de la inflación, aumento de las tasas de interés de los préstamos, políticas proteccionistas, entre otras<sup>14</sup>.

De lo revisado en los párrafos anteriores podríamos concluir que, visto desde adentro el problema de la Deuda Externa, es una amenaza que se encuentra latente y que debe ser tratada por todos los gobiernos como uno de los principales y más grandes problemas a los que se debe buscar una solución dentro de un esquema que no perjudique significativamente al desarrollo político, económico y social del país.

Todos reconocemos que es una responsabilidad adquirida en el pasado y, que en el presente ni en el futuro no se podrá eludir, todo lo contrario, debemos estar concientes de que hay que comenzar a diseñar un plan estratégico de largo plazo que vaya poniendo fin a un problema que estamos dejando a las futuras generaciones y que posiblemente seguirá siendo una de las causas que impida el desarrollo del Ecuador.

---

<sup>14</sup> Ver en *Pulso Latinoamericano*, publicación del GDA. Grupo de Diarios de América, edición para agosto del 2001, Pág. 9 *Pulsómetro* Recuadro *Deuda Externa*

En el siguiente capítulo, analizaremos este tema visto como una amenaza global, ello nos permitirá dimensionar desde diferente punto de vista las consecuencias que tiene en el contexto internacional.

## **2.6. Narcotráfico y Narcoguerrilla.-**

El Ecuador es parte de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. En virtud de la Convención, los Estados están comprometidos a eliminar y reducir la demanda ilícita de drogas. El instrumento de ratificación fue depositado en Naciones Unidas el 15 de Marzo de 1990.

Nuestro país basa su política en esta materia en cuatro pilares fundamentales: soberanía, integridad territorial de los Estados, el principio de la responsabilidad compartida entre países consumidores y productores y el fortalecimiento de la acción nacional con la cooperación internacional, que responda a los retos y desafíos continentales y mundiales.

El narcotráfico es un fenómeno complejo con implicaciones sociales, económicas y políticas que dificultan su tratamiento, dada la multiplicidad de intereses en juego y las distintas percepciones que sobre el problema tienen los diferentes actores.

Los delitos que se derivan de este flagelo han pasado a ser uno de los principales factores que inciden en la gobernabilidad y sustentabilidad de los regímenes democráticos, produciendo serios daños en la economía, seguridad, moralidad, e impedimento del progreso en general, se ha convertido en un comercio criminal que atenta contra la humanidad y que, por la magnitud alcanzada, ha llevado a los gobiernos, de varios países, a definirlo como una amenaza para su Seguridad Nacional.

Para erradicarlo, por su complejidad, han tenido que comprometer a sus Fuerzas Armadas en misiones especiales contra el narcotráfico. La intención va, inclusive, más allá de las fronteras ya que algunas naciones, de la comunidad andina, piden unión de esfuerzos para hacer frente a este flagelo.

Como es conocido, nuestro país no está considerado como un productor de droga, a pesar de que en la frontera han sido descubiertos laboratorios de producción de droga, los mismos que fueron destruidos por el Ejército, pero con toda razón esto se debe a la gran influencia del Plan Colombia que ha provocado el desplazamiento de los productores hacia nuestro lado, por cuanto les brinda mayores facilidades y comodidades. De todas maneras estamos identificados por ser un país de tránsito de la droga, según algunos analistas porque desde aquí es mucho más fácil el transporte, además somos los principales proveedores de precursores químicos, para finalmente y por estar dolarizados les es más fácil a los narcotraficantes el lavado de dólares, sin contar que existe un gran número de consumidores.

Es preciso tomar en cuenta que en ésta cadena que inicia con la producción, consumo, hasta el lavado de dólares están involucrados miles de personas y quienes lamentablemente pagan el precio más alto son los jóvenes que pasan a ser parte del vicio, de la delincuencia, la prostitución, etc., víctimas entorno al flagelo de la droga. Pocos son los recursos del gobierno, pero también son pocas sus intenciones para actuar en todo lo que significa seguridad dentro de la cadena del narcotráfico.

Se conoce que Ecuador ha solicitado a EE.UU. un préstamo de hasta 160 millones de dólares para reforzar su frontera con Colombia. La intención del Gobierno de Ecuador es poner trabas al narcotráfico, según

Heinz Moeller Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador. Moeller dijo que Ecuador también ha solicitado al Gobierno de Washington entre 30 y 40 millones de dólares anuales durante un periodo de cuatro años para crear una "zona de amortiguación" en la frontera norte del país. Con estos proyectos, las autoridades ecuatorianas quieren evitar el traslado de los cultivos de coca colombianos a Ecuador si el plan Colombia, liderado por EEUU, consigue acabar con el narcotráfico en el sur del territorio colombiano<sup>15</sup>. Seguramente este puede ser un paso importante en el esfuerzo por controlar esta amenaza.

Desde hace tiempo hay presencia del narcotráfico y de la guerrilla en territorio ecuatoriano. Es ampliamente conocido que se lleva a través de nuestras fronteras, puertos, aeropuertos y litoral marítimo, precursores químicos, armas, dinamita y municiones para la guerrilla.

La guerrilla como otros grupos irregulares se desplazan con frecuencia a esa zona fronteriza, utilizada para el descanso y esparcimiento y otros fines, trayendo algunas consecuencias. Son innumerables los casos que se han derivado de este problema, por ejemplo, el abandono de la frontera por el cometimiento de delitos como el secuestro, las vacunas y el coleteo en Carchi, el lavado de dinero, los campesinos son persuadidos a cambiar sus cultivos tradicionales por sembríos de Coca porque los ingresos que perciben por la producción de estupefacientes ilícitos son, más elevados que los que les deparan los cultivos alimentarios tradicionales, los que no acceden son amenazados de muerte u obligados a abandonar sus tierras. A esto se suma el lavado de dólares, según publicaciones extranjeras señalan que en el Ecuador se lavan alrededor de 400 millones de dólares a través del sistema financiero nacional.

---

<sup>15</sup> INTERNET: "Ecuador quiere blindar su frontera con Colombia al narcotráfico."

Ecuador mira con preocupación las consecuencias del conflicto colombiano en las provincias fronterizas de la Sierra y Amazonía. ¿Qué es lo que realmente está pasando?

Dentro de este aspecto, si bien nuestro país no tiene guerrilla, aquellos grupos que se atribuyen esa condición, no revisten el peligro por el momento, de afectar a la seguridad nacional, de todas maneras, si no se toman las medidas en forma oportuna para controlar éstos flagelos, estaremos contribuyendo a un deterioro más rápido de nuestra sociedad, cuando en realidad deberíamos tomar el ejemplo de otros países en donde ésta lacra de la sociedad ha tomado tanta fuerza que sin duda constituye una amenaza a la seguridad y el desarrollo nacional, refiriéndonos al narcotráfico, guerrilla o narcoguerrilla.

Podemos decir que desde un análisis interno de país, esta amenaza se está incubando y no hay que perderla de vista, pero cuando la analicemos en el capítulo II, vamos a darle la real dimensión de una amenaza externa contra la cual quizá no estemos actuando oportunamente para controlarla.

## **2.7. Corrupción.-**

Es indiscutible que a finales de siglo, nos enfrentamos a una de las más grandes calamidades de la sociedad, este fenómeno se encuentra enquistado en casi todas las organizaciones y amenaza con globalizarse y afectar a la comunidad mundial.

Según P. Machado<sup>16</sup>, la corrupción ha llegado a tal grado, que ha alcanzado a los más altos niveles, de la sociedad y de los gobiernos, involucrando en sus redes a líderes políticos e instituciones públicas y

---

<sup>16</sup> MACHADO Pedro CRNL.EMC.: FF.AA. EN EL SIGLO XXI

privadas, colocando en riesgo la propia institucionalidad del Estado. Casos como los suscitados en Brasil con el ex-presidente Collor de Mello; en Venezuela con el ex-presidente Andrés Pérez; en Perú con el ex-presidente Fujimori y Montesinos; en Ecuador con el ex vicepresidente Alberto Dahik, el ex presidente Bucaram, el ex presidente Mahuad; las acusaciones contra el ex presidente Samper, de utilizar en su campaña dineros sucios del narcotráfico; y otros que han conmocionado a la opinión pública internacional. La corrupción constituye una amenaza para la sociedad e implica las siguientes distorsiones:

- Socava las decisiones políticas, conduce a un uso ineficiente de los recursos y beneficia a los inescrupulosos a expensas de quienes acatan la ley.
- Implica la pérdida de la autoridad moral, debilita la eficiencia de las operaciones gubernamentales, aumenta las oportunidades para el delito organizado, estimula los abusos de fuerza de la policía, agrega cargas al contribuyente y tiene un impacto directo sobre los pobres.
- Es algo que tiene un alto costo directo e indirecto para todos. Implica el desarrollo de obras públicas que nadie requiere. Sugiere construcciones mal hechas que rápidamente se tornan obsoletas y deben ser reconstruidas. Es dinero que se usa para financiar contratos inflados o para reponer ingresos ya sustraídos. Se trata de edificios que son una amenaza para la salud y seguridad del público.
- Permite la impunidad de los actos delictivos, de manera que la ley la compra el postor más alto.

El Grad. Carlos Morales, manifiesta que la Fuerza Terrestre no se encuentra libre del virus de la corrupción que busca un posicionamiento

en la sociedad del próximo milenio. Al igual que en la sociedad civil, la corrupción, desestimula el trabajo honesto en las FF.AA. e impide el ascenso, en la carrera y en lo social, de acuerdo con los méritos de cada persona y genera irritantes desigualdades.<sup>17</sup>

Un anuncio de la desconfianza del pueblo ecuatoriano hacia las Instituciones del Estado es el resultado de la encuesta realizada por la firma Market los días 27 y 28 de marzo de 2001 en las que se determina que no existe credibilidad en casi ninguna de ellas porque la corrupción ha invadido prácticamente a todas las esferas sociales.

Este mal ha evolucionado a través de la historia. El peculado de los tiempos pasados consistente en un pago menor en efectivo ha sido, hoy, sustituido por entregas millonarias a través de transferencias electrónicas apodadas como la cibercorrupción. Ello da la pauta, inequívoca, de la vigencia, ininterrumpida, de este, deplorable, flagelo en el decurso de los siglos, varía, únicamente, por la sofisticación y complejidad de sus métodos.

Se debe tener presente que este virus causa más daño si corroe a las más altas jerarquías. Cicerón fue explícito cuando se refirió a los políticos de su época: *No hay peor corrupción que la de los mejores* (corruptio optimi pessima), en efecto es, aún más nefasto ya que además de volverse ejemplar se presta para justificar o disculpar la corrupción del resto de los miembros de la Institución.

---

<sup>17</sup> MORALES, Carlos GRAD. *El Ejército del Futuro*+págs.. 71-72

## **2.8. Inestabilidad del Sistema de Gobierno.-**

En la actualidad, el quiebre de la democracia es una amenaza que no puede desconocerse, ya sea por el impacto social como por la actuación en que se puedan ver comprometidas las FF.AA.

Las amenazas que enfrenta esta "Seguridad Democrática", deben ser analizadas en forma independiente para cada uno de los casos. Tales son los aspectos relativos a la corrupción, asociada al tráfico de influencias o lavado de dinero, que debe analizarse en relación con factores de costumbres y comportamientos culturales de la clase política y de la sociedad.

También el tema de los DD.HH., en lo relacionado con la "Seguridad Democrática", es el que más se perfila en las dimensiones continentales e incluso mundiales. Es amenaza, no sólo por las características internas de cada país, sino por la gran variedad de influencias y presiones a las que se ven sometidos los gobiernos, las que no solamente surgen de entidades privadas dedicadas a la investigación y seguimiento de estos aspectos, movidas por intereses sectoriales de los EE.UU., sino también por el propio gobierno del país afectado. En el Ecuador se han aprovechado del tema de los DD.HH. algunos partidos políticos que se infiltran en los movimientos sociales que reclaman sus derechos provocando enfrentamientos con la Fuerza Pública.

No se garantizan las libertades dejando al Jefe del Estado, inerme, maniatado, carente de facultades. Ni aumentando desmedidamente los poderes del Congreso, que fácilmente derivan en demagogia. El equilibrio de las Funciones del Estado juega un papel decisivo para asegurar los Derechos Humanos. Nuestra historia, pues, en comparación con la de muchas naciones, resulta mucho más sencilla, pacífica y constante.

El sistema democrático adoptado como forma de gobierno por la mayoría de los países se ve afectado e influenciado en su legitimidad por los problemas de la pobreza, la desocupación, la corrupción, las asimetrías económicas, la deuda externa y la dependencia, cuestiones que normalmente generarán inestabilidad por los desenlaces que tienen cuando enfrentan al Gobierno.

Las debilidades sociales, las injusticias, la depresión de ciertos sectores como el indígena y campesino, son los puntos débiles de esta compacta unidad de la Nación y requieren adecuados remedios legislativos, administrativos y, sobre todo, de reforma de costumbres, de educación y actitudes ciudadanas.

Otro factor que ha comprometido, a lo largo de la historia, la solidez de la unidad nacional, ha sido la necesidad de centralizar en un gobierno muy reducido la actividad dirigente, para aprovechar los escasos recursos de un país pobre. A medida que ha mejorado la situación fiscal, y que ha crecido la población, se ha ido haciendo cada vez más necesaria una descentralización y desconcentración de funciones.

El temor a la tiranía, ha llevado frecuentemente a restringir en exceso los poderes presidenciales, y ha traído como consecuencia la ineficacia de los gobiernos y la necesidad de que los Jefes de Estado traspasen el límite legal para lograr el orden y el progreso.

Por ello se hace necesario mencionar los acontecimientos de los últimos años, en donde hemos tenido cambios de gobernantes generando una verdadera inestabilidad democrática.

Las múltiples cartas Políticas que se han elaborado en el Ecuador, han surgido del ideal de consolidar el sistema republicano, conciliando la

governabilidad de un pueblo pobre y de escasa población, con el afianzamiento progresivo de los derechos humanos y las libertades públicas.

Las características del manejo democrático que hacen nuestros gobernantes, y la respuesta que el pueblo suele dar a ese manejo, lo hacen único en el contexto de América Latina, utilizando un término que manejan los políticos diríamos que ~~el~~ pueblo es intuitivo+ y sabe hasta donde les permite llegar a sus gobernantes, y si ellos no actúan teniendo como suprema consideración el bien público, la afirmación y mantenimiento del ser nacional, la obtención los intereses particulares o locales, para hacer de este país gobernable y por ende mantener y fortalecer la democracia, con toda seguridad que se convertirá en una amenaza a la estabilidad democrática.

### **2.9. Resistencia al Cambio.-**

Se trata de explicar el proceso que sigue una sociedad como la nuestra, la cual, en determinado momento de la vida se plantea, que como esté haciendo las cosas no están bien y si seguimos así no vamos a llegar a ningún lado, la razón serian básicamente que reconocemos que nuestros procedimientos y nuestra actuación en relación a lo que es moral y ético, no lo manejamos como nosotros queremos, sino como la sociedad nos impone y en alguna etapa de nuestra vida decidimos romper ese paradadigma y cambiar.

Dado que los seres humanos en cierta forma somos capaces de anticipar el futuro cuando la vida nos plantea un cambio! es probable que nuestra primera percepción ante éste sea preocupación por a probable pérdida que pueda representar romper con los paradigmas. Este es el momento de enfrentarnos con nuestra realidad y sobre todo de

responsabilizamos de ello. ¿Es fácil cambiar? No, no es fácil. Todo cambio suscita ciertas resistencias, unas veces por su propio carácter de novedad y otras por la necesidad de abandonar viejos hábitos adquiridos con el tiempo. Aun cuando el cambio sea aceptado, su propia dinámica genera numerosos problemas que es necesario tener en cuenta si se quieren alcanzar los objetivos previamente señalados.

Por una parte, el cambio exige el cumplimiento de ciertas condiciones que deben estar en perfecta sintonía de éxito. Por otra, para que el cambio se establezca con garantías de éxito, deben conjugarse múltiples elementos de carácter personal, temporal y social que son los que constituyen el entramado en el que se asienta el proyecto de futuro.

Luis Zaldumbide plantea que: *El análisis de todos estos factores: resistencias, problemas, condiciones y requisitos, puede ayudarnos a entender mejor la naturaleza compleja del cambio y las estrategias para conducirlo con éxito. Con carácter general, en todas instituciones han aparecido resistencias a la innovación porque, inicialmente, se percibe como una amenaza que afecta a los modos de hacer, a las actitudes tradicionales y a las relaciones establecidas*<sup>18</sup>.

Las personas no inventamos cada día nuestras pautas de conducta y nuestros criterios acerca de las otras personas y las cosas, actuamos de acuerdo con modelos que consideramos válidos y útiles en nuestra interacción con el medio social. Desde este anclaje, construido a lo largo de toda la vida, proyectamos nuestra acción diaria sin necesidad de esforzarnos en buscar soluciones a cada paso. Las modificaciones que introducimos, fruto de la reflexión y la experiencia, son graduales y cada

---

<sup>18</sup> ZALDUMBIDE Luis E. Mayo de A.E. ó ò La fuerza Terrestre ecuatoriana frente a los desafíos del Siglo XXI- Tesis para licenciatura AGFT. Págs 59,60.

vez más reducidas en la edad adulta, cuando normalmente ya se tiene construida la personalidad.

Las siguientes son algunas reacciones, de muchas, que denotan la evasión del tema, también hay otras reacciones que se ven reflejadas en algunas frases, tales como:

Es demasiado caro, es mucho trabajo, no le tengo fe, si no cambian ellos tampoco yo, yo soy así, no puedo faltar a mi trabajo, va contra mi religión y mi filosofía, soy demasiado viejo, no tengo tiempo ahora pero lo haré después, yo estoy bien, son ellos los que están mal, ¿Qué pensarían los vecinos?, si expreso mis sentimientos me lastimaran.

La resistencia al cambio es un mecanismo de protección ante el miedo que produce una modificación profunda como la que debe llevarse necesariamente a cabo para alcanzar mejoras significativas. Es la respuesta del individuo, no siempre voluntaria, ante lo desconocido y normalmente no se explicita, por lo que no es fácil de detectar.

G. Sullivan, manifiesta que en el ambiente rápidamente cambiante de hoy, se tiene ya tentación de argüir que los retos enfrentados por los líderes son incomparablemente difíciles, y por algunos aspectos esto puede ser cierto. Pero es útil mirar cómo han actuado ciertos líderes y organizaciones cuando se han enfrentado con la necesidad de hacer escogencias estratégicas. Es posible distinguir algunos patrones de conducta. Desde la perspectiva de la Paradoja de la Acción, se han identificado tres trampas del liderazgo en las cuales es particularmente fácil caer: Hacer las cosas demasiado bien, Estar en el negocio equivocado y Convertir el ayer en algo perfecto. Estas trampas son especialmente peligrosas porque son difíciles de ver.

Cuando uno se confunde en el proceso, puede estar trabajando muy duro, haciendo cambios difíciles, y sin embargo no darse cuenta que está en una trampa.

La primer de estas trampas es *“Hacer las cosas demasiado bien”*, es una de las que se cae más fácilmente porque cuando se está trabajando bien es difícil apreciar la necesidad del cambio y más difícil todavía comunicarle a la organización la pasión por el cambio. Al caer en esta trampa los líderes ignoran o descuentan las implicaciones del cambio en su entorno; pierden el contacto con los clientes y otros puntos de referencia y, en último término, con la organización misma.

*“Estar en el negocio equivocado”* es la segunda de las trampas, y resulta de no poder entender las implicaciones del cambio. Esto puede evidenciarse de muchas maneras. Cuando cae en esta trampa, un líder en general puede ver qué ocurre el cambio, pero malinterpreta su significado.

Apreciar esta clase de falla es difícil, porque los líderes afectados raramente comunican sus pensamientos o explican sus juicios. A veces los líderes caen en esta trampa por estar esperando a ver qué resulta, cambiando tiempo por la posibilidad de más información y menos incertidumbre. A veces se demoran para reunir más recursos, y a veces el líder simplemente es tan *enemigo de perder* que es incapaz de la acción necesaria para el éxito y prefiere una ruta más convencional, sin importarles que no parezca conducir al éxito.

La tercera trampa es *“Hacer perfecto el ayer”* y es todavía otra forma de incapacidad de estar a la altura del cambio externo. El líder que vuelve el ayer perfecto con frecuencia se esmera en cambiar incluso mostrando gran progreso, pero siempre en los términos del viejo

paradigma. Un líder así es un gran arreglador y a menudo tiene sistemas elaborados de inspección y control para medir los procesos y el rendimiento contra patrones precisos. Volver perfecto el ayer es una resistencia al cambio particularmente traicionera dentro de la organización, porque es muy fácil aparecer dedicados a los cambios y la modernización; puede haber un nivel alto de actividad; y las acciones específicas de defender porque el contexto es estable y, en consecuencia, invariablemente el riesgo parece bajo.<sup>19</sup>

### **2.10. Grupos de Poder.-**

¿Qué es el poder?. Según el diccionario *Encarta*, Poder: El término, solo o acompañado, adquiere distintos significados. 1) Dominio, imperio, facultad y jurisdicción de la que dispone el individuo para mandar o ejecutar; capacidad de imponer la propia voluntad sobre los otros. 2) Gobierno, que tiene a su cargo gobernar el Estado y hacer observar las Leyes 3) Espiritual, el poder de la Iglesia 4) Militar, la fuerza armada de una Nación, etc.+

La definición de Poder por si sola no nos indica si es bueno o es malo. En una sociedad, los distintos actores que detentan poder demuestran a través de sus actos si han hecho buen o, mal uso del mismo, por lo que se hace necesario la opinión de un tercero para que juzgue en bien o en mal a aquellos que están ejerciendo poder.

La división de poderes, este es un tema que debería ser analizado con mayor profundidad, porque cuando se habla de división de poderes se tiende a confundirla con la división de un solo poder en distintas funciones. La división real de poderes es aquella en la cual el poder está auténticamente distribuido en la sociedad. No se puede hablar de

---

<sup>19</sup> G SULLIVAN *La Esperanza no es un Método*. Págs 26, 27.

democracia si el mismo poder simplemente se fracciona y domina la Función Ejecutiva, la Judicial y la Legislativa. Si una casta, un grupo, una oligarquía domina estas tres funciones, en sentido estricto, no hay división de poderes, y solamente, hay democracia, donde hay una auténtica distribución de los poderes.

Quien tiene el poder de la fuerza, puede imponer condiciones. El que posee el poder de la riqueza, impone igualmente condiciones, pero, quien controla el conocimiento, tiene un poder superior que le permite relacionarse con los demás desde una situación de ventaja.

Desde luego que la aparición de los medios de poder en función de desigualdades naturales o sociales, se produce paralelamente con la posibilidad de su acumulación y concentración, que deviene en la existencia de algunos actores sociales y organizaciones políticas poseedores de los medios de poder, con capacidad de subordinar a quienes lo tienen en menor grado o no lo tienen. De esa desigual división social y política basada en la capacidad de acumulación y concentración de los siempre escasos recursos del poder, nacen percepciones de intereses y objetivos que, en ciertas circunstancias solamente pueden satisfacerse o alcanzarse a costa de los grupos opuestos. Si las contradicciones se vuelven antagónicas las soluciones pueden ser violentas. Nace pues, como resultante de esa realidad, no por indeseable menos objetiva, esa relación social, de presencia permanente a lo largo de la historia de la humanidad, que es el conflicto.

Intereses opuestos crean contradicciones, las cuales pueden permanecer latentes, pero se explican cuando las partes son titulares de alguna capacidad de poder, cobran conciencia de sus imperativos para su inseguridad y aprovechan alguna coyuntura favorable para modificar la situación que perciben adversa, de modo de transformarla en favorable.

Mucho mas complejas son las connotaciones psicológicas del conflicto, fruto de los insaciabiles apetitos de poder que caracterizan a determinados seres humanos. Afirma Blanco Ande en su obra " Teoría del Poder" que, " la historia de la humanidad se ha desenvuelto invariablemente, como una tenaz lucha por el poder, la fatalidad de esa lucha ha venido determinada por la egoísta condición humana.<sup>20</sup>

Para efectos del presente análisis, abordaremos directamente a aquellos Grupos de Poder que de alguna manera están incidiendo en la seguridad nacional y para ello, es necesario identificar a los actores en mención: Grupos económicos, Movimientos sociales, Fuerzas Armadas, Partidos Políticos, Iglesia, Medios de comunicación, entre los principales.

- Grupos Económicos.

En alguna parte de este trabajo mencioné datos estadísticos que revelan las diferencias que existen entre ricos y pobres, refiriéndome a que el 3% de la población más rica absorbe el 44% del PIB. y que hay en el otro extremo el 20% de la población más pobre que apenas accede al 2% del PIB. En la actualidad se calcula que el 80% de la población ecuatoriana es pobre y que hay 20 cantones del área rural (la mayoría localizados en provincias fronterizas) que llegan al 95% de pobreza extrema.

Es precisamente en ese 3% de la población donde se encuentran verdaderos grupos de poder económico, ellos ponen los gobernantes que quieren, ellos ponen los diputados que quieren, ellos deciden a través del gobierno cómo manejar la economía del país, ellos son los dueños de casi todo y dentro de casi todo están los influyentes medios de comunicación a los que nos referiremos más adelante, dentro de ese

---

<sup>20</sup> ANDE Blanco " Teoría del Poder" Pág. 57.

grupo se encuentran los banqueros corruptos, aquellos que hace poco con autorización del gobierno, al que ellos mismos auspiciaron en la candidatura, se llevaron a decir de algunos investigadores, alrededor de seis mil millones de dólares contribuyendo a la quiebra del país.

Luis Fierro Carrión en el planteamiento de las hipótesis para su libro, *Los Grupos Financieros en el Ecuador* escribe: «El grado de monopolización de la economía ha llevado incluso a la unión personal entre los magnates del capital financieros y los personeros de las principales instituciones del Estado, en particular en el área de la gestión económica. Igualmente los representantes de la oligarquía financiera copan la dirección de los principales gremios empresariales, partidos políticos, medios de comunicación, etc.»<sup>21</sup>

Por otra parte quienes han administrado las instituciones del Estado han sido representantes políticos de los grupos de poder económico, quienes en base al clientelismo político ocuparon los puestos en las instituciones más prestigiosas que ha tenido el Estado convirtiéndolas de a poco en inoperantes y hasta inservibles y siendo justamente ellos los corresponsables de la crisis, son ahora los principales críticos de la ineficiencia del Estado y proponen la privatización de los servicios o sus empresas. Pero el colmo es que estos sectores ávidos de riqueza necesitan una y otra vez del Estado para salvar sus derroches, y malos negocios.

Ante este Estado de conmoción, ha habido inmunidad e impunidad. Pues la atención que debe tener éste fenómeno por parte del Estado es importante y de prioridad absoluta, hay que pensar seriamente en elaborar recomendaciones que detenga esta impunidad y este abuso de

---

<sup>21</sup> FIERRO Carrión Luis *LOS GRUPOS FINANCIEROS EN EL ECUADOR* Edición CEDEP-1991 (PAG. 27)

poder, pues está demostrado por lo expuesto anteriormente, que sin analizar en detalle durante este trabajo, las repercusiones que de ello se desprenden, son una amenaza constante a la seguridad nacional.

- La Iglesia.

Ha desempeñado un papel protagónico en la vida del país, la influencia (poder), que ella ha ejercido desde la Colonia hasta el Siglo XX, ha sido decisiva, a tal punto que los gobernantes en ocasiones, consultaban sobre decisiones de Estado importantes. Sin querer entrar mucho en detalles del análisis histórico y de su influencia en otra época, nos corresponde determinar su papel en la actualidad.

Tratándose de éste trabajo, vamos a resaltar aquellas actividades en las que trastocan a la seguridad, debiendo anotar, que en general el papel de la Iglesia contribuye positivamente, por su filosofía misma al servicio de la sociedad y especialmente en los grupos sociales menos favorecidos.

Veamos entonces por ejemplo, que percibimos a la Iglesia como un Grupo de Poder influyente, cuando justifica e incentiva a los movimientos indígenas a participar en los movimientos de protesta en contra del Estado, actos que redundan en el quebrantamiento de la democracia, vemos a la Iglesia como un grupo de poder económico que ha comprado parte de la deuda externa y que es poseedora de grandes tierras y capitales, contribuyendo al desangramiento económico del país y sus correspondientes consecuencias sociales que entorno a ello se desprende, vemos a la Iglesia tradicional dividida, manifestándose a través de los sacerdotes promotores de la Teología de la Liberación,

Jorge Arellano Gallegos<sup>22</sup>, en su libro cita: «Agosto de 1973 del I Congreso Nacional de Cristianismo por la Liberación, cumplido en Cuenca Ecuador, el cual se declaró integrado a la lucha de clases, se definió por el proletariado y su partido de vanguardia y se pronunció contra el sistema capitalista y a favor de la sociedad socialista», imponiendo una nueva filosofía de vida, en este punto y por considerar importante ésta tendencia en el Ecuador, quiero citar las palabras de Mons. Leonidas Proaño antes de su muerte, quién además ha sido uno de los más grandes exponentes de esta doctrina, palabras que son recogidas por Giulio Girardi en su libro Globalización Neoliberal. «Me viene una idea, me sobreviene una idea: de que la iglesia es la única responsable de la situación de opresión de los indios. ¡Que dolor! ¡Que dolor! Yo estoy cargando con este peso de siglos. ¡Que dolor! ¡Que dolor!». Concluye el autor «Este testamento es una provocación extraordinariamente eficaz a una relectura evangélica del jubileo como llamado al arrepentimiento y la conversión para las iglesias y como anuncio de liberación para los pobres».<sup>23</sup>

Posiblemente, en este análisis he tratado de recoger los puntos de vista que enfocan de alguna manera, la influencia negativa que la Iglesia en ocasiones ejerce en los movimientos sociales, cuando estos se proponen alterar el orden público y la paz ciudadana. Nos limitamos a recomendar lo importante que es tomar en cuenta durante la planificación de la Seguridad Nacional a éste actor, para anticipar su procedimiento sobre futuros hechos.

- La clase política.

Las instituciones del más alto nivel político, el Poder Ejecutivo, Legislativo Y Judicial y a la vez los más grandes exponentes de la

<sup>22</sup> ARELLANO Gallegos Jorge: Tología de la Liberación, Clericalismo en Clave Marxista. Segunda edición (pag. 28)

<sup>23</sup> GIULIO GIRARDI: Globalización Neoliberal- Deuda externa. Jubileo 2002/Pág.8 5

democracia, se encuentran gravemente debilitados y pone al descubierto lo que para muchos es la falacia de la llamada democracia representativa, creando el pueblo que les depositó la confianza un sentimiento de desconfianza y fatalismo frente a los reiterados acontecimientos nacionales.

Evidentemente, la lucha de los partidos políticos por la captación de los poderes al momento de su elección se hace evidente, pues saben perfectamente que quien llega a esa dignidad estará en condiciones de ejercer dominio y poder el que en muchos casos, se ha evidenciado su utilización para beneficio personal o de los partidos a los que representan, dejando de lado los intereses de la colectividad a quienes deberían dedicar todo su esfuerzo.

Para ejemplificar la percepción que tiene la mayoría de la población educada sobre la ingerencia que tienen los políticos corruptos es los poderes del Estado, cito a continuación un extracto del artículo del 27 de Febrero -2002 escrito en el Diario la Hora, por Patricio Valdivieso Espinosa a propósito de la posesión del Dr. Armando Bermeo Castillo en la Presidencia de la Corte suprema de Justicia. (...) Como es conocido por todos, la corrupción judicial especialmente en las grandes ciudades, ha sido manipulada políticamente por el poder que ostentan varios partidos, así como también por jueces inescrupulosos que han tergiversado el poder de administrar justicia, con el único propósito de incrementar sus caudalosas fortunas: y, la politización de la justicia que ha sido el vaivén de todos los días entre la pugna de determinados grupos de poder, particularmente en la lucha por desviar las sanciones que deben imponerse a los más altos defraudadores del fisco, que nos han gobernado.†(...)<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Quito - miércoles, 27 de febrero de 2002 ARTÍCULOS DE OPINIÓN La Hora Presidencia de Corte Suprema en manos lojanas / Loja por Patricio Valdivieso Espinosa

Este caso que he citado con respecto a la Función Legislativa se lo podría ejemplificar también de muchas formas con las otras Funciones del Estado, es decir, la ingerencia de los malos políticos quienes detentan el poder a través de los partidos a los que pertenecen, lo que constituyen una amenaza a los intereses del Estado.

En unos artículos sacado del Internet se puede apreciar otras formas de uso del poder de ciertos políticos y para otros fines: La crisis de los partidos de masas es la causa de que surjan políticos que consideran la política "un negocio como otro cualquiera". Invirtiendo en su carrera política los recursos que obtienen en el mercado ilegal, los políticos de negocios extienden su poder en el sistema de partidos y en la administración pública, compitiendo con ventaja con los políticos "tradicionales".

Su poder creciente contribuye a una transformación profunda de las reglas del juego político, dando lugar a un sistema de valores alternativo en el que las actividades ilegales no están estigmatizadas, y transformando a los partidos políticos en órganos sociales para actividades ilícitas<sup>25</sup>

- Movimientos Sociales.

(...)Ecuador, con sus movimientos indígenas y sociales politizados y fuertes, con una rebeldía canalizada y con clara evidencia de su fuerza: en los últimos 2 años, sendos gobiernos fueron derrocados producto de las protestas masivas. Y por qué no?, podrían estos últimos llegar al poder y presentar un modelo alternativo de gobierno, "un fantasma" que no deberá hacer su aparición en tierras tropicales por segunda vez ( tiene

---

<sup>25</sup> *Los actores de la corrupción: los políticos de negocios en Italia Donatella della PORTA -INTERNET*

bastante con Cuba) so pena de romper el mito de la victoria definitiva del sistema capitalista imperante y triunfal, luego del derrumbe del mal llamado "bloque socialista".(...)¶<sup>26</sup>.

Con toda seguridad, el extracto de éste artículo de opinión podría darnos la idea de cómo son vistos los partidos políticos en el Ecuador, posiblemente también nos releva de redundar en explicaciones que en estos artículos se lo expresa de manera frontal.

Es necesario aclarar que existen políticos honestos, capaces, y que tienen muy claro la misión que les ha sido encomendada, orientando su esfuerzo a alcanzar los grandes Objetivos Nacionales.

Finalmente, ya lo mencioné anteriormente, cuando me referí a los movimientos indígenas como una amenaza, ahora recojo la misma idea identificada ya como movimiento político, la CONAIE, transformada en Grupo de Poder. Por lo que reitero la recomendación sobre la preocupación que debe tener el Estado, para solucionar los problemas que ellos plantean y utilizan como caballo de batalla y que son la razón de ser de los levantamientos, aquellas llamadas necesidades insatisfechas en: salud, educación, vivienda, pobreza, falta de trabajo, etc.

- Medios de comunicación.

¶Para unos, los medios de comunicación son el %cuarto poder%, para otros se constituyen en un poder de %cuarta categoría+. Sin embargo, todos coinciden en que los medios son imprescindibles para transmitir el mensaje de la política y facilitar el diálogo social entre gobernantes y gobernados. Se demuestra cómo los medios han servido a los intereses

---

<sup>26</sup> Por Karla Pérez. **<< Ecuador: Un pueblo insurrecto >>**  
( *Mirando al sur...* )  
Montreal 26 de mayo del 2000 internet

del poder político y económico, hasta llegar, en la actualidad, a configurar una instancia ante la cual se inclinan todos, hasta el Estado, en una clara violación al interés ciudadano.<sup>27</sup>

Resulta muy interesante identificar la forma en que los medios de comunicación presentan al público los contenidos que transmiten. En muchas ocasiones se ha comprobado que la información que llega al público está sujeta a manipulación. Lo cierto es que la información que escuchamos, vemos y leemos siempre está mediatizada por los medios de comunicación; es decir, por sus propietarios, directores y periodistas. Somos nosotros, el público, quienes luego la tomamos, rechazamos o tergiversamos según nuestros propios puntos de vista.

En ciertos casos ha quedado evidenciada la importancia de los medios de comunicación en el ejercicio y control del poder del Estado. Es ahí donde podemos reconocer los intereses que mueven a la organización.

Citaré otro artículo obtenido en Internet en donde queda claramente evidenciado que los medios de comunicación son un grupo de poder influyente, que es difícil de controlar especialmente cuando se trata de asuntos de seguridad de Estado. ...Varios medios de comunicación latinoamericanos mantienen la práctica de hacer omisiones, alteraciones o distorsiones en la información que difunden o de mantener una línea de opinión en favor de determinados grupos económicos o políticos, excluyendo de su agenda la información u opiniones que no son afines a sus intereses o ideología. Frente a esta situación, una alternativa prometedora es que los ciudadanos asuman una labor de fiscalización frente a los medios de comunicación, obligándoles a guardar la

---

<sup>27</sup> Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL). e-mail <[ciespal@ciespal.org.ec](mailto:ciespal@ciespal.org.ec)>

objetividad e independencia necesaria en sus contenidos. En ella les expresaban, entre otras preocupaciones: el uso de los medios para ejercer presión y "ratificar así su condición de socios apropiados y copartícipes del poder"; su participación y vínculos estrechos con el gobierno.<sup>28</sup>

- Las Fuerzas Armadas.

Para identificar la relación de poder que las Fuerzas Armadas han ejercido en la Nación-Estado, podríamos hacer referencia a los hechos y acontecimientos que desde antes de la formación de la nación hasta ahora ha realizado. Pero la intención de momento es referir algunos hechos sucedidos a partir del Siglo pasado hasta nuestros días, tratando de explicar la forma de poder que la institución armada ejerció en beneficio del país.

Un hecho que no podríamos dejar de citar es aquel que propició la revolución Juliana de 1925, en donde se dieron grandes transformaciones sociales y económicas permitiendo enrumbarle a nuestro país y proyectarlo al futuro, esta acción fue encaminada principalmente en contra del grupo de poder económico de aquella época representada por la bancocracia guayaquileña con el banco comercial y agrícola.

Más adelante, ha sido bien reconocida la participación del General Alberto Enríquez Gallo durante su gobierno 1937-38 como uno de los más progresistas del Siglo XX. Podríamos decir que fueron evidentes las causas, las intenciones y los fines de la intervención del poder militar ante el poder político. Desde esa fecha hasta 1963, el poder militar es un mero

---

<sup>28</sup> Periodistas Frente a la Corrupción: Veedurías ciudadanas a los medios de comunicación: [pfc@probidad.org](mailto:pfc@probidad.org)

observador de las reiteradas crisis políticas que se evidenciaron por la ambición e diferentes intereses personales y de grupos de poder, los mismos que no fueron capaces de sacar adelante al país.

¶Durante el gobierno de la Junta Militar se desarrolló una gran obra pública, se legisla en el rumbo del Estado ecuatoriano. En lo social y en lo económico la Junta Militar, dicta la Ley de Reforma Agraria y para su ejecución crea el IERAC. Con mucha decisión política elimina gran parte de los sistemas precarios de trabajo e inicia algunos cambios en la tenencia de la tierra.<sup>29</sup>

¶Para 1972, el llamado ¶Gobierno Nacionalista Revolucionario¶ al frente del General Guillermo Rodríguez Lara, inicia la gestión de las FF.AA., del poder militar frente al poder político. Se destacó por tener un amplio respaldo mayoritario de varios sectores de la patria, caracterizándose por la llamada ¶siembra del petróleo¶ en donde se invirtió en las grandes obras de carácter social y sobre todo de importancia nacional. Finalmente, este gobierno fue sucedido por el Consejo supremo de Gobierno conformado por los Comandantes Generales de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, los mismos que entregaron el poder el 10 de agosto de 1979 luego de culminar con la labor iniciada por el anterior gobierno.

Finalmente, las Fuerzas Armadas han intervenido en la vida política del Estado cuando sus puertas han sido tocadas por los mismos políticos quienes han sentido la necesidad de sostener la Integridad Nacional, amenazada en forma reiterada por mezquinos interés por grupos de poder a quienes les interesa satisfacer sus propias ambiciones, así quedó demostrado con los depuestos presidentes Abdalá Bucaram y

---

<sup>29</sup> GANDARA Enríquez Marcos. Pág 34 Poligrafiados 1998

Jamil Mahuad, sobre quienes recaen graves acusaciones de haber traicionado a los intereses de la nación.

Las intervenciones del Poder militar, por lo tanto, obedecen a una bandera y a un solo ideal: la patria, a la que se debe y a la que se sirve con honor y dignidad. Lejos de buscar mezquinos intereses, lejos de servir a grupos privilegiados o a caudillos, las Fuerzas armadas han cumplido un papel predominante en la vida política del Estado.

El pensamiento político la peor democracia es la mejor dictadura no se ha ajustado ni se ajusta a la realidad, pues a juicio de la historia y a juicio del pueblo ecuatoriano, los gobiernos dirigidos por el Poder Militar han sido progresistas, honestos y patriotas, han propiciado el desarrollo nacional y han garantizado la sobrevivencia del Estado Ecuatoriano.<sup>30</sup>

Podríamos concluir que las Fuerzas Armadas han sido la garantía para la democracia y lo seguirá siendo, queda constancia que es el único poder capaz de enfrentar a aquellos grupos de poder que intentan someter al Estado y a la nación, también es la reserva moral y columna vertebral de la patria, que ha sabido responder a la confianza que le depositó la sociedad y que sigue siendo la Institución más respetable del país.

---

<sup>30</sup> HARO Patricio "La influencia del Poder Militar en la Historia del Ecuador" mayo 1997 Pág. 145

## CAPITULO II

### ANÁLISIS DE AMENAZAS EXTERNAS

#### 1. ANTECEDENTES.-

El carácter variable del mapa mundial se refuerza por la aceleración de los procesos de cambios debidos a las modernas tecnologías, sobre todo en el campo económico. Pero también hay otros eventos que se manifiestan a rápido ritmo en el mundo, en particular aquellas amenazas que trascienden las fronteras y no respetan la soberanía de los Estados.

Las certezas en cuanto a las estructuras y conceptos propios de la bipolarización han desaparecido. Las relaciones de fuerza cambian y se parcelan. La imagen del mundo que se visualiza en esta nueva situación varía según se tome en consideración los componentes del poder tecnológico, económico, demográfico, militar, etc. A medida que las relaciones entre las grandes potencias devienen más pacíficas, la rivalidad internacional se desplaza hacia los dominios económicos y tecnológicos. Conflictos comerciales afectan las relaciones de seguridad en el seno de las tres potencias económicas como son Europa, América del Norte y Japón y asistimos a la tendencia de constituir bloques económicos.

De las dos superpotencias que dominaban antes la escena internacional, la una ha desaparecido como tal, mientras la otra está inmersa en una debate interno sobre el papel internacional que debe cumplir dentro de esta nueva situación. Los Estados Unidos son . política, económica y militarmente- la única potencia que está en capacidad de

jugar un papel de líder en el ámbito mundial, pero la pregunta es en qué medida ellos están dispuestos a jugar el papel en una situación donde no hay más una gran amenaza omnipresente. Claro está que luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, su esfuerzo bélico lo está orientando en contra del terrorismo.

Se considera que en la era pos guerra fría hemos ingresado a un periodo de la historia que requiere no sólo un nuevo pensamiento, sino la redefinición del concepto de la seguridad Nacional.

También la política exterior es más difícil, está rodeada de incertidumbre, no hay como en otros tiempos un enemigo localizado, del cual se conocía su ubicación, importancia, fuerza y territorio geográfico y contra el cual se sabía qué medios utilizar.

América Latina ha sufrido el impacto de la globalización y se debate entre porcentajes de desempleo nunca antes vividos, altas tasas de interés, pobreza y crecimiento demográfico crecientes, progresivo deterioro del medio ambiente con el ingreso de grandes capitales especulativos que generan incertidumbre en las grandes economías latinoamericanas como el caso de Brasil, México, Argentina y Venezuela y una corrupción galopante en sus esferas públicas y privadas que generan insatisfacción y descontento en sus poblaciones, produciendo escaladas de violencia y delincuencia sin control. La impunidad permite el renacimiento de grupos paramilitares en Colombia, Brasil, México, El Salvador y el incremento de los movimientos guerrilleros en varios de esos países, lo cual genera mayor incertidumbre e inseguridad para las poblaciones latinoamericanas.

Es cierto que el sistema unipolar y hegemónico de Estados Unidos sobre la región le ha dado crecimiento económico y estabilidad a los

sistemas democráticos, pero el desempleo y la concentración de la riqueza han aumentado y no hay visos de programas de distribución de riqueza y del poder, lo cual creará escenarios futuros de levantamientos civiles; penetración e influencia renovada de los militares en la política, pues en el caso de varios países andinos y algunos del Cono Sur.

El Ecuador y el mundo han traspasado la puerta de una nueva época: el Siglo XXI. La vida internacional adquiere una nueva fisonomía. La comunicación, el comercio y las tecnologías se han globalizado. La pregunta es cómo prepararnos para hacer frente a ese desafío y afianzar las tareas de nuestro desarrollo más allá del año 2000 y diseñar la presencia del Ecuador en los nuevos escenarios.

La modernización trae consigo problemas que obligan a buscar soluciones apropiadas. El país requiere una estrategia para alcanzar el desarrollo, con justicia y libertad, inversiones en educación e infraestructura para preparar al país frente a los retos del mundo globalizado; nuevos mercados para los productos; y una activa política social que cree oportunidades para toda la población y reduzca las desigualdades. Un país que busca desarrollarse depende de sus propias capacidades y del esfuerzo de su gente, pero también debe actuar como parte de la Comunidad de Nacionales que en la actualidad convoca a la creación de grandes espacios políticos y económicos. Los esquemas de integración son herramientas útiles para lograr beneficios en un mundo interdependiente.

Es por esta razón que el concepto de "Seguridad Hemisférica y Regional" adquiere nuevas dimensiones, por lo que es difícil separar nítidamente los elementos políticos, económicos, militares o sociales, siendo los elementos de mayor importancia de acuerdo a la nueva

tendencia los relacionados con la estabilidad democrática y el desarrollo de las naciones.

Cualquiera sociedad debe resolver sus problemas básicos de justicia social y de competitividad. Sin crecimiento no existe progreso material; pero sin una activa política social sería imposible lograr el bien común y sostener el crecimiento.

En términos de seguridad, los cambios a los que se ve enfrentado el mundo y sus efectos en la sociedad, hacen suponer la cuasi-existencia de una "Aldea Global", por lo que la identificación de las amenazas que afectan a cada Estado, pareciera que deben ser redefinidas. En la actualidad los actores involucrados son distintos y presentan un espectro mayor, afectando las variables tradicionales para la definición de las amenazas y su validez en el tiempo.

Desde la perspectiva militar, parece necesario rediseñar los esquemas disuasivo-defensivo, para que las FF.AA. no lleguen a tener una capacidad de acción que pueda implicar una "ampliación de su profundidad estratégica en los países vecinos o paravecinos" o para que no sean percibidos como amenazas permanentes por supuestas actitudes ofensivas.

De aquí que la definición de seguridad evolucione desde un ámbito exclusivamente militar hacia otro mucho más amplio y complejo, lo que implica la participación de todas las instituciones del Estado, ya que es necesario reconocer a tiempo la aparición de nuevas amenazas las que normalmente son interrelacionadas e interdependientes entre sí.

Hoy la fuerza de un país se da en las ventajas que tenga su economía, tecnología, ciencias e información. Los peligros son la globalización, la contaminación y la degradación ambiental, las

migraciones, la corrupción, las armas nucleares, el crimen internacional organizado, el narcotráfico y el terrorismo, etc. Esos no son problemas que se paren en las fronteras de los Estados soberanos: la economía tiene su dinámica en el mercado mundial, las migraciones son por definición transfronterizas, e general, las amenazas de hoy en día no se detienen en las fronteras trazadas en los mapas.

El planteamiento hasta aquí expuesto, hace referencia a las amenazas que, siendo posible identificarlas, no necesariamente son permanentes en el tiempo y no siempre se puede establecer integralmente su grado de influencia. En este contexto se consideran que la etapa de las amenazas estáticas terminó con el fin de la guerra fría y el desarrollo de las comunicaciones, transformándose en dinámicas e influenciadas por el entorno mundial, regional y vecinal, en directa relación con los factores económicos de la actual globalización.

Es por lo anterior que una identificación de amenazas de tipo excluyente puede ser irreal e ineficiente al tratar de generar las condiciones necesarias para el desarrollo nacional. De ello la necesidad de considerar las características de la seguridad actual, multivariada y multidimensional, dentro de los elementos que influyen en su determinación o percepción.

Posiblemente, las amenazas no tradicionales implican que la capacidad militar pasa a ser secundaria, sin que por ello dejen de ser imprescindibles para mantener las capacidades de negociación y disuasión necesarias, un ejemplo de eso sería el Plan Colombia.

Para ello es necesario indagar en las relaciones existentes, desde donde se pueden obtener las diferentes dimensiones y significados que pueden tener para el país considerando que cualquier definición de

amenazas o condiciones de seguridad está limitada por los grados de flexibilidad con que sea establecida. De aquí que el mayor desafío sea la "definición de las variables", cuya intensidad y frecuencia está sometida a las influencias y percepción del medio ambiente político.

Bajo este aspecto se busca identificar las condiciones de seguridad y desarrollo, para que exista la gobernabilidad democrática que el país debe tener, y cuya expresión y ejercicio asegura la necesaria estabilidad política. Por lo que reitero la importancia de identificar a tiempo las amenazas externas y prepararse para enfrentarlas.

## **2. AMENAZAS EXTERNAS O GLOBALES.-**

### **2.1. Medio Ambiente.-**

En el Capítulo anterior hicimos referencia a la connotación que tiene este tema en el ámbito nacional, pero dada su importancia merece que nuevamente sea tratado dentro de la dimensión global y su incidencia en la que de por medio solamente influyen variables externas. Por lo que resulta evidente que el Ecuador por si solo no podrá hacer frente por su propia cuenta a lo que representan estos problemas.

Por ejemplo, la deforestación indiscriminada de los bosques, una industrialización descuidada del medio ambiente, la destrucción masiva de especies, animales en extinción, las explosiones atómicas, el manejo irresponsable o de mala fe de desechos químicos que en muchos casos son trasladados hacia los países del tercer mundo; todos estos problemas están causando daños irreversibles a la tierra, que de no tomarse y aplicarse medidas de control necesarias, conducirán inevitablemente a la destrucción de toda forma de vida de nuestro planeta.

Los países ricos consumen, de acuerdo a sus modos de producción y de consumo, una parte desproporcionada de recursos naturales del planeta de acuerdo a datos proporcionados en Internet: 20% de la humanidad, esencialmente en los países industrializados, gana el 80% del ingreso mundial, consume el 70% de la energía, el 75% de la producción metalúrgica y el 85% de la producción maderera. Asimismo, la rápida industrialización de los países asiáticos ha causado desastres sobre el ambiente.+

La variabilidad del ozono y las radiaciones ultravioletas es una problemática actual. Para que esto ocurra no hace falta pensar en las perturbaciones del sol, son los propios hombres los que han alterado las proporciones de los elementos que conforman la atmósfera y ha inyectado en ella más gases de los ya existentes que han provocado el efecto invernáculo debido al calentamiento global, tierras y mares absorben la radiación del sol y la remiten a la atmósfera, principalmente en forma de calor, una parte de esta energía vuelve al espacio y otra queda cautiva en la atmósfera lo que ha provocado el efecto indicado.

El empeño que ponen las O.N.Gs en su cometido suele producir fricciones con algunos Estados, la soberanía que estos esgrimen y la defensa del medio ambiente no son siempre compatibles, animan el denominado "nuevo orden mundial" buscando evitar el deterioro del planeta, tanto en sus espacios terrestres incluyendo los cursos fluviales, como en los espacios marítimos y aéreos. La intolerancia de unos y otros es una constante amenaza conflictiva, realmente algunos de estos organismos influyen en los estados más allá de lo que estos les permiten, por lo que será tratado en capítulo aparte el problema de las O.N.Gs.

La contaminación y la pesca de forma depredadora, está destruyendo nuestros ríos, lagos y océanos a un ritmo que se torna alarmante; el 77% de las pesquerías biológicamente más valiosas están o sobre explotadas o pescadas hasta sus límites.<sup>31</sup> Este es otro de los problemas a los que los países en desarrollo tienen que enfrentar y tiene que ver con las grandes flotas pesqueras especialmente de China o Japón, en aguas llamadas de zona económica exclusiva y en donde nuestro país no ejerce control efectivo.

Resulta evidente que los países en desarrollo no podrán hacer frente por su propia cuenta a ciertos problemas ambientales críticos de naturaleza global como la destrucción de la capa de ozono, el efecto invernadero, la pérdida de la diversidad biológica, etc. En la Cumbre de la Tierra se reconoció que gran parte de las responsabilidades por estos problemas globales corresponde a los países industrializados.

Las personas que viven en la pobreza no tienen normalmente otro recurso que tratar de sobrevivir a costa del deterioro del ambiente. Las consecuencias son conocidas: erosión, deforestación, desertificación, tal es el caso de las áreas en que se desarrolla la inversión extranjera, como la explotación de recursos naturales no renovables, con posibilidad de que al no contar con el adecuado control, tenga un impacto directo en las condiciones ambientales del país.

Es así que no cesa el crecimiento de tensiones entre, por una parte, los recursos naturales perecibles y, de la otra, el crecimiento de la población y la economía mundial.

Similar situación presentan los aspectos relacionados con la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, materias que

---

<sup>31</sup> WWF : Protección de Pesquerías del Planeta. internet

requieren de la existencia de políticas coordinadas entre los ministerios y organismos estatales.

En estos temas el Estado debe definir una política internacional adecuada para que en forma coordinada con los países de la región hagan respetar las normas nacionales e internacionales en torno al tema.

## **2.2. Terrorismo.-**

No cabe duda que el terrorismo es una de las mayores amenazas a que se ve sometido un Estado, por lo que requiere de una permanente preocupación en que la variable militar, sin ser la principal, sea "imprescindible" para su control.

Tratando de definir lo que es el terrorismo, anotamos una de un trabajo escrito para Internet <sup>15</sup> es el uso real o amenaza de recurrir a la violencia con fines políticos que se dirige no sólo contra víctimas individuales sino contra grupos más amplios y cuyo alcance trasciende con frecuencia los límites nacionales. El término implica una acción llevada a cabo por grupos no gubernamentales o por unidades secretas o irregulares, que operan fuera de los parámetros habituales de las guerras y a veces tienen como objetivo fomentar la revolución. El terror de Estado, ejercido por un Estado contra sus propios súbditos o comunidades conquistadas, se considera a veces como una modalidad de terrorismo. Más que la realización de fines militares, el objetivo de los terroristas es la propagación del pánico en la comunidad sobre la que se dirige la violencia. En consecuencia, la comunidad se ve coaccionada a actuar de acuerdo con los deseos de los terroristas. El terrorismo extremo busca a menudo la desestabilización de un Estado causando el mayor caos

posible, para posibilitar así una transformación radical del orden existente.<sup>32</sup>

Este fenómeno es una de las formas de violencia más difíciles de contener debido a que su campo de acción se extiende más allá de las regiones de conflicto. Es un fenómeno que se caracteriza por: su violencia indiscriminada, involucrando a víctimas que no tienen nada que ver con el conflicto causante del acto terrorista.; su impredecibilidad, actúa por sorpresa creando incertidumbre, infundiendo terror y paralizando la acción; su inmoralidad, produce sufrimiento innecesario, golpeando las áreas más vulnerables; es indirecto, el blanco instrumento es usado para atraer la atención y para ejercer coerción sobre la audiencia o un blanco primario, a través del efecto multiplicador de los medios de comunicación masivos. A los actos terroristas debe responderse por medio de normas jurídicas que contemplen su prevención y sanción.

EE.UU. fue conmocionado el 11 de septiembre por un inesperado ataque terrorista en Nueva York y Washington en una magnitud de destrucción humana y material nunca antes vista en el mundo. La perplejidad da paso al espanto al estimarse que las víctimas fatales superarán las 5.000 personas, en su mayoría atrapadas en las torres del World Trade Center.

El terrorismo es uno de los problemas claves con los que históricamente los países de América Latina se han tenido que enfrentar. Las causas sociales y económicas de este fenómeno son ampliamente conocidas. Los gobiernos de América Latina a menudo han respondido al terrorismo con medidas altamente represivas, que no sólo incluyen a los

---

<sup>32</sup> MACERA Miguel [mmacera@netizen.com.ar](mailto:mmacera@netizen.com.ar)

presuntos terroristas, si no que violan los derechos fundamentales de la población en general. La otra respuesta típica, el terrorismo de Estado, es la causa mayor de violaciones a los derechos humanos en el continente.

Aun cuando el terrorismo no es un fenómeno nuevo, en la era contemporánea ha venido a constituirse en una preocupación más seria, debido a la creciente vulnerabilidad de la sociedad a causa de los avances en las comunicaciones y al avance en la tecnología que permite a los terroristas operar a escala mundial y extender sus redes más allá de las fronteras nacionales.

Es importante reflexionar en la repercusión que tiene para nosotros el alto a las negociaciones del gobierno colombiano con la guerrilla, pues se advierte sobre el peligro que la guerrilla colombiana representa para la región latinoamericana, con ocasión de la puesta en marcha del Plan Colombia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela han puesto en ejecución una segunda fase de reforzamiento de sus fronteras.

Se considera que algunos gobiernos participan indirectamente en actividades terroristas, bien sea a través de agencias clandestinas o mediante el envío de armas u otras formas de apoyo a los grupos terroristas. Esta consideración también nos involucra directamente con la guerrilla colombiana, pues es conocido que desde el Ecuador se hace la logística a la guerrilla en donde se incluye el paso de armas, municiones, explosivos y otros pertrechos.

Desde luego que este problema atañe directamente a la seguridad nacional y por el momento se lo considera como prioridad uno, por lo que el gobierno debe hacer todo el esfuerzo por emplear el Poder Nacional

para prevenir, impedir y combatir cualquier posibilidad de regionalización del Plan Colombia.

### **2.3. Narcotráfico y Narcoguerrilla.-**

El narcotráfico, que afecta por igual a todos los países y el lavado de dinero, íntimamente relacionado con lo anterior, comprometen la seguridad del Estado, básicamente en lo relacionado con la libertad económica y profundidad de los procesos de integración con su correspondiente respuesta, aunque ello implique la idea de militarizar su combate.

El narcotráfico ha convertido en una burla el principio de soberanía y orden internacional. El poder político y económico que ha llegado a obtener la estructura del narcotráfico le han dado la capacidad de enfrentar no únicamente al poder de un Estado, sino de desafiar a la comunidad internacional.<sup>33</sup>

Se considera un fenómeno que ocupa y domina grandes áreas geográficas en los espacios nacionales, disputándose con el Estado territorio que es dominado por los carteles, donde imponen sus propias leyes a través de la promoción de una corrupción generalizada o llegando a vincularse a organizaciones subversivas, guerrilleras o terroristas disponiendo de instrumentos y mecanismos de propaganda, de acción armada y corrupción. Se reproduce, amplifica y difunde más allá de las fronteras sociales, ideológicas y políticas. Han proliferado los actores en donde se encuentran desde campesinos, hasta líderes del poder político, económico, social y policial, involucrados con las redes multimillonarias de producción, refinación y comercialización en el nivel mundial.

---

<sup>33</sup> MACHADO Pedro CRNL. EMC. FF.AA. EN EL SIGLLO XXI. Tesis de Maestría IAEN.

Con la situación del entorno inmediato ecuatoriano que al momento vive con la aplicación del Plan Colombia+, somos altamente vulnerables a recibir parte de la violencia que se genera desde Colombia por acción del narcotráfico, y hoy por esa simbiosis con la guerrilla transformada en narcoguerrilla, le ubican a nuestro país en una posición vulnerable a su influencia negativa.

Ninguna nación es inmune a las consecuencias devastadoras del tráfico ilícito de las drogas, que se traducen en aumento súbito del delito, la violencia y la corrupción; el desgaste de recursos humanos, financieros y de otro tipo que bien podían utilizarse para fines de desarrollo social y económico; la destrucción de individuos, familias y comunidades enteras; y el debilitamiento de las economías nacionales.

Los jóvenes constituyen hoy el segmento más afectado de la población por la droga, el delito y la violencia. Las organizaciones de narcotraficantes los utilizan.

Este flagelo se convierte en narcoterrorismo, cuando la utilización del tráfico de drogas genera recursos que son orientados para promover los objetivos de ciertos gobiernos y organizaciones terroristas. El narcoterrorismo atenta contra los derechos humanos esenciales como el derecho a la vida y a la integridad física; a la tranquilidad y a la honra; a la participación política y a la libertad de expresión y comunicación, para mencionar solamente los más vulnerados.

En la actualidad, la expansión del terrorismo y el narcotráfico constituyen una amenaza que junto con el secuestro organizado, el tráfico de armas, el narcolavado, la delincuencia y la violencia que de no ser combatidos y neutralizados en su oportunidad podría afectar a los Objetivos Nacionales del Ecuador.

En los intentos por dar fin a este fenómeno, en septiembre de 1989, ante la Asamblea General de la ONU, el representante colombiano propuso un "Plan de Acción Global contra el Narcotráfico y el Narcoterrorismo", propuesta que recibió respaldo unánime de los países del continente.

Al respecto el General Mercado Jarrín hace una propuesta que es válida para los países de la región: Por Colombia y la seguridad hemisférica, confiamos que el camino elegido para hacer frente a la amenaza del narcoterrorismo sea el correcto aunque todavía no queda claro si la política y la estrategia aplicadas son las adecuadas y conducirán finalmente a la paz o si las concesiones lleven al país a la balcanización.

En relación a nuestra política contra el narcotráfico, ésta debe girar en base a los principios de responsabilidad compartida, no injerencia en asuntos internos, reciprocidad e integralidad. Reiteramos lo expuesto en nuestro libro «La Geopolítica en el Tercer Milenio», 1995: «La estrategia tiene que ser integral, conjunta y a largo plazo. Integral, combinando las acciones políticas, económicas, sociales y ecológicas. Conjunta, porque hay que vincular estrechamente el esfuerzo nacional con el apoyo externo basado en el principio de la responsabilidad compartida, puesto que la amenaza del narcotráfico es de naturaleza global y dada su magnitud ningún Estado podría librar un combate aislado con posibilidades de éxito. De largo plazo, porque requiere soluciones duraderas debidamente planificadas y no paliativos temporales.»<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Edgardo Mercado Jarrín LA REVOLUCIÓN GEOESTRATÉGICA Agosto 2001 (Pag. 167,168)

Al respecto debemos resaltar el ~~%~~Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América de las instalaciones de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para Actividades Aéreas Antinarcóticos+. Este Acuerdo se firmó para intensificar la cooperación internacional para la detección, monitoreo, rastreo y control aéreo de la actividad ilegal del tráfico de narcóticos.

Al igual que en el numeral 2.2 El Terrorismo, debemos reiterar la recomendación especial para que el gobierno tome especial atención a esta amenaza que trasciende nuestra frontera y pone en peligro no solo a nuestro país sino a la región, como lo hemos indicado anteriormente, por lo que se hace imprescindible la elaboración de planes emergentes para el empleo del Poder Nacional a lo largo de la frontera norte.

#### **2.4. Deuda Externa.-**

La deuda externa ha llevado a que los países deudores la conviertan en el principal instrumento de explotación, dominación y destrucción de la soberanía económica y política, subordine la economía al ~~%~~servicio de la deuda+, paralice el desarrollo, profundice las desigualdades sociales y polarice la distribución de la riqueza y reduzca la inversión social.

Los gastos y comisiones por la negociación de los préstamos alcanzan cifras desproporcionadas y han debilitado el poder político de los gobiernos, generando corrupción, vicios de consentimiento como por ejemplo la renuncia a la jurisdicción nacional del deudor para, las cuestiones litigiosas que se pudieran suscitar y en la mayoría de los casos pagando intereses sobre los intereses lo que en la legislación de algunos países como el Ecuador es ilegal

El pago del servicio de la deuda y las políticas de ajuste con una visión unilateral por parte de los organismos se contraponen a la realidad de los países produciendo efectos negativos como: deterioro de los términos de intercambio que obligó a muchos países del tercer mundo a solicitar préstamos para pagar sus importaciones, incremento de la inflación, aumento de las tasas de interés de los préstamos, políticas proteccionistas, entre otras.

Los servicios de la deuda drenan anualmente hacia los bancos privados, los especuladores financieros, el FMI ( Fondo Monetario Internacional), el Banco Mundial y los Estados enriquecidos, entre 160 mil y 200 mil millones de dólares de los países del Tercer Mundo. El reembolso de la deuda es un verdadero conducto que transporta millones de dólares procedentes del producto social laboral del Sur y por el que este flujo de riquezas se transfiere a los poseedores del capital en el Norte, sin olvidar las comisiones otorgadas a las clases dirigentes de los países del Sur.

Entre 1982 y 1996, catorce años, América Latina ha pagado 739.000 millones de dólares, es decir más del doble de lo que debía en 1982 es decir 300.000 millones y sin embargo sigue debiendo 607.230 millones todavía según el Economista Jacobo Schatan.

Según Eric Toussaint, Presidente del CADTM (Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo) entre 1980 y 1992, es decir en 12 años, los países del Tercer Mundo reembolsaron 1.662 mil millones de dólares, una cifra tres veces superior al del monto que adeudaban en 1980 que era de 567 mil millones de dólares.

Desde diciembre de 1999, las políticas de intervención del FMI en los países del Tercer Mundo tienen un nuevo nombre: Facilidades de

crecimiento y de reducción de la pobreza. Estas facilidades consisten en que los países pobres más endeudados entrarán en la lista de los que podrán beneficiarse de una reducción de la deuda siempre que los respectivos gobiernos adopten medidas de lucha contra la pobreza. Dicho de otro modo, el FMI, que con sus políticas de ajuste contribuyó ampliamente a sumir en la pobreza total a la mayoría de la población de los países pobres muy endeudados, ahora le pide a los gobiernos de dichos países que luchan contra la pobreza para poder beneficiarse eventualmente con una reducción de la deuda.

En el estudio realizado por P. Machado,<sup>35</sup> manifiesta que si queremos comprender la naturaleza, gravedad y dificultad del problema de la deuda, hay que ubicarlo en el contexto de la globalización y del conflicto Norte-Sur. La globalización neoliberal es el proceso de unificación del mundo, fundado en la unificación de los mercados.

La deuda externa es el principal mecanismo con el cual se realiza la unificación entre las economías de los países del Tercer Mundo y las del Primer Mundo en términos de dependencia y subordinación. La ideología neoliberal afirma que las leyes económicas son objetivas y determinantes y que por lo tanto el sistema capitalista no tiene alternativa por lo que el mecanismo de la deuda está estrechamente vinculado a la lógica del capitalismo neoliberal. Por tanto, si el capitalismo no tiene alternativas, tampoco las tiene la deuda.

Constituye pues la cadena con la que el Norte sigue esclavizando a los países del Sur. Se debe resaltar que, cuando se habla de este conflicto, el Norte y el Sur no se entienden hoy en un sentido geográfico sino económico y político. Forman parte del Norte económico no sólo los

---

<sup>35</sup> MACHADO Pedro CRNL. EMC.: FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS EN EL SIGLO XXI

ocho países más industrializados del mundo sino también los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y las empresas transnacionales, que geográficamente pueden estar en el Sur o en el Norte; asimismo los grandes capitalistas que viven en el Sur geográfico.

Los países en vías de desarrollo tienen cerca de 700 millones de personas desempleadas o subempleadas. Pero no pueden mejorar su situación debido al peso de la deuda externa, de los gastos militares y del intercambio desigual entre las naciones.

Giulio Girardi en su libro *Globalización Neoliberal*, resaltando Los efectos de la deuda en la vida de los pueblos nos plantea: ~~Es~~ evidente que si América Latina hubiera dedicado a su propio desarrollo económico y a financiar programas sociales tan sólo la mitad de esa suma colosal entregada a los acreedores en los últimos dieciocho años, la triste realidad de pobreza, marginación, inequidad y desamparo podría ser diferente

El principal problema generado por la deuda externa no son sus dimensiones y su crecimiento sino su efecto paralizante y distorsionante en la vida de los países. La imposibilidad en que se encuentran los deudores a amortizar sus deudas y al mismo tiempo la necesidad que tienen de conseguir nuevos préstamos, conlleva al origen de consecuencias políticas y económicas muy graves entre las que podríamos mencionar:

- La ~~de~~ deuda llega a ser cadena perpetua de los países deudores, ya que se constituye en el principal instrumento de su explotación y dominación, y sobre todo la destrucción de su soberanía económica y política.

- La **deuda** representa una justificación permanente de las políticas económicas neoliberales, que tienen indudablemente entre sus objetivos el de subordinar la economía al **servicio de la deuda** y más generalmente el de romper en el país todas las barreras que impiden la irrestricta libertad del mercado y la toma del poder económico y político de parte del capital financiero transnacional.
- La **deuda** paraliza el desarrollo e incrementa el subdesarrollo debido a que absorbe una gran parte de los recursos de un país, que podrían ser invertidos en el desarrollo y en la solución de los problemas vitales. Por lo tanto deuda se convierte en un canal de extorsión legal de los recursos, en un monstruo que obliga a la disminución del crecimiento económico de los pueblos; siendo así, la deuda se convierte en una cuestión de vida o muerte.
- La **deuda** profundiza las desigualdades sociales y agudiza la lucha de clases, porque las condiciones impuestas a la economía del país por los acreedores, favorecen los intereses de las minorías privilegiadas. El servicio de la deuda es un agente permanente de desigualdad e injusticia social y por lo tanto agudiza la lucha de clases.
- La **deuda** es una guerra no declarada de una minoría contra las mayorías. Justamente, los mecanismos de la deuda le posibilitan al acreedor, convertirse en dueño de la economía del país deudor y por tanto en árbitro de la vida y la muerte de su población.
- La **deuda** favorece el autoritarismo, la militarización de un país y la represión de los movimientos populares. El Estado deudor se ve

obligado a sofocar el descontento social generado por su política económica.<sup>36</sup>

El Econ. Raúl Nieto Játiva dice: ~~%~~ Hasta finales del Julio 2000 se registró un monto de endeudamiento de 13.700 millones de dólares, de los cuales corresponde al endeudamiento externo el 79.3%, es decir, 10.864 millones de dólares+.

Para establecer cuanto significa el sacrificio del Estado es necesario referirse a las cifras que constan en los diversos presupuestos a lo largo de los años, así como la Proforma en estudio y, podemos observar que en el presupuesto del 2000 la deuda pública representó el 51 por ciento de los gastos, porcentaje que baja en el 2001 al 43 por ciento y, se estima en la proforma para el 2002 un servicio de deuda del 32.79 por ciento.

Si bien la tendencia del servicio de la deuda es hacia la baja, el análisis estaría incompleto si no miramos los nuevos endeudamientos programados que representaron en el 2001 un 29 por ciento y para el año 2002, un estimado de un 15.3 7 por ciento con relación a los 5.627.8 millones de dólares presupuestados.

Según la Proforma aprobada por el Congreso, para el año 2002, se producirá un desembolso de 1.845.6 millones de dólares, pero así también el Gobierno se endeudará en 869.4 millones de dólares.

Esta situación debería ser debatida por todos los sectores de la sociedad civil en búsqueda de mecanismos alternativos tendientes a disminuir o eliminar del presupuesto del Estado las partidas de ~~%~~ servicio de la deuda+ y ~~%~~ financiamiento+ pues no es posible mantener esta

---

<sup>36</sup> GIRALDI Giulio GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL ED. 1998 (Pág. 39,40,41,42,43,)

situación que perjudica al principio básico de la Seguridad, cuál es, la distribución equitativa de la riqueza y de los ingresos hacia la población ecuatoriana.<sup>37</sup>

Por tratarse de la misma problemática revisada en el Capítulo I, nuevamente recomendamos que debemos estar concientes de que hay que comenzar a diseñar un plan estratégico de largo plazo que vaya poniendo fin a un problema que estamos dejando a las futuras generaciones y que posiblemente seguirá siendo la causa que impida el desarrollo del Ecuador.

## **2.5. Migraciones.-**

No es nuevo que el hombre emigre en busca de mejores perspectivas de vida. Cuando las migraciones han tenido carácter de masivas, casi siempre fueron alentadas por el país receptor, tal es el caso de España e Italia y en menor cantidad en otros países de Europa que tácitamente han sido aceptadas, otro es el caso de Gran Bretaña y Alemania, que aceptaron migrantes de cualquier parte dispuestos a realizar trabajos difíciles de cubrir por los propios ciudadanos, en Londres por ejemplo, para la recolección de residuos callejeros y domiciliarios.

En el Ecuador, el fenómeno de la migración se empieza a dar con mayor intensidad a partir de los años 70 cuando se comienza a establecer una corriente migratoria hacia EE.UU., Canadá y Venezuela, posteriormente, cuando la situación económica se deteriora en nuestro país a finales de la década de los 90, la corriente migratoria se dirige a Europa, principalmente a España e Italia.

---

<sup>37</sup> NIETO Játiva. Raúl Econ. Revista TEMAS+IAEN 2001 (Pag. 81,82)

Como resultado de las migraciones masivas (pasadas y actuales) y en el marco de la difícil situación económica y socio-política internacional (desocupación, saturación de los sistemas de salud y de educación, contrabando, auge de la delincuencia, etc.) han surgido en distintos países movimientos xenófobos como respuesta a la presencia de extranjeros en sus territorios, para nuestros compatriotas en Alemania, Italia y España, en ese orden. Esta situación afecta en lo intraestatal a la paz social y en lo interestatal puede desencadenar serios conflictos con los países de origen de los extranjeros afectados.

Si bien se considera que la libre circulación de capitales, bienes y servicios asociados a la integración entre los países, permiten identificar tendencias a la movilización de personas traducidas en migraciones que pueden implicar amenazas difíciles de cuantificar o evaluar.

Por otra parte, las corrientes migratorias cuando se dan en forma ordenada, en los países de origen, tránsito y destino han sido altamente positivas y han sido consideradas como un factor que contribuye al crecimiento económico y al desarrollo nacional y regional.

Por ello es importante tomar en cuenta algunos aspectos que contribuirán a un mejor manejo de la problemática dentro de los estados actores y que fue tratada en La Tercera Cumbre de las Américas el 22 de Abril del 2001 %Apoyar las iniciativas destinadas a reforzar los vínculos entre las comunidades de migrantes en el extranjero y sus lugares de origen y promoverán mecanismos de cooperación que simplifiquen y aceleren la transferencia de remesas de dinero de los migrantes y reduzcan sustancialmente los costos de su envío; Apoyar las iniciativas voluntarias diseñadas por comunidades o individuos para el uso de fondos de inversiones y de proyectos productivos que beneficien el bienestar general de las comunidades de origen; Promover el debate en

el Hemisferio sobre el fenómeno de la migración con la debida consideración de su naturaleza multidimensional y de las diferencias regionales, considerando la incorporación del tema de la migración en las negociaciones sobre comercio e integración económica; Apoyar programas de cooperación sobre procedimientos de migración para mercados laborales transfronterizos y la migración de trabajadores tanto en los países de origen como en los de destino, como un medio para incrementar el crecimiento económico, con pleno conocimiento del papel que la cooperación en educación y capacitación puede jugar en la mitigación de cualquier consecuencia adversa del movimiento de capital humano de países más pequeños y menos desarrollados; Buscar asegurar que los migrantes tengan acceso a los servicios sociales básicos, de manera consistente con el ordenamiento jurídico de cada país; Crear y armonizarán los sistemas de información estadística y fomentarán el intercambio de información y prácticas óptimas mediante el uso de nuevas tecnologías de información y de las comunicaciones, con el fin de promover la modernización de la administración de la migración; Promover que se tome conciencia sobre el valor de la cooperación estrecha entre países de origen, tránsito y destino para asegurar la protección de los derechos humanos de los migrantes; Reafirmar los compromisos asumidos en la Cumbre de Santiago de Chile en 1998, relativos a la protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migrantes y sus familias+<sup>38</sup>

De lo analizado anteriormente, podemos colegir que las migraciones masivas de finales de los 90 hasta la presente fecha, más que una amenaza se ha constituido en un desafío para el Estado ecuatoriano, por lo que para solucionar los problemas que de ello se desprende tendrá que tomar algunas acciones, entre otras: El principal

---

<sup>38</sup>Tercera Cumbre de las Américas 22 de Abril de 2001 INTERNET.

desafío con toda seguridad es superar la crisis económica y social por la que atraviesa el país, solo así se podrá ofrecer fuentes de trabajo suficientes y con salarios dignos, de tal manera que se pueda recuperar la mano de obra calificada que tanto necesitamos, otro desafío es desarrollar los programas de ayuda especializada dirigida a aquellos hogares con niños al cuidado de terceros, porque sus padres emigraron; coordinar con todos los países receptores, políticas migratorias que garanticen mejores condiciones de vida y trato adecuado acorde a los acuerdos internacionales.

## **2.6. Globalización.-**

En el mundo de la globalización, los peligros, las amenazas, las ventajas y desventajas son globales. No se puede pretender vivir en una isla, es necesario reevaluar la idea de que los problemas de los países en vías de desarrollo son solo problemas de ellos.

El ámbito internacional, caracterizado por la globalización, presenta una fuerte, creciente y flexible interdependencia entre los estados-actores, con una clara tendencia al multilateralismo y al regionalismo abierto. Un número creciente de países en vías de desarrollo, sobre todo de América Latina, comienza a tomar su parte en esta nueva dinámica que tiende a globalizar todo, especialmente con aquellos que se relacionan con la economía mundial y dentro de esto, los previsible fenómenos relacionados con la libre circulación de capitales, bienes y servicios asociados a la integración entre los países, permiten identificar tendencias a la movilización de personas traducidas en migraciones que pueden implicar amenazas difíciles de cuantificar o evaluar, éste, justamente es un fenómeno que por efecto de la situación coyuntural que vive el Ecuador ha provocado masivos desplazamientos.

La globalización se presenta incierta desde la perspectiva económica, especialmente para nuestros países los menos desarrollados, las posibilidades de bloqueos económicos y/o financieros, expresados en las situaciones en que potencias o bloques de países no den cumplimiento a las normas y pactos de libre comercio, son otro elemento que debe ser considerado como amenaza a la "Seguridad Nacional".

La percepción de las nuevas amenazas, enmarcadas en el sistema de libre mercado y dentro de los sistemas democráticos, se desarrolla en un entorno de tendencias de cooperación, competencia e integración, en que el rol del Estado puede confundirse con los impulsos del mercado, por lo que la amenaza adquiere una condición dinámica que permite su identificación solamente para el corto y mediano plazo.

La intensificación de las relaciones internacionales puede dar lugar a fricciones en el plano comercial, pero la interdependencia económica creciente puede constituir también un estímulo para establecer relaciones amistosas entre los Estados.

Pero la globalización nos está presentando problemáticas cada vez más abigarradas, complejas y exigentes que no sólo nos ofrecen una nueva multiplicidad de temas y objetos de estudio y de reflexión, sino desafíos que en ocasiones somos totalmente incapaces de enfrentar, sea desde el punto de vista teórico sea desde la perspectiva en que podemos ofrecer soluciones prácticas a los problemas que se multiplican a nuestro alrededor o propuestas para el futuro. A continuación detallaré algunos aspectos en los que más coinciden quienes han analizado este problema: Con la globalización, los medios de comunicación y transporte modernos reducen las distancias, los capitales pueden ser transferidos en segundos de una costa a otra, asistimos también a una mundialización rápida de la economía el crecimiento de la riqueza no trae una repartición equitativa

especialmente en los países en vías de desarrollo (Mil quinientos millones de seres humanos viven por debajo del nivel de pobreza absoluta), se han incrementado los conflictos internos, el crecimiento demográfico y la degradación del medio ambiente también han contribuido al incremento de la pobreza y la miseria humana, por lo que las asimetrías entre países ricos y pobres se han agravado en lugar de mitigarse. Actualmente el 77% de la humanidad vive en los países subdesarrollados y dispone apenas del 15% de las riquezas, se producen más bienes, hay más productividad, pero crece el desempleo y la pobreza por lo que en la mayoría de países se observa crecimiento sin desarrollo humano, por último, es un hecho que la integración globalizadora tiende a poner entre paréntesis la soberanía de los Estados.

Por todo lo descrito anteriormente, considero que, a menos que existan estrategias mundiales para designar recursos para combatir la pobreza, y controlar de alguna manera todas las amenazas, es decir, establecer una verdadera cooperación internacional, todas aquellas consecuencias que se derivan de la globalización, afectarán a la humanidad y se seguirá acumulando contradicciones que ya están produciendo una verdadera "implosión social" como el crecimiento de la marginalidad, de la delincuencia, de la drogadicción, de la violencia y el vandalismo, de la criminalidad juvenil y el mundo podría pasar rápidamente de la "aldea global" a la "jungla global" como lo abría mencionado algún autor.

Estamos pasando por un momento en el que la ya de antaño limitadísima capacidad de prospección o de anticipación del futuro nos resulta cada vez más difícil, si no es que imposible. De este análisis se desprende que, de entre las amenazas que el Ecuador debe enfrentar con prioridad, es desde luego el Plan Colombia por la situación coyuntural que representa, pero es justamente la %globalización+el problema de donde se

derivan el resto de las amenazas externas de las que hemos ido analizando por separado en este capítulo y la incidencia que representan en la seguridad nacional, tanto desde la perspectiva hemisférica como regional de acuerdo a sus diferentes intensidades y alcances.

## **2.7. Empresas Transnacionales.-**

Los monopolios controlan la producción y la distribución, orientan el consumo, planifican la economía mundial, deciden la inversión, controlan la tecnología. La lucha entre monopolios, en realidad, es una contienda feroz, porque de allí emerge una fuerza mayor que controlará al mercado, que lo domesticará, que le dará transparencia y racionalidad, que podrá planificarlo, es decir, otorgarle algún tipo de racionalidad. Esa nueva fuerza, producto natural del capitalismo, es la gran corporación que incorpora a su interior una serie de grandes monopolios. Son los chaebols coreanos, los zeiretzus japoneses, los grandes grupos financieros americanos y europeos.

Pablo Dávalos en un artículo que escribe para Internet indica que un total de 200 empresas controlan cerca del 80% de la economía del planeta. La industria del software es controlada en un 90% por una sola empresa, la industria aeronáutica es controlada en un 95% por dos empresas. El libre mercado en realidad es una ficción, una construcción discursiva dentro de una práctica ideológica, el neoliberalismo. El libre mercado sirve para justificar y legitimar el poder de los monopolios. Sirve dentro de sus estrategias de expansión y control planetario. Ningún país del mundo, y menos aún aquellos países pobres, pueden oponerse al poder de los monopolios.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Pablo Dávalos *Mercado y Neoliberalismo*+ Internet.

La existencia de los monopolios y de las grandes corporaciones demuestran la necesidad ineludible de incorporar en el mercado una dimensión de racionalidad, por fuera de la racionalidad meramente instrumental, aquella de la planificación, es decir, la voluntad consciente de orientar, y dar una conducción coherente a la producción, a la distribución y al consumo. En efecto, a pesar de todos los discursos en contra de la necesidad de planificar al mercado, los monopolios planifican, de hecho, el mercado mundial, controlan hasta el último detalle de la producción, intentan controlar totalmente el consumo, a través de la domesticación del consumidor.

Kofi Annan en su discurso ante la OMC Indicó: "En realidad, son los países industrializados los que efectúan dumping con sus excedentes de alimentos en los mercados mundiales -excedentes generados por subsidios que ascienden a 250.000 millones de dólares por año- y con ello amenazan la subsistencia de millones de campesinos pobres en los países en desarrollo que no pueden competir con las importaciones subsidiadas".<sup>40</sup>

Desde la perspectiva económica, las posibilidades de bloqueos económicos y/o financieros, expresados en las situaciones en que potencias o bloques de países no den cumplimiento a las normas y pactos de libre comercio, son otro elemento que debe ser considerado como amenaza a la "Seguridad Nacional".

Así pues, apenas cabe sorprenderse que los países en desarrollo sospechen que favorecer el que se recurra a la política comercial para

---

<sup>40</sup> ANNAN Kofi -Discurso del Secretario General de las Naciones Unidas, ante la Tercera Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Seattle, el 30 de noviembre de 1999:

promover diversas buenas causas es realmente otra forma más de proteccionismo disimulado.

El Ecuador nada puede hacer ante esta amenaza de las grandes empresas transnacionales, muchas de las cuales son poseedoras de más capital que algunos países en vías de desarrollo, la única alternativa posible está en una adecuada aplicación de la Política Económica Externa, manejada en el marco de las nuevas tendencias de la integración económica con otros países y facilitando su participación en el proceso de un mercado común.

## **2.8. Armas Nucleares.-**

Latinoamérica es quizá el continente que menos posibilidades tenga de verse envuelta en una guerra nuclear, química o bacteriológica, pero de todas maneras sufrirá las consecuencias, porque el planeta entero será afectado. Hasta ahora algunos países en desarrollo han sido utilizados para la descarga de desechos químicos los que han ocasionado un grave daño al medio ambiente.

La Guerra Fría puede haber terminado, pero la amenaza a la seguridad que presentan las armas nucleares y otras armas de destrucción masiva solo ha sido reducida pero no eliminada. La proliferación de las armas nucleares, químicas y bacteriológicas en manos de estados y grupos terroristas es a largo plazo el reto más apremiante y difícil de las grandes potencias. Los materiales y conocimientos para fabricar armas químicas y bacteriológicas están más disponibles hoy que nunca.

En palabras de Paul Rogers<sup>41</sup>, director del Departamento de Estudios sobre la paz de la Universidad de Bradford, "es mucho más difícil fabricar armas nucleares que armas químicas y bacteriológicas. Cualquier país con una industria agrícola considerable puede modificar muy fácilmente sus pesticidas y fertilizantes para fabricar armas químicas y bacteriológicas. Además, según las lecciones extraídas en Irak por la UNSCOM (equipo de inspectores de la ONU), a un Estado le resulta mucho muy difícil mantener ocultas sus actividades de investigación y desarrollo de armas nucleares, pero no ocurre lo mismo con respecto a las armas químicas y bacteriológicas+.

Un claro ejemplo de eso es que existe la posibilidad de que un misil escondido en alguna parte del desierto de Irak pueda esparcir toneladas de gases tóxicos o de mortíferas esporas de ántrax sobre cualquier ciudad.

Hoy en día el mayor temor no es que un Estado agresivo pueda hacer uso de este tipo de armas. El principal motivo de alarma es la amenaza de los grupos terroristas. El uso de armas químicas y bacteriológicas, indiscriminado o contra objetivos concretos, no puede controlarse con acciones militares convencionales.

Este tipo de terrorismo será uno de los más preocupantes en los próximos años. Los blancos probables de futuros atentados terroristas son las centrales nucleares. La ex-Unión Soviética es la principal fuente de esta preocupación, allí se pueden encontrar residuos de armas nucleares.

Dentro de un mundo de relaciones globalizadas, de dependencias económicas y tecnológicas, la lucha por los mercados, por el control de

---

<sup>41</sup> **Publicación Electrónica del USIS, Vol. 2, No. 1, Marzo del 2000 INTERNET**

las tecnologías y por el poder que éstos generan se está generando una lucha desleal por la supremacía, propiciada por aquellos países considerados auspiciantes del terrorismo.

Si bien en general Latinoamérica no ha entrado en este tipo de competencia, todos estamos simplemente obligados, en beneficio de las generaciones venideras, a cerrar las filas y emprender acciones concretas, ya que de emplearse este tipo de armas en cualquier parte del mundo todos vamos a perder porque es el planeta el que sufrirá las consecuencias.

### **2.9. Organizaciones No Gubernamentales (O.N.Gs).-**

Entendemos por «organizaciones no gubernamentales», aquellas organizaciones sin fines de lucro, privadas y nacionales que están implicadas en el trabajo para el desarrollo en países subdesarrollados y que no son organizaciones con socios. Mientras que un puñado de ONGs mejoran realmente la calidad de vida de unos pocos beneficiarios de sus proyectos, su alcance seguirá siendo restringido, en el mejor de los casos, al área del proyecto en el cual otras han fracasado.

Son una creación de la financiación de donantes y que dependen críticamente para su existencia y supervivencia de fondos procedentes del extranjero. Es sumamente improbable que las ONGs pudieran haber existido como un fenómeno de las dimensiones que poseen en la actualidad a no ser por el dinero de las donaciones. Como consecuencia de esto, las ONGs han sido esencialmente políticas y las prioridades determinadas por la influencia del dinero, más que por lo que puede ser preferible.

Es importante evaluar la naturaleza del sector de las ONGs como un todo, más que observar unos cuantos proyectos de estas organizaciones exitosos o fracasados. Más aún, cuando se trata con un fenómeno complejo y heterogéneo como el de las ONGs, uno está forzado a hacer generalizaciones que pueden no ajustarse a cada caso individual y presentar tendencias de manera más esquemática que lo que ocurre en la práctica, ya que en algunos casos son consideradas como un mecanismo propulsor de desordenes mundiales, pues amparados en fines ecológicos, humanitarios, religiosos y étnicos, promueven y financian la formación de movimientos de carácter divisionistas, el último ejemplo de esta afirmación en nuestro país se pudo evidenciar en el proceso de licitación y construcción del O.C.P. Se ha mencionado también que las ONGs, instalan en los países subdesarrollados verdaderas empresas con burócratas nacionales e internacionales, dedicadas a usufructuar de esta actividad.

Tampoco se las debe considerar como una alternativa al fracaso estatal, a causa de su esfera de acción y alcance limitados. La única alternativa al fracaso del Estado, que es, además, endémico, no es la privatización, el mercado o ningún paradigma nuevo o alternativo, sino el Estado mismo (¿habrían sido necesarias las ONGs si el Estado fuera más eficiente?). La evidencia proveniente de Estados Unidos muestra que, de hecho, las ONGs parecen durar sólo mientras las instituciones del Estado y del mercado son inadecuadas.

Existe una tendencia a descalificarlas, aún a perderles el respeto por responder sólo a sí mismas y por colocarse más allá del control de los mecanismos del Estado.

De todas maneras, tal como se indicó en un inicio, si bien hay ONGs que han aportado al desarrollo del Estado, hay otras que no se las

debe perder de vista por cuanto interfieren en la vida política del Estado y violan la Normativa Jurídica en base a la que funcionan, atentando a la Seguridad Nacional, se hace necesario entonces actuar oportunamente y de acuerdo a los convenios establecidos expulsarlas del país si fuera necesario.

### **2.10. Delincuencia Organizada.-**

En la nueva era de la mundialización, las fronteras se han abierto, las barreras comerciales han caído y la información se transmite rápidamente por todo el mundo al alcance de una tecla. Los negocios están floreciendo... y también lo está la delincuencia organizada transnacional.

Según la INTERPOL en el 10º Congreso de Naciones Unidas, delincuencia organizada es "...cualquier grupo de delincuentes que practica actividades ilícitas de manera continuada, haciendo caso omiso a la existencia de fronteras". Otro concepto de la ONU hace referencia al "...grupo estructurado de tres o más personas durante un tiempo y jerarquizados para la comisión de delitos graves que influyen en los mercados empleando la violencia y la corrupción e infiltrándose en la economía legítima".

Se están forjando fortunas como resultado del tráfico de drogas, la prostitución, las armas de fuego ilícitas y todo un conjunto de delitos transfronterizos. Todos los años, los delincuentes organizados blanquean enormes sumas de dinero de procedencia ilícita.

Si en el pasado se la consideró una amenaza a escala local o, cuando más, a escala regional, la delincuencia organizada se ha convertido en una cuestión transnacional muy compleja. Como se señala

en el Informe mundial sobre la delincuencia y la justicia, desde la perspectiva de la delincuencia organizada a inicio del presente siglo.

Los países han llegado a reconocer que la cooperación internacional constituye una necesidad imperiosa para poner freno a esa amenaza cada vez mayor. El problema relativo a la delincuencia constituirá un tema central del programa del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

Con la apariencia de un negocio "lícito" Los grandes grupos delictivos pueden imitar los negocios legítimos forjando alianzas multinacionales para ampliar su alcance y aumentar las utilidades. Las triadas con base en Hong Kong y el grupo japonés Yakuza comercializan drogas sintéticas y trafican con mujeres y niños con fines de esclavitud sexual a escala mundial. Según la Policía Nacional de Colombia, los poderosos carteles de la droga del país están haciendo negocios con la mafia rusa y grupos delictivos de Europa oriental.

Como las empresas legítimas, los grupos delictivos más grandes pueden también diversificar sus actividades hacia una amplia gama de "productos", utilizando las mismas rutas, redes e incluso a los mismos funcionarios corruptos para el traslado de mercancías y personas. Una de las organizaciones delictivas más poderosas del mundo --la Yakuza japonesa-- trafica drogas, dirige redes de prostitución, participa en el contrabando de armas y se especializa en la corrupción, según fuentes de las Naciones Unidas.

Y así como las sociedades legítimas se movilizan para llenar los vacíos en el mercado de productos, los nuevos grupos delictivos

organizados surgen de repente en los lugares donde se puedan obtener utilidades.

Pese a los logros alcanzados a escala local, los delincuentes transnacionales siguen extendiendo sus tentáculos por todo el mundo, frustrando la acción de la policía al ocultarse en países "seguros" o cambiando las rutas del tráfico de una nación a otra cuando hay posibilidades de que se les pueda seguir la pista. Las naciones han llegado a la conclusión de que hay que adoptar medidas a escala internacional si verdaderamente se desea eliminar esta amenaza.

El Sr. Pino Arlacchi, Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD). dice: "Ningún país puede hacer frente por sí solo al crecimiento de la delincuencia organizada. Sabemos que la combinación de corrupción, delincuencia organizada y blanqueo de dinero, lo que se ha dado en llamar el 'capitalismo de compadreo' puede subvertir los sistemas políticos, económicos y sociales, y para combatir la delincuencia organizada transnacional, hay que crear un nuevo tipo de mentalidad, que comprenda y sea capaz de oponer una resistencia organizada, ante todo, es necesario que la comunidad internacional actúe de manera más eficaz que las organizaciones delictivas que nos amenazan".

En esta titánica tarea, nuestro país es signatario de múltiples convenios internacionales, adquiriendo el compromiso de combatir la delincuencia organizada transnacional y especialmente a firmar y ratificar, lo acordado en la Convención de las N.U. Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, su Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y su Protocolo contra la Producción y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus

Piezas y Componentes, y Municiones, una vez que éste sea abierto a la firma.

Revisados algunos de los criterios expuestos, nuestro país debe considerar como amenaza a la Seguridad Nacional, algunos aspectos tales como: Ejercer control sobre el tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de armas de fuego, piezas componentes y municiones especialmente el que está dirigido a la guerrilla colombiana, estamos considerados como país seguro para el paso u ocultamiento temporal de delincuentes internacionales y al tener como moneda al dólar, nuestro país se presta para el blanqueo y lavado de dineros ilícitos.

### **2.11. Corrupción.-**

La corrupción en el mundo en general y en Latinoamérica en particular se ha vuelto sistémica. Por siglos ha sido el mecanismo para poder hacer todo tipo de cosas. Puede decirse que casi todos sus ciudadanos han sido cómplices de la corrupción de una u otra manera, ocupándola para conseguir una licencia de conducir o una línea telefónica o para acelerar el retiro de un paquete en las aduanas u otro tramite. A través de la corrupción se han complementado sus bajos salarios, conseguido un título universitario, evitado ser encarcelados por un delito o gozado de la impunidad. Otros se han enriquecido, han usado recursos del Estado para ganar elecciones o para algún provecho propio. Tal como lo señalara el Vicepresidente de El Salvador, Lic. Carlos Quintanilla Schmidt: "la corrupción se ha convertido en un antivalor, y los corruptos, debido a su astucia y éxito, son admirados y emulados tanto por los ricos como por los pobres".

Instituciones gubernamentales débiles y politizadas, junto a la inexistencia de contrapesos, transparencia y rendición de cuentas, han

proporcionado numerosas oportunidades para beneficiarse de la corrupción. Del mismo modo, una tradición de impunidad, ausencia de presión social y medios parcializados u oprimidos la han convertido en una práctica atractiva y segura.

Estudios han demostrado que la corrupción en Latinoamérica socava el crecimiento económico y los esfuerzos de desarrollo para combatir la pobreza; refuerza las disparidades e injusticias económicas; y afianza el poder de una pequeña élite y su influencia sobre el gobierno y los medios de comunicación. Refleja las inequidades del sistema judicial, la ausencia de respeto por la ley y la impunidad. Corroe la confianza en las instituciones públicas e incrementa la frustración ciudadana, y fomenta patrones culturales y conductas poco éticas y antidemocráticas. De estas y otras maneras, la corrupción ha socavado los procesos de democratización de la región y continúa amenazándolos.

Reconociendo que la corrupción afecta gravemente las instituciones políticas democráticas y privadas, debilita el crecimiento económico y atenta contra las necesidades y los intereses fundamentales de los grupos más desfavorecidos de un país, y que la responsabilidad de la prevención y control de este problema depende tanto de los gobiernos como de los cuerpos legislativos y poderes judiciales.

El Ecuador se ha adherido a la Convención Interamericana Contra la Corrupción, de acuerdo con sus respectivos marcos legales, y se ha comprometido a la aplicación efectiva de la Convención, a través, entre otros, del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción y los programas e iniciativas de cooperación técnica conexos, incluyendo aquellos de las organizaciones multilaterales y bancos de desarrollo multilaterales competentes en materia de buena gestión pública y lucha contra la corrupción, así como los programas que diseñe e

implemente, de acuerdo con sus leyes nacionales, y por sus propios organismos competentes, cuando éstos puedan requerir asistencia.

Además Apoyará, en el menor plazo posible y tomando en consideración la recomendación de la OEA, el establecimiento de un mecanismo de seguimiento para la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, por los Estados Parte de dicho instrumento; Apoyará el fortalecimiento de la Red Interamericana de Cooperación Contra la Corrupción, en el marco de la OEA, así como las iniciativas destinadas a fortalecer la cooperación entre los funcionarios gubernamentales encargados de ética y representantes de la sociedad civil; Fortalecerá, en cooperación con las organizaciones multilaterales y los bancos de desarrollo multilaterales, cuando sea apropiado, la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, a través de iniciativas que estimulen la organización, capacitación y vinculación de ciudadanos para trabajar en el contexto de proyectos concretos que promuevan la transparencia en la gestión pública y en la rendición de cuentas públicas y.

Continuará promoviendo políticas, procesos y mecanismos que permitan la protección del interés público, y el uso de mecanismos de declaración patrimonial de los funcionarios públicos, a fin de evitar posibles conflictos de interés e incompatibilidades, así como otras medidas que incrementen la transparencia.

Para el Ecuador y para la mayoría de países del mundo, la corrupción está considerada como una de las más graves amenazas que atenta contra la institucionalidad del Estado, porque en ella se encuentran involucradas los más altos niveles, de la sociedad, de los gobiernos, de líderes políticos y de instituciones públicas y privadas. Erradicarla será una tarea casi imposible para los gobiernos, pero si es importante hacer



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

todo el esfuerzo posible en base a un compromiso que involucre a toda la sociedad y por el tiempo que sea necesario.

### CAPITULO III

## LA RESPONSABILIDAD EN LA PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA PARTICIPACIÓN DEL PODER NACIONAL

### **1. ANTECEDENTES.-**

En el presente capítulo, revisaremos cómo el Estado Ecuatoriano tiene estructurada su seguridad nacional, así como la metodología de planificación y organización para enfrentar las amenazas, y de cierta manera se harán observaciones al procedimiento adoptado, basándose en la comparación de la doctrina observada en ciertos países de la región. Esa misma investigación, me llevó a revisar los conceptos sobre los cuales se basó la Doctrina de Seguridad Nacional, por lo que considero de mucha importancia hacer referencia a los antecedentes históricos que dieron origen a la Doctrina, la misma que fue adoptada y/o adaptada por la mayoría de los países de Latinoamérica.

Hemos indicado anteriormente el hecho de que uno de los principales desafíos que el Estado debe enfrentar, es el de identificar las amenazas que afectarán su "Seguridad", desde la perspectiva hemisférica hasta la nacional, las que serán de variado tipo y de diferentes intensidades y alcances.

En este capítulo, se hace importante incorporar el criterio de algunos autores sobre el concepto de la seguridad ciudadana ante la expansión y diversificación de la criminalidad, tanto organizada como difusa. Sobre todo porque nos permitirá introducirnos en las diferencias que más adelante se hace sobre los términos de Seguridad y Defensa. Por ello, al igual que aconteció con la seguridad nacional, la seguridad ciudadana tiende a ser considerada de manera aislada, sin tener en

cuenta sus relaciones con otras expresiones de la seguridad, ya que esta categoría tiene un carácter multidimensional. Por eso es necesario diferenciar el problema de la seguridad nacional, para poder integrarlo con los problemas de la seguridad del Estado, las comunidades, las empresas y la ciudadanía. Ello hace parte de la urgencia de abocar estos problemas desde una perspectiva distinta a la que ha predominado.

La concepción vigente de la seguridad nacional, que según algunos autores necesita ser remozada debido a los cambios en las relaciones internacionales, ha sido identificada con la seguridad del Estado frente al peligro que representan otros Estados de los cuales se desconfía por principio.

Por otro lado, la defensa nacional, entendida como la función militar de salvaguardia de una soberanía nacional tradicional identificada con la invulnerabilidad de las fronteras del país, va perdiendo espacio a favor de la nueva categoría de la seguridad nacional, adoptada de las concepciones elaboradas en los Estados Unidos y Suramérica. De esta manera, con la subordinación de la defensa nacional a la seguridad nacional, como medio esencial para garantizar esta última, las instituciones castrenses se involucraron en el manejo directo de la política, culminando así su integración a la órbita militar de la guerra fría.

Para ampliar el concepto anterior, cito a Francisco Leal Buitrago quien al respecto dice: *En términos militares convencionales, una nación está segura cuando está protegida y exenta de perturbaciones sustanciales para poder cumplir con sus destinos y propósitos. Cuando la seguridad es vulnerada por cualquier tipo de perturbación significativa y sustancial, bien sea externa o interna, el Estado debe tomar acciones para recuperar ese ambiente de seguridad. La acción que toma el Estado para ese fin se llama defensa. En esencia, la seguridad es un estado de*

cosas y la defensa una acción, y ambas pertenecen al ámbito nacional. La concepción tradicional de seguridad nacional supone la existencia de ejércitos modernos, los cuales surgieron de la formación de los Estados naciones en el mundo occidental. En efecto, la unificación de la soberanía en la estructura política centralizada del Estado-nación indujo la profesionalización y subordinación de las instituciones castrenses a su autoridad. Ello sustentó, en última instancia, esa concepción de soberanía, que está ligada a la inviolabilidad del territorio nacional. De ahí que la vulnerabilidad a que están sometidos los Estados-naciones concuerde con el énfasis que hacen hoy día las definiciones del Estado en la necesidad de que éste monopolice el uso de la fuerza en su territorio. Frente a tal postulado general, el problema central de la seguridad nacional, como ha sido predominante hasta ahora, descansa en el papel que efectivamente cumplen las FF.AA. en la organización social, y en particular en el Estado<sup>42</sup>.

## **2. ORIGEN DE LA “DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL” EN AMÉRICA LATINA**

Con la revisión y observación a los conceptos anteriores, quiero pasar a examinar la parte histórica, que como dije, dio origen a la llamada Doctrina de Seguridad Nacional, la misma que tuvo procedencia en la influencia político militar de los Estados Unidos.

Al finalizar la segunda guerra mundial los círculos oficiales de los Estados Unidos rescataron el término político de seguridad usado desde la antigüedad en diferentes circunstancias y contexto para elaborar el concepto de «Estado de seguridad nacional». Este se orientó hacia la defensa militar y la seguridad interna, como reacción al miedo a la

---

<sup>42</sup> BUITRAGO Francisco «EL OFICIO DE LA GUERRA» T.M. Editores Bogotá- Primera edición Julio 1994 Pág. 4

revolución, el cambio, la inestabilidad del capitalismo y los armamentos nucleares<sup>43</sup>. Esta concepción política fue el ingrediente principal para el desarrollo de la visión contemporánea dominante de seguridad nacional, apoyada a su vez en el concepto de contención<sup>44</sup>.

La seguridad nacional creció y se consolidó como categoría política durante la segunda mitad de este siglo, y sirvió de soporte a una tendencia sostenida de militarización de la política internacional, que se manifestaba a través de confrontaciones armadas e intervencionismo de las grandes potencias en los países del Tercer Mundo<sup>45</sup>. La seguridad nacional se proyectó rápidamente adquiriendo relevancia en las zonas de influencia de los Estados Unidos<sup>46</sup>.

La ideología del anticomunismo que acompañó la gestación y el desarrollo de la guerra fría en el hemisferio occidental le dio sentido a la seguridad nacional, al tiempo que la óptica de desconfianza entre las naciones con que se miraban las relaciones internacionales le proporcionó su dinámica<sup>47</sup>. Por eso, con la generalización del uso de la

---

<sup>43</sup> RASKIN Marcus G., *77w Politics of National Security*, New Brunswick, New Jersey, Transactions Books, 1979, págs. 31-34.

<sup>44</sup> LEWIS John Gaddis, *Introducción a la evolución de la contención*, en Terry L. Deibel y John Lewis Gaddis, *Concepto 1/ política*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992, Pág. 9.

<sup>45</sup> HOFFMANN Stanley, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991, pp. 305 y 307.

<sup>46</sup> RIAL Juan, *Relaciones cívico-militares: Diálogo para el fortalecimiento de la democracia*, en Juan Somavía y José Miguel Insulza (comps.), *Seguridad democrática regional. Una concepción alternativa*, Caracas, Comisión Sudamericana de Paz-Editorial Nueva Sociedad, 1990, págs. 258-259.

<sup>47</sup> La creencia en los círculos oficiales estadounidenses de que el comunismo era la causa de la inestabilidad en América Latina y que ésta constituía una amenaza para la seguridad nacional es analizada por Lars Schoultz en su libro *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton. Princeton University Press, 1987. Capítulo 3. pág. 220.

seguridad nacional como categoría política, el plano militar se consolidó como la base de las relaciones internacionales entre los Estados.

La guerra fría surgió de la bipolaridad política e ideológica en que quedó dividido el mundo al finalizar la segunda guerra y de la competencia de los dos grandes bloques por el control estratégico de las grandes áreas geográficas. La rápida acción militar de la Unión Soviética al invadir y someter políticamente los países de Europa Oriental en la fase final de esa guerra, aceleró la reacción de la ya recelosa política de los Estados Unidos frente al comunismo. Sobre esta base, nació el denominado *Estado de seguridad nacional+estadounidense*<sup>48</sup>

El Acta de Seguridad Nacional, promulgada en los Estados Unidos en 1947, fue el principal instrumento a partir del cual se desarrolló la concepción del Estado de seguridad nacional. Esta ley dio al gobierno federal el poder para movilizar y racionalizar la economía nacional al hacer a los militares socios en la economía. (...) El Estado de seguridad nacional mismo fue un medio instrumental para prepararse para la guerra pero no para tener una guerra continua. Por medio de esa ley se crearon el Consejo de Seguridad Nacional, NSC, y la Agencia Central de Inteligencia, CIA, instituciones que establecieron un nuevo patrón para el Estado, y también para la sociedad, en virtud del papel hegemónico que asumían los Estados Unidos en el concierto político mundial. En realidad, fue la ratificación formal de la guerra fría. En ella se identificaba a la Unión Soviética como el enemigo principal y a la contención como el medio fundamental para su control, además de que las guerras anticoloniales y los procesos de cambio social del momento se veían como provocados

---

<sup>7</sup>Un análisis del aporte norteamericano a la gestación de la guerra fría se aprecia en el libro de LEWIS GADDIS John, *Estados Unidos y los orígenes de la guerra fría, 1941-1947*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989. Hay una evaluación crítica de la política de seguridad estadounidense de la posguerra en el libro del mismo autor, *Estrategias de la contención*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989.

por esa potencia. Apareció luego la concepción de guerra limitada, que excluye la confrontación atómica, como el instrumento principal del conflicto. La guerra de Corea, librada en la primera mitad de la década de los años cincuenta, fue la concreción inicial de este tipo de enfrentamiento.

El desarrollo institucional de la política estadounidense hacia América Latina, a partir de la guerra fría, facilitó la difusión de la concepción norteamericana de seguridad nacional. Esta concepción fue la base para la formulación posterior de la Doctrina de Seguridad Nacional en Suramérica. En 1945, los países del continente firmaron un conjunto de acuerdos conocido como Acta de Chapultepec. La Resolución Octava del Acta contemplaba la defensa colectiva del continente frente a la aún inconclusa guerra mundial, con la utilización de las fuerzas armadas latinoamericanas en unión de las norteamericanas. El ~~Plan~~ Plan Truman+ de 1946, que propuso la unificación militar continental, concordaba con esa resolución, ambas medidas fueron la antesala del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, firmado en Río de Janeiro en 1947. Este acuerdo fue el más importante para la unificación americana de la política militar, ya que representó la integración de las instituciones militares de América Latina a un bloque bélico cuya dirección estratégica estaba a cargo de los Estados Unidos.

El acontecimiento que impulsó la formulación suramericana de la Doctrina de Seguridad Nacional fue el triunfo de la revolución cubana. En efecto, esta última sirvió de acicate para que se elaboraran teorías e ideologías orientadas a explicar y dirigir procesos políticos de cambio.

América Latina se convirtió entonces en el campo para enfrentar una subversión considerada en los medios castrenses como parte de la guerra fría. Además del militarismo de viejo cuño y la ideología político-

militar estadounidense, los militares latinoamericanos acudieron a los principios desarrollados en Francia para confrontar los movimientos de independencia colonial en Indochina y Argelia. Los franceses habían elaborado la *doctrina de la guerra revolucionaria* y tácticas de *contrainsurgencia*. Sobre esta base, los militares suramericanos diseñaron la Doctrina de Seguridad Nacional, la cual se puso en práctica a través del nuevo militarismo.

Como punto de partida para conocer y comprender la llamada Doctrina de seguridad Nacional en América Latina se identifican cuatro etapas cronológicas que se refieren a sus antecedentes, gestación, desarrollo y declinación. En la primera se aprecia la influencia de ciertos factores históricos en la aparición del militarismo tradicional suramericano del siglo XX, como fenómeno que facilitó el desarrollo de la doctrina. La segunda etapa se caracteriza por la influencia político-militar de los Estados Unidos en América Latina, y se ubica entre los inicios de la guerra fría, al finalizar la segunda guerra mundial, y la víspera de la revolución cubana. La tercera etapa comienza con la revolución cubana y continúa hasta la segunda mitad de los años setenta, con el surgimiento de movimientos insurgentes en la región y el desarrollo de un nuevo militarismo. La etapa final se inicia con la declinación de la doctrina, a partir del gobierno del presidente Carter y el cambio en la concepción estratégica estadounidense, y se prolonga con el ascenso de los gobiernos civiles en la región hasta la finalización de la guerra fría.

América Latina formó parte importante de ese proceso. Las dictaduras militares fueron su consecuencia más visible, aunque deben distinguirse distintos tipos de gobiernos autoritarios. En el caso de América del Sur, por ejemplo, las dictaduras que se iniciaron en los años sesenta fueron expresión de una particular concepción de la seguridad conocida como *Doctrina de Seguridad Nacional*. Es lo que se conoció

también como nuevo militarismo, para diferenciarlo del viejo que llegó hasta los años cincuenta. El nuevo militarismo suramericano se diferenció también de la aplicación que tuvo la seguridad nacional en otros lugares, como en América Central, a pesar de que ambas situaciones fueran influidas en forma destacada por la política norteamericana de la posguerra. La concepción suramericana de la seguridad nacional, en la que sobresale la consideración de un enemigo interno, que es la encarnación local del comunismo internacional.

Se considera que las instituciones y sociedades más afectadas fueron las que estructuraron su propia Doctrina de Seguridad Nacional, como es el caso de Brasil. El golpe militar de 1964 en Brasil fue el punto inicial de una nueva racionalidad en los procesos políticos latinoamericanos.

La intervención militar Argentina subsiguiente de 1966 confirmó las nuevas características, las cuales se consolidaron progresivamente con los golpes peruano de 1968, ecuatoriano en 1972, chileno y uruguayo de 1973 y argentino de 1976. Las particularidades de esa racionalidad fueron identificándose poco a poco. En la década de los años setenta se generalizó el nombre de Doctrina de Seguridad Nacional.

Con la Doctrina de Seguridad Nacional se inauguró el nuevo militarismo en América Latina. En los años sesenta, las Fuerzas Armadas adoptaron una serie de principios que llevaron a considerar a la mayor parte de los problemas sociales como manifestaciones subversivas. Tales principios tuvieron un origen con influencias y facetas múltiples, luego de lo cual se propagaron y aplicaron diferencialmente en términos geográficos, lo que provocó que, no obstante algunas manifestaciones explícitas, la doctrina no se hubiera sistematizado plenamente. Por ello, se convirtió en una especie de razón social o rótulo usado por variados

sectores sociales para identificar, generalmente con connotaciones ideológicas y fines políticos, una amplia gama de acciones llevadas a cabo por los militares de la región.

Por esta razón se considera que entre los fenómenos militares que se han creado más que todo por influencia externa, se encuentra la llamada Doctrina de Seguridad Nacional. Ella representa la creación militar contemporánea de mayor impacto político en el subcontinente suramericano, ya que ubica el componente militar en el centro de la sociedad, como factor interventor por excelencia.

La creación de la doctrina fue obra de unos pocos países suramericanos, especialmente Argentina y Brasil, y en menor grado y con posterioridad Chile y Perú. Estos países habían sido líderes de la profesionalización y la modernización de las instituciones militares en la región. Por su parte, Perú también hizo su aporte a la doctrina, mediante una variante bastante particular la misma que será descrita en detalle más adelante.

En los demás países suramericanos, la influencia de la doctrina fue más ideológica que operativa, inclusive pese a su papel en golpes de Estado.

Posteriormente, una de las consecuencias más importantes que tuvieron profundos e inesperados cambios del panorama mundial a partir de los años ochenta fue la preocupación que a nivel global despertó la cuestión de la seguridad. La base de esa desconfianza fue ideológica, a partir del anticomunismo exacerbado por la guerra fría. Uno de los efectos más importantes de la larga vigencia de esta situación ha sido el exceso de autonomía que adquirieron los Estados frente a la denominada sociedad civil, con lo cual la mayor parte de las consideraciones sobre lo

que le convenía o no a la sociedad se subordinó a los supuestos o reales peligros que amenazaban al Estado.

De esta manera, se hizo más abrupta la diferencia entre Estado y sociedad, sobre todo al limitarse la identidad de los Estados a sus aparatos e instituciones burocráticas, y se redujo la capacidad de fiscalización que debe ejercer ésta sobre aquél. Con frecuencia, en los países más pobres esta situación se manifestó a través de gobiernos autocráticos respaldados por las grandes potencias.

La conclusión principal que puede sacarse es que la formulación de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina fue, ante todo, un planteamiento ideológico y político, ejecutado en la práctica de determinados golpes de Estado, y formulado desde el punto de vista de una racionalidad mecánica y eminentemente militar. En cambio, sí tuvo un fuerte impacto político. Se considera que en algunos países, la distorsión que introdujo en las instituciones militares fue profundamente negativa, puesto que alteró los cánones profesionales y desvió los principios castrenses hacia otras funciones ajenas al quehacer militar. Las fuerzas armadas del continente, desde el punto de vista profesional, se vieron envueltas en un proceso degenerativo<sup>49</sup>.

Se considera que la declinación de la Doctrina de Seguridad Nacional inició en la década de los años ochenta y fue expresión de la obsolescencia de la guerra como medio de resolución de conflictos entre las potencias, en contraposición con su proliferación interna e internacional en el mundo subdesarrollado<sup>50</sup>. Luego de la guerra de las

---

<sup>49</sup> Almirante (r) AMORIN Armando Ferreira Vidigal, *Problemas de seguridad y defensa en América Latina en un mundo en cambio*, en *ibid.*, pág. 9.

<sup>50</sup> ELGUEA Javier A., *Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto*, en Aguayo y Bagley (comps.), *En busca de la seguridad...*, Págs. 76-82.

Malvinas y no obstante los intentos norteamericanos de recuperación de las relaciones militares bilaterales a partir de la definición de intereses de seguridad compartidos, las instituciones castrenses latinoamericanas buscaron su propia definición estratégica.

La crisis del modelo de desarrollo económico latinoamericano y el término de la tutela militar de los Estados Unidos en la región facilitaron el proceso de desmilitarización de los gobiernos. Surgió así el llamado proceso de redemocratización en la región, el cual abarcó la década de los años ochenta. Con él salieron a luz pública los desmanes de las dictaduras en particular las violaciones de los derechos humanos. Este proceso acabó en gran medida con las prácticas de gobierno derivadas de la Doctrina de seguridad Nacional y debilitó su ideología. El inicio de solución de la crisis centroamericana al finalizar la década completó el panorama regional, al tiempo que la crisis de la Unión Soviética, el derrumbe del comunismo y el fin de la guerra fría dejaban sin vigencia política la doctrina. Sin embargo, con distintos énfasis nacionales, aún permanece cierta inercia ideológica doctrinaria en las instituciones castrenses latinoamericanas.

Cuba que, en algunas situaciones pasadas, sirvió como base de operaciones para la exportación de la orientación soviética en la región, ya no recibe ningún tipo de apoyo de sus anteriores mentores y sus relaciones son frías, está sometida a un cerco económico por Estados Unidos que la obliga a dedicarse por entero a sus asuntos domésticos, se encuentra en proceso de reconciliación con los países latinoamericanos que apoyan el desbloqueo y con la visita papal inicia un leve proceso de apertura; por lo que se ha convertido impotente para cualquier intento de propagar su proceso revolucionario que nadie aspira a imitar.

Como consecuencia de estos cambios, el panorama militar de la región ha variado de manera drástica. No existen gobiernos militares, no hay apoyo internacional al modelo militar; no hay soporte externo a los movimientos que cuestionan el sistema; y, lo más notorio, ciertas instituciones castrenses de Latinoamérica se encuentran en una especie de crisis existencial<sup>51</sup>. Esta crisis se debe al cambio abrupto de sus funciones políticas, particularmente la tendencia a la desaparición de aquellas ajenas a su papel profesional, al debilitamiento de las que les son propias y, como consecuencia de ello, a la incertidumbre sobre el futuro. Los efectos de la crisis son diversos y se condensan en la necesidad de redefinición de las funciones militares tradicionales en el Estado moderno.

Hoy día los cambios en el panorama internacional han colocado de nuevo el análisis de los problemas militares y de seguridad como temas de discusión en distintos ámbitos de América Latina y el mundo entero. Quienes cuestionan el comportamiento político castrense en la región lo hacen generalmente desde una perspectiva distinta de la mera denuncia. A decir de algunos políticos especialmente, se busca ahora una redefinición de las funciones militares en la sociedad, sobre la base de modificar concepciones, ideologías y doctrinas. A pesar de que no existe mucha claridad sobre la relación que guardan estas inquietudes con la vieja Doctrina de Seguridad Nacional, buena parte de las modificaciones planteadas tiene que ver con su legado.

---

<sup>51</sup> El concepto de crisis existencial lo formula el almirante (r) Armando Ferreira Vidigal en el artículo *Las fuerzas armadas y los nuevos problemas de la seguridad*. Santiago, Comisión Sudamericana de Paz, julio de 1989.

## **2.1. Origen de la Doctrina de Seguridad Nacional en el Ecuador.-**

Al respecto, nuestro país se ha visto influenciado directamente por el proceso que se desarrollo en Estados Unidos a raíz del inicio de la Guerra Fría, por lo tanto, es parte de todos los acontecimientos especialmente de carácter histórico que incidieron en América partiendo con la firma del acuerdo del Acta de Chapultepec en 1945 y que era básicamente para la defensa del continente, acto seguido se materializaba con nuestra integración al TIAR. en 1947.

Pero como fue ya resaltado uno de los aspectos para la unificación americana especialmente en lo que concierne a política militar fue la revolución cubana por cuanto sirvió de acicate para que se elaboraran teorías e ideologías orientadas a explicar y dirigir procesos políticos de cambio convirtiéndose entonces en el campo para enfrentar una subversión considerada en los medios castrenses como parte de la guerra fría. Todos estos conceptos se afirman con el inicio de las dictaduras en los años sesenta, constituyéndose esto en la expresión de una particular concepción de la seguridad conocida como **Doctrina de Seguridad Nacional**.

Se podría decir que ésta ha sido la participación histórica de nuestro país en lo que se refiere a los aspectos más generales, pero el origen en sí mismo de nuestra concepción como Doctrina, se inicia en el año 1972 con la creación de lo que actualmente es el IAEN. en donde, de lo que se conoce adoptamos inicialmente la Doctrina de Brasil, la misma que venía vigente desde 1964 aproximadamente y fue reconocida como el punto inicial de una nueva racionalidad en los procesos políticos latinoamericanos, además se conoce que también tomamos algo de la doctrina de Seguridad del Perú.

Posteriormente, hemos estado innovando y adaptando esa doctrina a nuestra propia realidad, debiendo sufrir cambios menores inclusive hasta nuestros días. Más adelante revisaremos en detalle cual es la Metodología para el Planeamiento de la Seguridad Nacional.

## **2.2. Origen de la Doctrina de Seguridad Nacional en el Perú.-**

Por tratarse de uno de los países vecinos con quien tradicionalmente hemos tenido diferencias por discrepancias territoriales, nos hemos interesado en revisar cómo concibieron ellos a la Seguridad Nacional.

Según el concepto del General Mercado Jarrín <sup>52</sup> la Doctrina peruana de Seguridad Nacional nace desde el comienzo con una vocación humanista, referida al ser humano, al ciudadano y a su bienestar. Agrega que su nacimiento es indesligable a la creación del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) en el año 1950 (A partir de 1997 pasa a denominarse Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN)+

En su apreciación, <sup>52</sup> indica que en Latinoamérica, al término de la segunda guerra mundial surgen pues, dos vertientes distintas a la aproximación de lo que debería ser la seguridad nacional: la brasileña y la peruana, la primera inspirada en la doctrina norteamericana, pragmática con inclinada tendencia militarista; la segunda, de raíces propias y con un profundo sentido humanista que considera al hombre como un fin y no como un medio, que lleva a buscar el desarrollo con justicia social. Sólo diez (10) años más tarde se van a crear los centros de altos estudios militares de Santiago y Buenos Aires. La influencia brasileña se extiende a todos los países del Cono Sur; la influencia peruana se ejerce en las FF AA. de Ecuador y Venezuela<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> JARRÍN Mercado General <sup>52</sup> la revolución Geoestratégica+ Capítulo XIII pág. 414

En su evolución la seguridad nacional del Perú ha pasado por tres conceptualizaciones de las cuales las dos primeras corresponden a su origen y la tercera se inserta ya su nacimiento al final de la Guerra Fría, por lo que será analizada también más adelante por cuanto es considerada como una alternativa más de propuesta a un nuevo concepto de la seguridad nacional. Esquemáticamente estas conceptualizaciones presentan las características siguientes:

La praxis de la primera conceptualización, abarca desde el fin de la segunda guerra mundial hasta fines de los 60. Sus características son; la defensa de la soberanía y la integridad territorial; el concepto de desarrollo va implícito al de la seguridad, la que debe estar al servicio del bienestar dentro de la aceptación de la libertad como un valor inherente al hombre; su denominación es seguridad nacional.

En su segunda conceptualización, sus características Son: vinculación a un desarrollo humano con sentido social que busque remover factores de discriminación dentro de una economía que de oportunidades a todos los miembros de la sociedad: no estar referida únicamente al Estado, a la nación sino también al ser humano, al ciudadano, al pueblo y su bienestar; la política de seguridad es integral, no tiene exclusivamente una dimensión militar, debiendo prevalecer el componente político; se le denominó genéricamente la seguridad Integral: su praxis, que con variantes abarca hasta nuestros días, sirvió de base al gobierno militar que se instauró en 1968 - 79 proporcionándole ciertas definiciones: doctrina propia, ajena a modelos importados, institucional, nacionalista, humanista, descarta la violencia como sistema, la economía al servicio del hombre, y proclama la amistad con todos los pueblos del mundo.

En su tercera conceptualización para alcanzar el bienestar, su vinculación debe darse en el marco de un desarrollo humano sostenible; considerar otras valiosas nociones como la democracia y los derechos humanos, es decir la seguridad del Estado no sólo debe obedecer a la necesidad de defender la soberanía y la integridad territorial, sino además el funcionamiento del sistema democrático, de las instituciones públicas, y ampliarse a la protección unilateral y multilateral de la gente y del gobierno: en esta concepción no cabe plantear una impugnación de principio entre la seguridad del Estado democrático y el acatamiento que dentro de él se debe al derecho que todo individuo tiene a la seguridad de su propia persona, vale decir, el respeto de los DD. HH.; esta redefinición conceptual reafirma el principio doctrinario que la seguridad en esencia está referida al ser humano, al ciudadano y su bienestar, no niega la importancia de la seguridad militar, la que sigue teniendo su lugar en la jerarquía de necesidades de seguridad de acuerdo a la coyuntura; bien puede denominarse la seguridad democrática.<sup>53</sup>

Como podemos apreciar, en el PERÚ se concibió la Doctrina de Seguridad mucho tiempo antes que nosotros y su característica principal ha sido la de diferenciarse desde un inicio de aquella que presentaba la norteamericana y la brasileña, es decir, con una vocación humanista, referida al ser humano, al ciudadano y a su bienestar.

### **3. SEGURIDAD NACIONAL**

Como hemos visto en los párrafos anteriores, la Guerra Fría dominó las consideraciones de seguridad desde el fin de la II Guerra mundial (1945) hasta 1989. En la era pos Guerra Fría hemos ingresado a un período de la historia que requiere no sólo un nuevo pensamiento

---

<sup>53</sup> Mercado Jarrín General de la revolución Geoestratégica+ Capítulo XIII pág. 414

sino también la redefinición del concepto de seguridad, propuesta que la vamos a tratar más adelante.

Antes de introducirnos en la concepción propia que el Ecuador tiene de Seguridad Nacional, revisaré algunos conceptos que han servido de base para delinear el concepto.

La seguridad nacional creció y se consolidó como categoría política durante la segunda mitad de este siglo, y sirvió de soporte a una tendencia sostenida de militarización de la política internacional, que se manifestaba a través de confrontaciones armadas e intervencionismo de las grandes potencias en los países del Tercer Mundo.

Según Juan Rial, *la seguridad nacional se proyectó rápidamente adquiriendo relevancia en las zonas de influencia de los Estados Unidos, y la ideología del anticomunismo que acompañó la gestación y el desarrollo de la guerra fría en el hemisferio occidental. Le dio sentido a la seguridad nacional, al tiempo que la óptica de desconfianza entre las naciones con que se miraban las relaciones internacionales le proporcionó su dinámica. Por eso, con la generalización del uso de la seguridad nacional como categoría política, el plano militar se consolidó como la base de las relaciones internacionales entre los Estados*<sup>54</sup>.

Esta concepción de seguridad nacional, que podemos calificar hoy de tradicional, tiene como referente principal el Estado, considerado a partir de los asuntos militares. Su objetivo es la identificación de las posibles amenazas al Estado provenientes del exterior o son internas. Tales supuestas amenazas se precisan a través de la formulación que va desde presiones a hipótesis de guerra, las cuales son susceptibles de

---

<sup>54</sup> RIAL Juan, *Relaciones cívico-militares: Seguridad democrática regional*. Editorial Nueva Sociedad, 1990, págs. 258-259.

desarrollar con medios militares que, de acuerdo con esa concepción, son ajenos a la política debido a su carácter técnico.

Brasil fue el primer país que elaboró un concepto sobre seguridad nacional en América Latina, a través de una ley aprobada en 1935. Con posterioridad, a mediados de los años cincuenta, el general brasileño Golbery Do Couto e Silva definía la política de seguridad nacional como aquella que busca asegurar el logro de los objetivos vitales permanentes de la nación, contra toda oposición, sea externa o interna, exaltando la guerra si es posible, o llevándola a cabo si es necesario con las máximas probabilidades de éxito.<sup>55</sup>

Harold Inis, en su libro de estrategia de la cultura indica que Seguridad Nacional es la situación creada por el Poder Nacional, en un determinado instante teniendo en vista la sobrevivencia (integridad, soberanía y autonomía) de una nación.

Timothy Stanley indica que es el Estado originado por el desarrollo de los recursos humanos, políticos, militares, económicos y espirituales de una nación considerando la conservación del espacio nacional, la autodeterminación y las tendencias e intereses de la sociedad en que vive.

El General Jorge Félix manifiesta: + Es el grado de protección relativa que proporciona el Estado a la colectividad y al patrimonio nacional, por medio de acciones políticas, económicas, sicosociales y militares, frente a la acción de factores adversos internos y/o externos que se oponen a la consecución y/o mantenimiento de los Objetivos Nacionales.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> TAPIA Valdés Jorge, La doctrina de la seguridad nacional El rol político de las fuerzas armadas, en Juan Carlos Ruhinstein (comp), *El Estado periférico Latinoamericano*, Buenos Aires, Eudeba, 1988, pág. 240.

<sup>56</sup> FÉLIX Jorge La Seguridad Nacional y el Frente Militar+ El Ecuador frente al Siglo XXI 1992 primera edición M.D.N. pag.88

Otro ejemplo de definición que aboca el problema desde un ángulo diferente es la formulación de Luis Herrera Lasso y Guadalupe González. Estos autores definen la seguridad nacional como el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.<sup>57</sup>

De acuerdo al manual de Doctrina Para el Desarrollo y la Seguridad Nacional del IAEN., Seguridad Nacional es la garantía, que en grado variable, proporciona el Estado a la nación, por medio de acciones políticas, económicas, sicosociales y militares, para que, una vez superados los antagonismos, se pueda alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes.

Además contempla en el mismo manual, que la Seguridad es una necesidad y un derecho inalienable. La comprensión de lo que significa la Seguridad, no obstante que presenta las variaciones naturales de las diversas formas por las cuales puede ser enfocada, permite discernir, en sus conceptos, una noción de garantía, protección o tranquilidad frente a amenazas o a acciones adversas a la persona, a las instituciones o a los bienes esenciales existentes o pretendidos. Se trata en este caso, del aspecto subjetivo de la Seguridad que se halla vinculada a las medidas tomadas para esa protección, las mismas que constituyen el aspecto objetivo de la Seguridad. Ambos aspectos se complementan y habrá, tanto más sensación de garantía, cuanto mayores y más eficaces sean las medidas efectivas de Seguridad.

---

<sup>57</sup> HERRERA Lasso Luis - y GONZÁLEZ Guadalupe, Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México, en Aguayo y Baglev (comps.) En *busca de la seguridad perdida...* Pág. 391.

Considerado el Bien Común, la Seguridad será un elemento indispensable en la búsqueda de la mayor aproximación posible a aquel ideal, gracias al grado de garantía que debe proporcionar la Constitución Política de la República para mantener la seguridad individual, comunitaria, nacional y colectiva.+

Es importante resaltar algunas características que el actual Ministro de Defensa identifica en el concepto de seguridad:

- Es un *medio* de importancia invaluable para alcanzar el objetivo esencial de la política, la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales.
- Es un concepto *relativo*, ninguna nación por más poderosa que sea puede disfrutar de un grado total de seguridad.
- Es un concepto *permanente*, se debe mantener un sistema de seguridad que garantice la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.
- Es un concepto *dinámico*, se debe mantener los objetivos de seguridad conquistados, deben tener flexibilidad y el poder nacional capacidad de reacción para hacer frente a los antagonismos potenciales+.

Estas características, identifican a la seguridad como una situación en la cual los intereses vitales de una Nación se hallan protegidos de interferencias o perturbaciones sustanciales de un amplio espectro, por eso seguramente se le ha dado diferentes matices como las de: relativo, permanente, dinámico y es considerada como un medio. De ahí que entonces la Defensa Nacional no sólo está relacionada a la guerra sino

como un importante recursos empleado en la paz para disuadir a un posible agresor.

En nuestro manual de Doctrina para la Seguridad y el Desarrollo Nacional, contempla que: Las amenazas naturales y las modernas formas de agresión, han dado nuevas dimensiones al problema de la seguridad y, consiguientemente, a la protección de las naciones. Se distingue así la idea de Seguridad, de la clásica concepción de Defensa:

La defensa es una actividad específica y definida, como un acto directamente ligado a determinado tipo de amenaza, caracterización y medida, en tanto que la seguridad es una condición o estado que, inclusive, condiciona la ejecución de la defensa. La idea de seguridad es más amplia que la de defensa+.

Para algunos analistas, la concepción tradicional de seguridad nacional tiene como herramienta fundamental la estrategia en su acepción castrense, que es una categoría híbrida de lo político y lo militar. Esta limitación que se presenta en la práctica, ya que la seguridad nacional difícilmente permite incluir estrategias exclusivas de orden político, es un resultado de la mediación que en tal concepción han ejercido las consideraciones de orden militar. Por razón de esta mediación y del largo ejercicio de esa modalidad de seguridad nacional en las relaciones internacionales, se considera que en gran medida se militarizó la política.

Por ello, se plantea la conveniencia de desmilitarizar la seguridad nacional, adscribiendo en su órbita un buen número de problemas que tienen carácter estratégico y deben ser objeto de tratamiento fundamentalmente político. Al incluir la conservación del medio ambiente, el narcotráfico, la miseria y otros asuntos en la agenda de la seguridad nacional, se busca darle un carácter político a esta categoría, quedando

los asuntos militares de defensa como uno de tantos problemas que le incumben.

Cualquier política de seguridad que pretenda tener éxito requiere de la más amplia discusión por parte de diversos sectores sociales, como los congresistas, los políticos, los planificadores y los académicos, al menos esa sería la idea del actual Ministro de Defensa al Tratar de delinear la Política de la Defensa Nacional con motivo de la elaboración del Libro Blanco de la Defensa, por lo que no sería posible alcanzar el objetivo de politizar la seguridad, mientras no se ventile este problema fuera de lo que se considera como cerrados círculos castrenses y se proyecte con amplitud a otras instancias de la sociedad.

De esta manera, llegamos a la conclusión de que hay que dar un nuevo enfoque a la Seguridad Nacional, al menos esa es la tendencia en algunos de los países de América Latina.

### **3.1. Responsabilidad y Estructura de la Seguridad Nacional.-**

Conforme al (Art. 1) de la Ley de Seguridad Nacional<sup>58</sup>: ~~La~~ Seguridad Nacional del Ecuador es responsabilidad del Estado+. (El Art. 4) Indica que: ~~El~~ Presidente de la República es la autoridad máxima y tiene los más altos poderes y responsabilidades de la Seguridad Nacional, en tiempo de paz y en tiempo de Guerra.

La Planificación de la Seguridad Nacional es responsabilidad del Estado, a través de los organismos que conforman la estructura de la Seguridad Nacional, los mismos que se encargan de coordinar y ejecutar las múltiples tareas involucradas en el proceso de planificación.

---

<sup>58</sup> Ley de Seguridad Nacional , Reglamento y Legislación Conexa (Actualizada al 2001)

El (Art. 1) del Reglamento a la L.S.N., contempla que: Para que el Gobierno cumpla con las responsabilidades que le señala la Ley, es indispensable que el presidente de la República formule la Política de Seguridad Nacional, orientada a lograr y mantener los objetivos nacionales permanentes y en el (Art. 2) del mismo reglamento señala que para que exista estabilidad de la política de Seguridad Nacional, no admite iniciativas periódicas, ni debe estar subordinada a la estabilidad de los gobernantes y funcionarios del Estado. Ella debe aplicarse permanentemente, con continuidad de acción, debiéndose efectuarse las actualizaciones necesarias y oportunas en función de la coyuntura interna e internacional que viva la República.

De acuerdo al (Art.8-LSN). Son Organismos Superiores de la Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

De acuerdo al (Art. 9) el COSENA Está conformado por:

- El Presidente de la República, quien lo presidirá;
- El Presidente del Congreso Nacional;
- El Presidente de la Corte Suprema de Justicia;
- El Presidente del ODEPLAN
- Los Directores de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional;
- El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;
- El Presidente del Directorio del Banco Central

El (Art.10) dice: El Presidente del COSENA, convocará a las sesiones a cualquier funcionario civil o militar o a cualquier ciudadano para fines de información, asesoramiento, o para el desempeño de funciones y trabajos que tengan relación con Seguridad Nacional.

De acuerdo al (Art. 11) "Corresponde al Consejo de Seguridad Nacional

- Recomendar sobre la formulación de la Política de Seguridad Nacional, que posibilite la consecución de los Objetivos Nacionales.
- Supervisar la ejecución de la Política de Seguridad Nacional en todos los campos de la actividad del Estado.
- Otras responsabilidades determinadas en la Ley y Reglamento+.

De acuerdo al (Art. 8 L.S.N.) el Comando Conjunto De Las Fuerzas Armadas es el otro Organismo de asesoramiento permanente para la Seguridad Nacional y de dirección militar de las Fuerzas Armadas, le corresponde:

- Asesorar al Presidente de la República y al Director del Frente Militar en la conducción de la Política de Guerra, así como en el estudio y solución de los problemas relacionados con la Seguridad Nacional.
- Dirigir la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, de conformidad con las planificaciones pertinentes.
- Planificar la organización, preparación, y empleo militar de la Policía Nacional, para la Seguridad Interna y la Defensa Militar del País, como Fuerza Auxiliar.
- Otras actividades determinadas en la Ley y Reglamento de Seguridad Nacional.

De acuerdo al (Art. 12 LSN). Son Organismos de trabajo del COSENA:

- La Secretaría General.
- Los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional.

- Las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional de los Ministerios y las Comisiones especializadas de otras instituciones

El (Art.13 LSN). indica que: ~~La~~ Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, está a cargo de un Secretario General, es un Organismo de nivel superior y de carácter permanente, dependiente de la Presidencia de la República.

Su misión es asesorar al Consejo de Seguridad Nacional y facilitar su funcionamiento, tramitar las decisiones del Presidente de la República, elaborar las Directivas de Seguridad Nacional y coordinar las actividades específicas de todos los organismos de Seguridad Nacional.

Está integrada por:

Nivel Directivo

- Coordinación General

Nivel Operativo

- Dirección Nacional de Inteligencia
- Dirección Nacional de Defensa Civil
- Dirección Nacional de Movilización.

Tiene como Organismo Dependiente al Instituto de Altos Estudios Nacionales el mismo que se ha integrado al Sistema de Educación Superior, organiza la Maestría en Seguridad y Desarrollo Con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial y los demás que sean necesarios para el cumplimiento de su misión.

Las Direcciones, constituyen el Organismo de trabajo de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, encargado del estudio, planeamiento y asesoramiento en aspectos concernientes a la

Seguridad Nacional, así como de otros relacionados con la Seguridad del Estado.

Por la importancia que tienen los Frentes al ser los protagonistas en la planificación y ejecución de la seguridad nacional, constituyéndose en organismos de coordinación y supervisión e su respectivo ámbito, detallaré las misiones de cada uno de ellos. Los Frentes de Acción son:

- Frente Interno: Director, Ministro De Gobierno: El (Art26 L.S.N.) Le dispone como Misión: %El Frente Interno tiene la misión principal de cohesionar a la población del país en los aspectos moral, intelectual y cívico, para los fines de la Seguridad Nacional+.
- Frente Externo: Director, Ministro De Relaciones Exteriores. El (Art. 23 L.S.N.) Le dispone: %s misión del Frente Externo robustecer constantemente la situación política internacional del Ecuador, protegiendo los intereses del Estado en el campo internacional, definiendo sus derechos territoriales y su prestigio frente a las demás naciones y cooperando al desarrollo socio-económico del país+.
- Frente Económico: Director, Ministro De Economía Y Finanzas. El (Art 32 L.S.N.), contempla como misión: %El frente económico tiene como misión principal de organizar y fortalecer permanentemente todos los recursos económicos y financieros del país para los fines de desarrollo nacional, como base de la preparación y ejecución como base de la Seguridad Nacional, en orden a la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.+.
- Frente Militar: Director, Ministro De Defensa. Corresponde como misión de acuerdo al (Art. 36 L.S.N.) %El Frente Militar tiene la responsabilidad y la misión principal de organizar y preparar

eficientemente, desde el tiempo de paz, a las Fuerzas Armadas Nacionales y de conducir las en caso de conflicto o guerra.+

(La conformación de cada uno de los Frentes está detallada en el cuadro de la Estructura de la Seguridad Nacional)

Para los Ministerios del Estado en relación con la seguridad nacional como integrantes de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional tienen sus responsabilidades contempladas en el Capítulo IV sección sexta, en el Art. 41, 42, de la Ley de Seguridad Nacional en vigencia.

Dentro de la investigación realizada; la organización, función, misiones y reglamentación para las Direcciones De Planeamiento De Seguridad Para El Desarrollo (DIPLASEDE) se encuentran claramente establecidas en los Art. 43, 44, 45 de la Ley de Seguridad Nacional, pero, de acuerdo a los resultados de la entrevista realizada a los Responsables de los Frentes en el COSENA, el 95% de los funcionarios encargados en cada uno de los Ministerios en donde funcionan, no están capacitados y no saben cuáles son sus obligaciones, de tal manera que en el planeamiento de la seguridad nacional y dentro del Nivel Operacional, los trabajos y las actividades dentro de los Ministerios casi no se cumplen. Por esa razón considero importante citar los artículos de la L.S.N. en donde se describe todo lo concerniente a las DIPLASEDES

ART. 43.- Cada Ministerio, a excepción del de Defensa Nacional contará en su organización con una Dirección de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, (DIPLASEDE), cuyas labores serán supervisadas por el respectivo Ministro de Estado. En el campo interministerial serán coordinadas por el Director del Frente correspondiente.

ART. 44.- En las instituciones de Derecho Público y en las de Derecho Privado con finalidad social o pública, si se estimase necesario, a juicio del Consejo de Seguridad Nacional, se organizarán y funcionarán Comisiones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, que estarán adscritas a los Frentes de Acción, afines con su función.

ART.45.- Las Direcciones y las Comisiones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, funcionarán como organismos especializados de estudio, asesoramiento, planificación y organización en todos los asuntos de Seguridad Nacional que competan al Ministerio de Estado, Institución o Frente de Acción al que se pertenecen.

ART. 46.- Cumplirán su misión, ciñéndose a las directivas que reciban del Consejo de Seguridad Nacional, de los Directores de Frente y de los respectivos Ministros de Estado, en su caso.

Art. 47.- Las normas de constitución y funcionamiento de las DIPLASEDE, se establecerán en el Reglamento. La organización y funciones de las Comisiones de Planeamiento de Seguridad para el desarrollo Nacional, serán establecidas por el COSENA.

A las DIPLASEDE les corresponde: Realizar los trabajos de Seguridad Nacional del Ministerio o del Frente de acción respectivo, relativo a:

- Recolectar y procesar la información que interese al Ministerio o a su Frente de Acción, o que sea requerida por la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, para fines de planificación.
- Actualizar permanentemente la Apreciación Estratégica de la Situación correspondiente a su Ministerio.

- Elaborar los Planes o Directivas de Seguridad Nacional correspondientes a su Ministerio.
- Coordinar con otros Organismos del propio Ministerio, asuntos relacionados con la planificación de Seguridad Nacional.
- Mantener permanente enlace, con la Secretaría General del COSENA.
- Asesorar al Ministerio o al Director del Frente, según el caso, en lo relacionado con la Seguridad Nacional.



### **3.2. El Problema De Redefinición De La Seguridad Nacional.-**

De acuerdo a la nueva realidad, en la transición de un milenio al otro, surge como importante incógnita ¿Cuál puede ser nuestra agenda en el ámbito de la seguridad?. Primero, se podría considerar la reformulación de la doctrina de seguridad que reflejen los cambios que vive el mundo en materia de globalización, los cambios que han de producirse luego del 11 de septiembre con el ataque a la potencia hegemónica y el proceso de institucionalización en el que se encuentra el país; paralelamente, la activa participación de la sociedad civil en este proceso de redefinición, la que debe jugar papel importante porque finalmente son los civiles los más afectados en la consecución de sus fines.

Para Francisco I. Buitrago quien hace un análisis de la seguridad nacional en Colombia, considera que ésta debe ser una función política y no militar, en las que abarquen áreas muy extensas de la actividad de la sociedad, para que no sólo exceda las acciones y obligaciones de las fuerzas armadas sino también las del Estado, con el fin de que penetre profundamente en la sociedad. La labor de los militares debe ampliarse en la instrumentación técnica de la defensa nacional, cuya responsabilidad es compartida con el conjunto de la sociedad, para abolir la identificación que hacen las instituciones castrenses de sus intereses corporativos con los de la nación, por su parte, el Ejecutivo no puede tener la responsabilidad exclusiva de la formulación de la seguridad, ya que tiende a equiparar la seguridad de los gobiernos con la seguridad nacional. Por eso las instituciones del Estado deben compartir esa tarea, según sus responsabilidades de representación de la ciudadanía y las funciones que deben cumplir con relación a una concepción alternativa de seguridad.

Buitrago, hace hincapié en que la sociedad civil, como expresión organizada de la sociedad, puede asumir una función dinámica en la redefinición de la seguridad, que esté de acuerdo con las tendencias de globalización de la economía y de redefinición del papel del Estado.

También es interesante revisar el análisis de Donald E. Nuechterlein, el mismo que identifica cuatro objetivos básicos de un Estado-nación al rededor de este tema: La defensa frente a las amenazas de violencia física; el mejoramiento del bienestar económico con relación a otros Estados; el mantenimiento de un orden mundial en el que pueda sentirse seguro; y la protección y fomento de un conjunto de valores universalmente válidos.

El primero de estos cuatro objetivos, la defensa frente a la violencia física, es un factor central en la concepción tradicional, que involucra principalmente a las FF.AA. en su papel frente al plano externo. La mención a la violencia física en general, supone además el plano interno, especialmente con respecto a la función policial. El segundo objetivo, el bienestar económico, amplía sobremanera el horizonte de la seguridad nacional. El tercer objetivo, el mantenimiento de un orden mundial apropiado para la seguridad nacional, involucra un cambio importante frente a la concepción tradicional, pues rompe con la desconfianza política entre los Estados y supone la cooperación internacional. Por último, el objetivo de protección y fomento de los valores universales refuerza el anterior, ya que implica la reducción de los enclaves estatales y proyecta la interdependencia ideológica. No obstante, la categoría de universal es forzada, pues, aunque dominantes, algunos valores de la cultura occidental, como la primacía de lo individual, se contraponen a los valores

comunitarios de otras culturas, que están arraigados en amplios grupos de la población mundial.<sup>59</sup>

Otro ejemplo de aporte a una concepción alternativa de seguridad nacional es la definición que ofrecen las Naciones Unidas. Según esta entidad, seguridad es una condición en que los Estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, de manera que puedan seguir libremente su propio desarrollo y progreso. Por lo tanto, la seguridad internacional es el resultado y la suma de las seguridades de todos y cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional.

Para el Coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, <sup>60</sup>esta idea plantea un reto fundamental para América Latina, en razón de la necesidad de construir en forma autónoma reconceptualizaciones de su seguridad nacional. Más aún, subregiones como América del Sur, o más limitadas como la Zona Andina, experimentan problemas comunes que obligan a desarrollar concepciones de seguridad compartidas. En esta consideración pesa sobremanera la nueva visión de interdependencia y cooperación pero ante todo las limitaciones que existen por motivo de las presiones que ejercen los intereses dominantes en el campo internacional. Por eso hay que poner en marcha nuevas conceptualizaciones que sean menos ideológicas que la concepción tradicional, cuya visión estaba mediada por un alto contenido de aprensiones.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Rockwell y Moss, *La reconceptualización de la seguridad...*, en S. Aguayo Q. y B.M. Bagley (compiladores) 1990 pág. 51.

<sup>60</sup> Coronel Geraldo Lesbat Cavagnari Filho, *América del Sur: Algunos elementos para la definición de la seguridad nacional*, *Orden mundial y seguridad Tercer Mundo* Editores-SID, 1994.

Rockwell y Moss, teóricos que han trabajado el problema de la seguridad nacional, afirman que el Estado no es o no debería ser el único agente que determina la agenda de seguridad. Y agregan que los llamados en favor de una reconceptualización no han sido impulsados por la búsqueda de una mayor claridad científica o capacidad explicativa, sino por acontecimientos y objetivos políticos por valores<sup>61</sup>. Esta aclaración confirma la tendencia predominante por parte de las ciencias sociales de elaborar principios y doctrinas sobre seguridad nacional a partir de percepciones de hechos políticos, pero sin crear teoría en el mejor sentido de la palabra.

Soberanía e independencia son dos términos de uso similar que se refieren a la capacidad del Estado para tomar sus propias decisiones fundamentales, este último es considerado como función del plano interno, lo que induce a pensar que en lugar de buscar un modelo alternativo único, lo más adecuado sería elaborar diferentes definiciones alternativas de seguridad nacional, de acuerdo con las especificidades de los distintos países y subregiones. En esas definiciones habría que reconocer que el tradicional enemigo militar externo - e inclusive él en cierta forma revalorizado enemigo interno - ha sido desplazado por factores como la situación económica, la miseria, el narcotráfico, las migraciones la fragilidad democrática, la degradación del medio ambiente, etc.<sup>62</sup>.

A pesar de la importancia que tiene poner en marcha estas aproximaciones generales también hay que tener cuenta la especificidad de los intereses de cada país. Cada uno tiene que definir su propia realidad para conceptualizar la seguridad nacional, integrando de manera

<sup>61</sup> *Ídem, del N° 13* Págs. 57-58.

<sup>62</sup> PELLICER Olga, *Cambios en la política mundial y su posible efecto en las nociones de seguridad internacional en los países de América Latina*, en Aguayo y Bagley (comps.) *En busca de la seguridad perdida...* Pág. 73.

articulada en su definición las dimensiones correspondientes a los planos interno y externo. Ello plantea la dificultad que existe hoy día para establecer los límites entre lo externo y lo interno, sin caer en contradicciones, pues siempre habrá algún grado de superposición. Por eso es preferible, como metodología, abocar primero el problema de manera global, pensando siempre en el sentido de interdependencia y cooperación entre países con problemas similares, para posteriormente definir los límites entre esos dos planos.

En este punto es importante retomar la propuesta planteada en párrafos anteriores con respecto a cómo el Perú posiblemente haya empezado a liderar una reconceptualización de la seguridad nacional. En realidad habíamos dejado pendiente el planteamiento de la tercera conceptualización que según Mercado Jarrín corresponde a aquella que al ingresar al siglo XXI debe incorporar nuevos valores conducentes a su reconceptualización, acorde con la revolución geoestratégica, el nuevo orden internacional de la era pos Guerra Fría y la crisis política que ha vivido el Perú. Por tratarse de un planteamiento propio de la concepción de la doctrina he creído conveniente pasarlo de acuerdo a su versión original del libro de Mercado Jarrín.

~~La~~ Tercera Conceptualización Pos Guerra Fría: Corresponde a la Seguridad Nacional del Bienestar o Democrática. Su praxis debe iniciarse ya con el comienzo del tercer milenio ya tono con la nueva era. La diferencia esencial entre la segunda y la tercera conceptualización que, tras el fin de la Guerra Fría, plantearemos a renglón seguido, es la naturaleza del régimen político bajo al cual se persigue a seguridad integral.

En su tercera conceptualización, la seguridad nacional que proponemos, cuya vigencia podría confundirse simbólicamente con los albores del siglo XXI, debe considerar además cuatro valiosas nociones:

- Darse en el marco de un desarrollo humano sostenible.
- El apoyo y defensa del sistema democrático y de las instituciones públicas.
- El respeto irrestricto de los derechos humanos.
- La cooperación unilateral y multilateral.

Es decir, la seguridad nacional no sólo debe obedecer a defender la soberanía y la integridad territorial del país, ya sea de enemigos internos o externos, sino también defender el sistema democrático, las instituciones públicas y respetar los derechos humanos. A esta nueva conceptualización la podemos denominar *seguridad democrática*, *seguridad humana* o *seguridad del bienestar*.

Se trata de reinterpretar la seguridad como una seguridad para la gente, para el pueblo, de manera que los ciudadanos puedan satisfacer sus necesidades, sus aspiraciones y participar en los acontecimientos y los procesos que configuran sus vidas, en una visión más amplia pero sin perder de vista la finalidad de garantizar la paz y estabilidad frente a las presiones existentes o potenciales. *El Estado está al servicio de la persona humano y no al revés*.<sup>63</sup>

De las cuatro valiosas nociones propuestas en la Tercera Concepción por su importancia, he creído conveniente seleccionar la cuarta, aquella que se relaciona a *La cooperación unilateral y multilateral*, por cuanto identifica y resalta aquellas peculiaridades en las que hemos

---

<sup>63</sup> Mercado Jarrín *La revolución Geoestratégica*+Cap. XIII Págs 421

venido haciendo hincapié con respecto a las nuevas amenazas. Considera que una de las nuevas características de la revolución geoestratégicas son los crecientes problemas transnacionales, es decir, aquellos que no provienen de la acción de los gobiernos y afectan a varios de ellos simultáneamente.

Los crímenes internacionales, el terrorismo, el terrorismo cibernético, la violencia étnica, las corrientes migratorias masivas y el deterioro ambiental son amenazas que no pueden ser afrontadas con los medios tradicionales a disposición de los Estados que nos fuerzan a redefinir la conceptualización de la seguridad, como resultante de consensos colectivos en un mundo que se hace cada vez más interdependiente.

Ello requiere ampliar el concepto de la tradicional noción de protección unilateral del territorio, a un concepto no tradicional de protección unilateral y multilateral de la gente y los gobiernos. Hoy las necesidades de seguridad requieren el empleo coordinado y cooperativo de todos los recursos nacionales, civiles y militares (cooperación unilateral), en armonía con aquellos provenientes de las distintas organizaciones internacionales (cooperación multilateral). La solidaridad en el ámbito de la seguridad se torna hoy más importante; la seguridad de cada uno depende de la seguridad de todos y la seguridad en el país vecino es importante para la seguridad de nuestro propio país.

Ningún país puede hacerse cargo por sí solo del terrorismo internacional, narcotráfico y crimen organizado. Un esfuerzo adecuado para hacerle frente a estas amenazas transnacionales requiere la cooperación interna y externa. En lo interno es necesario la coordinación de los medios entre los diferentes órganos y agentes posibles, y en lo

externo, la adecuada sincronización de los medios y alternativas del concepto estratégico planteado.

Al ingresar al siglo XXI los graves crímenes comunes, así definidos por la O.E.A. nuevas amenazas no militares que tienen un carácter esencialmente transnacional, poderosamente suficientes para desestabilizar a las sociedades ya los Estados, terminan por desbordar la capacidad de estos para garantizar la seguridad: en este escenario se hace necesario replantear la segunda conceptualización de seguridad integral orientándola hacia una nueva noción: la seguridad cooperativa, apartándose de la ya clásica seguridad que priorizó los aspectos estrictamente nacionales de la misma.

Por las razones expuestas. la seguridad nacional exige un nuevo enfoque para lo cual, precisamente, estamos planteando la tesis de la seguridad del bienestar. Esta nueva visión irá ganando terreno en el complejo camino hacia el establecimiento de un nuevo orden internacional construido sobre la paz y la seguridad.

Complementariamente a estas nociones que deben incorporarse al nuevo concepto de seguridad nacional, siguen teniendo vigencia las características que a continuación reproducimos de nuestro libro «La Geopolítica en el Tercer Milenio. 1 995. capítulo III.

- La política de seguridad es integral, no tiene exclusivamente una dimensión militar debiendo prevalecer el componente político.
- La política de seguridad y los medios para llevarla a cabo deben guardar proporción con las amenazas realmente existentes.

- La política de seguridad deberá diseñarse de manera de no provocar a ningún país y no crear preocupaciones de amenazas.
- El viejo paradigma de seguridad que daba lugar a la carrera armamentista. Habrá que delinear paso a los nuevos planteamientos de seguridad a través de modelos de defensa estructurados con niveles de armamentos destinados a obtener una capacidad disuasiva.
- La seguridad se obtiene por la cooperación no por la confrontación ni la competencia.
- El propósito supremo de toda organización de seguridad deberá ser preservar la paz y asegurar el acuerdo pacífico a los conflictos y prevenir el uso de la fuerza, practicar la diplomacia preventiva.
- El empleo del poder militar debe ser el último recurso para poner fin a un conflicto o prevenirlo.

En el mencionado libro, proponíamos la definición de un nuevo concepto de seguridad nacional. Aunque debido a la revolución geoestratégica y a la revolución de las informaciones que estén dando lugar e nuevas y más peligrosas amenazas, cada día será más difícil definir una concepción de seguridad. Manteniéndonos en el ámbito militar convencional, pretendemos enunciar lo que Podría constituir las bases de la conceptualización actual de la seguridad nacional:

Garantizar en el plano internacional la paz, estabilidad, independencia y cooperación; en el plano nacional, la justicia social y la institucionalidad en tomo a valores fundamentales como la democracia, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, disminuyendo

las vulnerabilidades políticas, económicas, sociales y ecológicas para posibilitar un desarrollo humano sostenible con justicia social y con equidad, salvaguardando el ejercicio pleno de la soberanía, no obstante las presiones existentes o potenciales.

La seguridad y la defensa nacional constituyen responsabilidades de la sociedad como un todo, y no sólo de los militares, por lo que se hace imprescindible la formación de civiles en temas de defensa, así como la integración de civiles y militares en los debates de los asuntos afines.<sup>64</sup>

Para la mayoría de los autores citados, la sociedad civil, como expresión organizada de la sociedad, puede asumir una función dinámica en la redefinición de la seguridad, que esté de acuerdo con las tendencias de globalización de la economía y de redefinición del papel del Estado. La seguridad nacional debe involucrar el conjunto de actividades destinadas a preservar o restablecer la convivencia pacífica en las relaciones sociales.

Así mismo, coinciden que su desmilitarización debe ser tarea permanente, aun dentro de condiciones de transición y crisis macrosociales. Esa es quizás la esencia del proyecto democrático como ideal supremo.

El aspecto central para todas las posibles nuevas líneas conceptuales de la seguridad nacional es la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna, en un contexto en el cual la seguridad interna sea un asunto político y no militar.

---

<sup>64</sup> Idem N° 20 Págs. 425-428

Va siendo hora de que en el Ecuador empiecen a haber iniciativas con respecto a dar un nuevo enfoque a la seguridad, pues un claro ejemplo es el que nos están dando los países vecinos, por no decir que es una corriente generalizada en el mundo entero, dada la velocidad con que están cambiando los acontecimientos especialmente dentro del fenómeno de la globalización y luego de los acontecimientos del 11 de septiembre.

### **3.3. El Poder Nacional.-**

Considero que es indispensable revisar y profundizar el estudio del Poder Nacional, por cuanto se considera que es la fuerza organizadora de la vida social en el más amplio sentido que tiene el Estado, se supone que es la potencia que se ordena con gran capacidad para enfrentar cualquier presión de carácter interna o externa, de tal manera que nos corresponde revisarlo para identificar de manera oportuna cualquier tipo de amenaza que pueda afectarlo a debilitarlo poniendo en riesgo la integridad de la Nación.

Por lo tanto, su evaluación es un proceso indispensable para conocer la capacidad del poder nacional, permitiendo detectar aspectos vulnerables y obstáculos en sus diversas expresiones, existiendo obstáculos de toda naturaleza que se oponen a la aplicación del Poder Nacional.

La imposibilidad de que una nación disponga de un poder suficiente que le permita sobreponerse a todos los obstáculos identificados, con mayor razón a los antagonismos y a las presiones, exige la Evaluación del Poder Nacional dentro de un criterio de relatividad. Por ello reiteramos la importancia de la evaluación comprendiendo el estudio de sus posibilidades en relación con los objetivos considerados, el

examen de sus aspectos vulnerables en relación con los obstáculos admitidos, y la formulación de un juicio de valor sobre su capacidad.

Así entonces, el análisis del fenómeno Poder dentro del marco de referencia establecido, tiene que ser hecho desde los ángulos sociológico, político, económico y militar, para estar en condiciones de identificar su naturaleza y características esenciales como paso previo a la determinación de su incidencia en la conducción política estratégica de la Nación-Estado, de tal manera que tiene un sentido de acción armónica, que refleja las posibilidades y limitaciones de los medios que lo constituyen, en sus características globales y en los resultados de su empleo.

Para el efecto, revisaremos algunos conceptos de varios autores, de tal manera que nos permita sacar algunas conclusiones:

Para el Colegio Nacional de Guerra de los E. U. Poder Nacional es la expresión integrada de los medios de todo orden de que dispone efectivamente la Nación, en un instante determinado, para promover, en el ámbito interno y en la esfera internacional, la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales, a pesar de los antagonismos existentes+.

El General Meira Matos dice que es la suma de los recursos materiales y de los valores psicológicos de que dispone el Estado teniendo en cuenta los objetivos que pretendan alcanzar o preservar. Es ejercido través del Estado por medio de un gobierno, con la obligación de, en el orden interno, asegurar el bienestar de todos sus habitantes y el progreso del país y, en el orden externo defender los intereses nacionales en competición o en conflicto+.

De acuerdo al manual de Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad

Nacional del IAEN., el Poder Nacional es el conjunto integrado de los medios de todo orden que dispone la nación, accionado por la voluntad nacional, para alcanzar y mantener, interna y externamente, los Objetivos Nacionales.

De los conceptos anteriores podemos concluir que, pocas pueden ser las diferencias entre los diferentes autores citados, en esencia, es posible identificarlo, en cuanto a sus manifestaciones o resultados, esto es, en cuanto a los efectos que produce, la mayoría coincide en que el poder en esencia es un instrumento para conseguir un fin determinado, o para imponer un cambio de conducta o para ordenar determinada situación.

Es importante identificar como categorías analíticas, las manifestaciones del Poder Nacional según sus dimensiones política, económica, sicosocial y militar, consecuentemente, en el estudio del Poder Nacional, es conveniente distinguir cuatro expresiones, y en cada una de ellas el estudio de los elementos esenciales de la nacionalidad: Hombre, Tierra e Instituciones, que permite deducir en último análisis, las bases de sustentación o la estructura fundamental del Poder Nacional.

Sin embargo, tales elementos se encuentran en profunda y permanente interacción y se presentan diferenciados, al ser considerados en relación a cada una de las expresiones de la siguiente manera: con la Expresión Política: Pueblo, Territorio, e Instituciones Políticas; con la Expresión Económica: Recursos Humanos, Recursos Naturales y Materiales, e Instituciones Económicas; con la Expresión Sicosocial: Población, Medio Ambiente, e Instituciones Sociales; con la Expresión Militar: Recursos Humanos, Territorio, e Instituciones Militares.

La Expresión Política del Poder Nacional es el conjunto de medios predominantemente políticos que dispone la nación para manifestar la voluntad del pueblo, en la consecución y mantenimiento de los Objetivos

Nacionales.

La Expresión Económica del Poder Nacional, es el conjunto de medios eminentemente económicos que dispone la nación para alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales.

La Expresión Sicosocial es el conjunto de medios de naturaleza espiritual y material que dispone la nación y que a través de las capacidades individuales y colectivas permiten asegurar la plena realización del ser humano y contribuye al mejoramiento de la sociedad con miras a la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales.

Expresión Militar del Poder Nacional es el conjunto de medios, predominantemente militares, que dispone la nación para contribuir, bajo la dirección del Estado, alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales.<sup>65</sup>

#### **4. APLICACIÓN DE LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL**

Para poder identificar la responsabilidad de la planificación nacional y la participación del Poder Nacional, necesariamente tenemos que recurrir a la Doctrina que actualmente está en vigencia en nuestro país y que es difundida a través del IAEN., en los cursos regulares de Maestría en Seguridad y Desarrollo que año tras año se desarrollan en el mencionado Instituto.

Para este efecto, existe el Manual de Metodología Para el Planeamiento de la Seguridad Nacional cuya base legal se fundamenta en la Constitución Política del Estado, la Ley de Seguridad Nacional y su Reglamento, la Doctrina de Seguridad Nacional, Decreto No. 1133 (Creación del Sistema Nacional de Planificación, 17 de Enero de 2001)

---

<sup>65</sup> Manual de Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacional IAEN.

Decreto Ejecutivo 332-C y Reformas al Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional que constan en los Artículos 79, 80, 88, 89, 90, 91, 92, 93 (sobre el Sistema de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil) y el Plan de Gobierno.

La Constitución le confiere el basamento legal (Art. 189), la Ley de Seguridad Nacional le proporciona la estructura encargada de planificación y ejecución de la Seguridad Nacional, en tanto que, la Doctrina de Seguridad Nacional, establece los principios básicos sobre los que se sustenta la Metodología.

Para poder explicar el planeamiento de al seguridad nacional, necesariamente tenemos que remitirnos al Sistema de Planificación Nacional el mismo que se encuentra establecido en la Constitución Política de la República, determinando la Concepción Política Nacional en la que se establece los lineamientos generales sobre políticas de estado a largo plazo (ONP) y de Gobierno a corto y mediano plazo (ONA). Art. 254, Decreto 1133, 17 de Enero de 2001.

La Oficina de Planificación de la Presidencia (ODEPLAN) , de acuerdo al Art. 4 del Decreto N° 1133, para el cumplimiento de sus competencias, actuará con sujeción a los principios descritos en la Constitución Política de la República del Ecuador y las políticas generales y particulares dispuestas por el Presidente de la República.

ODEPLAN (Art.5), dirigirá y será responsable del SISTEMA DE PLANIFICACIÓN y estará integrado por un Órgano de Dirección de Responsabilidad y dos Subsistemas De Planificación Nacional Y Provincial.

El Subsistema De Planificación Nacional (Art.6), estará conformado por la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República como

Organismo de Dirección y coordinación a nivel nacional, la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional y las Unidades de Planificación de las instituciones de la Función Ejecutiva.

Son funciones del Subsistema de Planificación Nacional:

- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, integrando las políticas Gubernamentales en materia Económica y Social, Seguridad Nacional y Gestión Administrativa; y,
- Asesorar, coordinar e integrar la Planificación Provincial a nivel nacional en los casos que amerite.

El Subsistema De Planificación Provincial estará bajo la responsabilidad de:

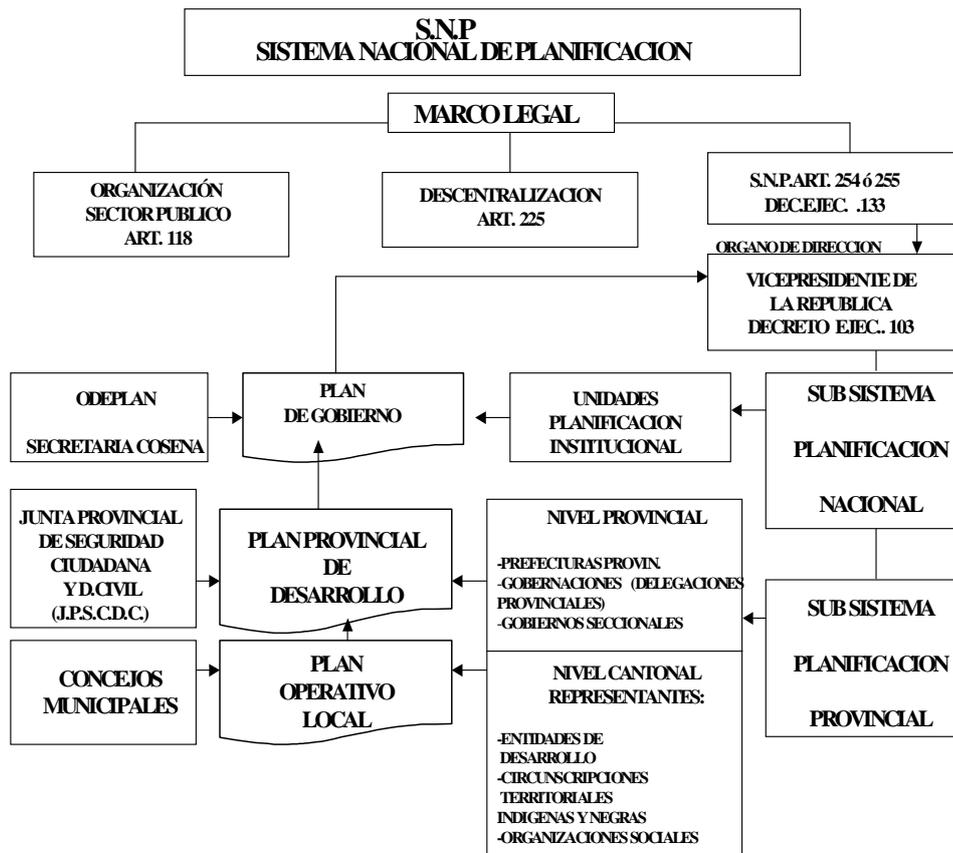
- El Prefecto Provincial, quien dirigirá y coordinara la planificación provincial;
- El Gobernador de la provincia, quien coordinará la participación de los representantes institucionales de la Función Ejecutiva;
- Los Alcaldes de los cantones que componen la provincia;
- Los presidentes de las juntas parroquiales;
- El o los representantes de las entidades de desarrollo regional;
- El o los representantes de las circunscripciones territoriales, indígenas y afroecuatorianas; y,
- Los representantes de las organizaciones sociales y productivas, jurídicamente reconocidas, con sede provincial y cantonal.

Son funciones del Subsistema de Planificación Provincial:

- Elaborar el Plan Provincial de Desarrollo, tomando como referencia, los objetivos y políticas gubernamentales; y,

- Asesorar, coordinar e integrar el Plan Provincial con los programas y proyectos formulados a nivel cantonal y parroquial con la participación de la sociedad civil, representada por las organizaciones sociales y productivas jurídicamente reconocidas.

El Sistema Nacional de Planificación se resume en el siguiente cuadro:



**4.1. Fases, Niveles y Responsabilidades del Planeamiento.-**

Dentro del proceso de planeamiento de la seguridad nacional, existen tres Fases: La Fase Política, la Fase Estratégica y la Fase Operativa.

- En la Primera Fase Política:
  - Corresponde al Nivel Nacional
  - Cuya responsabilidad es del Gobierno Nacional.

- En la Segunda Fase Estratégica:
    - Corresponde también al Nivel Nacional
    - La responsabilidad es del Consejo de Seguridad Nacional
  - En la Segunda Fase Estratégica:
    - Corresponde al Nivel Sectorial
    - La responsabilidad es de los Directores de los Frentes de la Seguridad Nacional
  - En la Segunda Fase Estratégica:
    - Corresponde al Nivel Operacional
    - La responsabilidad es de los Ministerios
  - \*En la Tercera Fase Operativa:
    - Corresponde al Nivel Provincial
    - La responsabilidad es de Las Juntas de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil.
- \* (Esta última Fase fue incorporada últimamente en correspondencia al Sistema Nacional de planificación)

La división por Fases se resumiría de la siguiente manera:



En lo que corresponde a la **Primera Fase: Política**, se desarrolla al **Nivel Nacional** Cuya responsabilidad es del Gobierno Nacional, se desarrolla en dos Subfases:

- En la Subfase 1 se realiza la interpretación de los (ONP.) Objetivos Nacionales Permanentes.
- En la Subfase 2 Se realiza la Concepción Política Nacional (ONA.) Objetivos Nacionales Actuales y el Plan de Gobierno.

**La Segunda Fase: Estratégica**, se desarrolla al **Nivel Nacional** y la responsabilidad es del Consejo de Seguridad Nacional, se desarrolla en cinco Subfases:

- En la Subfase 1: Se realiza la Apreciación Político - Estratégica De La Situación, Nacional e Internacional.

Dentro del Análisis de la Situación Internacional se debe observar:

- Obtención y actualización de Antecedentes.
- Análisis, Discusión y Evaluación:
  - Misión
  - Situación Coyuntural
  - Exitos Logrados
  - Fracasos
  - Debilidades
  - Vulnerabilidades
  - Proyecciones
- Objetivos e Intereses y Políticas
- Conclusiones:
  - Aspectos Favorables
  - Factores Adversos
  - Juicio de Valor
  - Establecimiento de Antagonismos

- Presiones
- Presiones Dominantes
- Recomendaciones

Y dentro del Análisis de la Situación Nacional se observa:

- Obtención y actualización de Antecedentes
- Análisis, Discusión y Evaluación
- Aspectos Favorables
- Factores Adversos
- Juicio de Valor
- Establecimiento de Antagonismos
- Presiones
- Presiones Dominantes.
- Recomendaciones

Se concluye determinado la Hipótesis de Seguridad

En la Subfase 2: Se llega a la Determinación De Objetivos Y Formulación De Políticas De Seguridad Para Cada Hipótesis

Se determinan los Objetivos de Seguridad y

Se hace la Formulación de las Políticas de Seguridad

En la Subfase 3: Determinación De Areas Estratégicas

Se sigue el procedimiento establecido para levantar áreas estratégicas

En la Subfase 4: Redacción Del Concepto Estratégico De Seguridad Nacional (C.E.S.N.) Es el documento en el que se concreta y sintetiza todo el estudio anterior, que constituye la base para el problema de la Seguridad Nacional y el marco orientador del siguiente paso de

Planeamiento se denomina CONCEPTO ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD NACIONAL, el mismo que comprende:

- La Finalidad;
- Objetivos Nacionales Permanentes (ONP).;
- Objetivos Nacionales Actuales (ONA) Y Políticas Gubernamentales

▪ En Seguridad Externa.

ECUADOR-COLOMBIA . País Amarillo

ECUADOR-PERU . País Rojo

El análisis se lo hace bajo los siguientes parámetros

- Aspectos Favorables
- Factores Adversos
- Antagonismos
- Presiones
- Capacidad Del Poder Nacional Para Enfrentar A Los Antagonismos Y Presiones.
- Hipótesis De Conflicto Ecuador-País Amarillo
- Objetivo Político De Conflicto
- Objetivo Y Políticas De Seguridad
- Presión Dominante
- Hipótesis De Guerra
- Objetivo Político De Guerra
- Objetivos Y Políticas De Defensa
- Areas Estratégicas.

▪ En Seguridad Interna:

Igual al numeral anterior

Subfase 5: Formulación De Las Directivas De Seguridad Nacional.

Directiva Nacional de Seguridad Interna

Directiva Nacional de Seguridad Externa N° 1

Directiva Nacional de Seguridad Externa N° 2

Anexos a las Directivas

**Segunda Fase: Estratégica, es a Nivel Sectorial** y la Responsabilidad es de los Directores de los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional y consta de tres subfases.

Subfase 1: Apreciación Estratégica De La Situación Del Frente

Subfase 2: Determinación De Acciones Estratégicas

Formulación de Acciones Estratégicas Tentativas.

Comparación de las necesidades con la capacidad del Poder\_Nacional.

Enunciación de las Acciones Estratégicas Definitivas.

Aprobación de las Acciones Estratégicas Definitivas.

Subfase 3: Elaboración De Las Directivas De Cada Frente

Directiva de Seguridad Interna del Frente y sus Anexos

Directiva de Seguridad Externa N° 1y sus Anexos

Directiva de Seguridad Externa N° 2 y sus Anexos

**Segunda Fase: Estratégica, es a Nivel Operacional** y la Responsabilidad es de los Directores de los Ministerios y consta de cuatro subfases.

Subfase 1: Apreciación Estratégica de la Situación del Ministerio.

Subfase 2: Elaboración de los Planes de Seguridad de los Ministerios y; Programas y Proyectos (Anexos)

Subfase 3: Formulación De Los Planes De Seguridad De Los Ministerios

Subfase 4: Ejecución y control

**Tercera Fase: Operativa,** es a **Nivel Provincial** y la responsabilidad es de las Juntas de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil.

Se elaboran los Planes Provinciales, Cantonales y Parroquiales de seguridad ciudadana, atención a desastres y movilización.

Este es el extracto de la Metodología para el Planeamiento de la Seguridad Nacional, la misma que, desde aproximadamente 1972 hasta ahora ha ido teniendo algunas modificaciones que han sido incorporadas por los oficiales que luego de regresar de Norte América haciendo sus estudios en el Colegio Interamericano de Defensa.

Cuando revisamos dentro del presente capítulo el origen de la Seguridad Nacional en América Latina y posteriormente en Ecuador, pudimos observar que nuestra metodología nace inicialmente por la influencia de los EE.UU. al finalizar la Segunda Guerra Mundial implantando la llamada **Doctrina de Seguridad Nacional**; en esa época, algunos países desarrollaron su propia doctrina tal es el caso de Brasil, Chile, Argentina y Perú; conforme a las indagaciones realizadas nosotros adoptamos la Doctrina que hasta ese momento se desarrollaba en Brasil, pero también algo tomamos de la doctrina de Perú.

Como indicamos anteriormente, una de las razones que hayamos adaptado la Doctrina del Brasil es porque dentro de Latinoamérica ha demostrado tener los medios necesarios y la capacidad de orientar esfuerzos a la investigación de Doctrina en todos los campos, pero siempre tomando como base la doctrina americana, que hasta el momento trasmite y actualiza como ya dijimos a través de los oficiales del que estudian en el Colegio Interamericano de Defensa.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Un aspecto que hay que tomar en cuenta es la experiencia de los analistas que trabajan en el COSENA utilizando éste método, ya que de lo investigado constantemente utilizan alternativamente otro tipo de metodología para la investigación, pero ellos manifiestan que la actual metodología es la que más facilidades brinda, especialmente porque es flexible, manifiestan además que ésta metodología al igual que cualquier otra no debe ser utilizada como camisa de fuerza sino que de acuerdo a las circunstancias pueden hacerse cambios.

## CAPITULO IV

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### **1. CONCLUSIONES**

Con esta investigación se ha pretendido contribuir al debate en torno a este apasionante tema mediante un punto de vista alternativo, que conjuga la posición de líderes y estudiosos que han analizado profundamente este tema, mostrando un cuadro de las amenazas del siglo XXI, que para los ecuatorianos se presenta complejo enfrentarlas debido a las dificultades económicas, políticas y sociales que estamos atravesando.

Esto hace necesario ir identificando lo que en la práctica interesa en todas las variables conflictuales que puedan producir inestabilidad o que no puedan ser controladas oportunamente

El concepto de amenaza, lejos de ser solamente militar, se identifica con la percepción de que la potencialidad de otro país, puede llegar a influir o alterar las condiciones de seguridad propias.

Se hace necesario recalcar sobre aquellas amenazas que sin ser identificadas como globales, por estar excluidos algunos países desarrollados, si afectan a la gran mayoría de aquellos considerados en vías de desarrollo, ejemplo: El narcotráfico y narcoguerrilla, la pobreza, indigenismo, la agresión al medio ambiente, deuda externa, la inestabilidad del sistema de gobierno, la resistencia al cambio, los grupos de poder, la corrupción, la migración., etc.

Pero también nos vemos obligados a enfrentar aquellas amenazas que toman fuerza por estar ligadas a un sistema globalizado, entendiéndose que, en algunos casos están afectando a países lejanos, pero tienen tal alcance, que su efecto o repercusión se siente en otras esferas del mundo, razón esa por la que en el "Sistema Internacional" se deba considerarlas como amenaza global, por ejemplo: Los peligros de la globalización, la contaminación y la degradación ambiental, las migraciones, la corrupción, las armas nucleares, el crimen internacional organizado, el narcotráfico y el terrorismo, entre otros. Esos no son problemas que se paren en las fronteras de los Estados soberanos, la economía tiene su dinámica en el mercado mundial, las migraciones son por definición transfronterizas, en general, las amenazas de hoy en día no se detienen en las fronteras trazadas en los mapas.

En el escenario mundial actual y en lo que es posible proyectar, aparece la incertidumbre, como una característica fundamental, para la identificación de las amenazas de largo plazo y, aquellas que pudieran ser vislumbradas, terminan transformadas en una razonable predicción de conflictos, con un amplio espectro de variables y escenarios, cuya intensidad no es posible establecer y cuya solución se encuentra en la negociación y especialmente, "en la capacidad que tiene cada país para negociar".

También nuestro país es vulnerable a variados tipos de amenazas no tradicionales, con características dinámicas y de difícil identificación y prevención, como por ejemplo el terrorismo y la guerrilla, por lo que se hace necesario contar con una capacidad de disuasión militar que asegure la "Soberanía Nacional" para lograr el necesario desarrollo, la que no debe interpretarse en términos tradicionales, sino que en un concepto más amplio de negociación política y económica, de modo que

permita definir las capacidades y potencialidades requeridas para asegurar el desarrollo y las potencialidades.

Al aceptar que las amenazas actuales son multidimensionales y multivariadas, hay que aceptar que los intereses nacionales también lo son, por lo que debemos considerar que, en su sentido genérico, abarca áreas y variables íntimamente relacionadas con el bien común y con la necesidad de mantener un adecuado ritmo de crecimiento y desarrollo, con un horizonte de tiempo lo suficientemente amplio, permitiendo que cada campo de acción establezca su particular aporte a la consecución de los intereses y objetivos nacionales.

Luego de los hechos suscitados el 11 de Septiembre, las transformaciones del entorno mundial y regional especialmente en contra de la potencia hegemónica, está afectando a las naciones dentro de todos los orbes, especialmente en lo económico, existiendo la tendencia a menospreciar o minimizar la importancia del Poder Nacional cuando se trata de este tipo de problemas.

Aquella percepción militar de enfrentar amenazas es cada vez más "desestimada y descalificada", por lo que los programas políticos plantean la necesidad de incrementar el control sobre las adquisiciones y capacidades de defensa de los países para mostrar una voluntad de paz hacia los vecinos y/o antiguos enemigos, pero esas ideas por lo general dan lugar a equívocos y falsas apreciaciones.

De la misma manera, determinar una amenaza, basado solamente en la variable militar, constituye en la actualidad una metodología equivocada, especialmente al considerar la gran interdependencia existente en donde los riesgos e incertidumbres son inicialmente de tipo político y económico y posteriormente de tipo militar.

Muchos de los problemas que han sido calificados como de seguridad nacional son problemas que conciernen más bien a la democracia, es decir, problemas políticos que poco o nada tienen que ver con los asuntos militares. Al adscribirlos como problemas de seguridad y, sobre todo, al militarizarlos, se entraba el desarrollo democrático.

En nuestro caso luego de la firma de la paz con el Perú, existe una marcada reducción de las posibilidades de empleo del Poder Nacional en guerra externa, sin embargo, los conocidos intereses geoeconómicos del Perú, no garantizan una paz permanente, razón por lo que no debe desaparecer esta hipótesis.

La espera del desenlace del Plan Colombia, el cual, de llegar a concretarse, desplegará gran violencia en periodos no predecibles en tiempo y precedidos de grandes periodos de crisis, cuya solución dependerá sobre todo en gran medida de las capacidades y preparación de nuestras Fuerzas Armadas.

Ahora la soberanía se define también a partir de problemas internos de orden nacional o se vincula además con las amenazas comunes surgidas en contextos regionales de índole internacional.

En cuanto al problema de las Agresiones al Medio Ambiente, es un tema de connotaciones geopolíticas que también se incorpora a la agenda de seguridad y cuyos espacios sobrepasan la dimensión nacional. El equilibrio de nuestro ecosistema está siendo amenazado básicamente por un acelerado proceso de deforestación por la explotación maderera, la contaminación ambiental producto de la explotación del petróleo y sus derivados, la depredación de los recursos naturales.

También la deforestación indiscriminada de los bosques, una industrialización descuidada del medio ambiente, la destrucción masiva de especies, animales en extinción, las explosiones atómicas, el manejo irresponsable o de mala fe de desechos químicos que en muchos casos son trasladados hacia los países del tercer mundo la destrucción de la capa de ozono, el efecto invernadero, la pérdida de la diversidad biológica, etc. Por lo que resulta evidente que el Ecuador por si solo no podrá hacer frente por su propia cuenta a lo que representan estos problemas.

Migraciones que se constituyen en flujos importantes de población joven ecuatoriana al exterior, en búsqueda de mejores condiciones de vida provocan serios problemas tanto en lo interestatal como en lo intraestatal. Las migraciones masivas producen desequilibrios demográficos y vacíos geopolíticos, así como la concentración de masas de población bajo precarias condiciones de vida, quedando a merced de sectores inescrupulosos o de grupos delictivos.

Por otra parte, las corrientes migratorias cuando se dan en forma ordenada, en los países de origen, tránsito y destino han sido altamente positivas y han sido consideradas como un factor que contribuye al crecimiento económico y al desarrollo nacional y regional.

El Indigenismo en el Ecuador, los reclamos de tierras y los cuestionamientos de orden cultural y legal que realizan los movimientos indigenistas, con el apoyo de organizaciones internacionales y no gubernamentales constituyen una amenaza de distinta gradación para el Estado, pudiendo ir desde la afectación de la autonomía hasta intentos secesionistas.

La Deuda Externa es una de las más grandes iniquidades que estriba en las diferencias agobiadoras de los recursos del Presupuesto General del Estado y que tienen que destinarse a su pago, los que podrían orientarse para el financiamiento de actividades básicas de educación, salud y mínimo bienestar social. El pago del servicio de la deuda y las políticas de ajuste son tan severos que se consideran económicamente recesivas y socialmente regresivas que están conduciendo al Ecuador a la concentración de la riqueza de unos pocos y a la expansión de la pobreza, al aumento del desempleo, al incremento de la migración, a la disminución de la inversión social en sectores básicos y el retraso considerable, agrandando las diferencias con respecto a los países industrializados.

La deuda externa ha llevado a que los países deudores la conviertan en el principal instrumento de explotación, dominación y destrucción de la soberanía económica y política, subordine la economía al servicio de la deuda, paralice el desarrollo, profundice las desigualdades sociales y polarice la distribución de la riqueza y reduzca la inversión social.

En cuanto al terrorismo, no cabe duda que el es una de las mayores amenazas a que se ve sometido un Estado, por lo que requiere de una permanente preocupación en que la variable militar, sin ser la principal, sea "imprescindible" para su control, es una de las formas de violencia más difíciles de contener debido a que su campo de acción se extiende más allá de las regiones de conflicto.

Se considera que algunos gobiernos participan indirectamente en actividades terroristas, bien sea a través de agencias clandestinas o mediante el envío de armas u otras formas de apoyo a los grupos terroristas. Esta consideración también nos involucra directamente con la

guerrilla colombiana, pues es conocido que desde el Ecuador se hace la logística a la guerrilla en donde se incluye el paso de armas, municiones, explosivos y otros pertrechos.

El narcotráfico es un fenómeno complejo con implicaciones sociales, económicas y políticas que dificultan su tratamiento, dada la multiplicidad de intereses en juego y las distintas percepciones que sobre el problema tienen los diferentes actores, estamos identificados por ser un país de tránsito de la droga, según algunos analistas porque desde aquí es mucho más fácil el transporte, además somos los principales proveedores de precursores químicos, para finalmente y por estar dolarizados les es más fácil a los narcotraficantes el lavado de dólares.

El narcotráfico ha convertido en una burla el principio de soberanía y orden internacional. El poder político y económico que ha llegado a obtener la estructura del narcotráfico le han dado la capacidad de enfrentar no únicamente al poder de un Estado, sino de desafiar a la comunidad internacional Ninguna nación es inmune a las consecuencias devastadoras del tráfico ilícito de las drogas, que se traducen en aumento súbito del delito, la violencia y la corrupción; el desgaste de recursos humanos, financieros y de otro tipo que bien podían utilizarse para fines de desarrollo social y económico; la destrucción de individuos, familias y comunidades enteras; y el debilitamiento de las economías nacionales.

En la actualidad, la expansión del terrorismo y el narcotráfico constituyen una amenaza que junto con el secuestro organizado, el tráfico de armas, el narcolavado, la delincuencia y la violencia que de no ser combatidos y neutralizados en su oportunidad podría afectar a los Objetivos Nacionales del Ecuador.

En cuanto a la Corrupción, se considera que nos enfrentamos a una de las más grandes calamidades de la sociedad, este fenómeno se encuentra enquistado en casi todas las organizaciones y amenaza con globalizarse y afectar a la comunidad mundial. Ha llegado a tal grado, que ha alcanzado a los más altos niveles, de la sociedad y de los gobiernos, involucrando en sus redes a líderes políticos e instituciones públicas y privadas, colocando en riesgo la propia institucionalidad del Estado, socavando el crecimiento económico y los esfuerzos de desarrollo para combatir la pobreza; refuerza las disparidades e injusticias económicas; y afianza el poder de una pequeña élite y su influencia sobre el gobierno y los medios de comunicación.

La corrupción, también refleja las inequidades del sistema judicial, la ausencia de respeto por la ley y la impunidad. Corroe la confianza en las instituciones públicas e incrementa la frustración ciudadana, y fomenta patrones culturales y conductas poco éticas y antidemocráticas. De estas y otras maneras, la corrupción ha socavado los procesos de democratización de la región y continúa amenazándolos.

Para el Ecuador y para la mayoría de países del mundo, la corrupción está considerada como una de las más graves amenazas que atenta contra la institucionalidad del Estado,

En cuanto a la pobreza, se manifiesta dentro de lo que puede denominarse ~~países~~ países estructuralmente pobres, donde el Estado la reconoce como la principal amenaza, para otros en cambio la consideran un desafío por cuanto afecta directamente su capacidad de decisión y control, con tendencia a constituirse en origen de migraciones masivas (en especial de carácter interestatal), dando lugar a desequilibrios demográficos creando inestabilidad en el sistema de gobierno.

La pobreza es caldo de cultivo para la generación de grupos subversivos y terroristas, que aprovechan la angustia de la gente para llevarlos en una lucha por la toma del poder por la vía de las armas, sin descartar en su accionar las relaciones con el narcotráfico, la delincuencia organizada, el terrorismo.

La falta de atención del Gobierno hacia las áreas marginadas del país en donde no llega creando un vacío de poder que muchas veces es cubierto por líderes locales que toman la bandera de lucha tratando de reivindicar los derechos que nunca recibieron incluso con el riesgo de que se constituya en el caldo de cultivo para la subversión situación que puede presentarse en las provincias del norte que tienen contacto con la guerrilla colombiana.

Normalmente el gobierno destina los recursos financieros a las grandes ciudades, muchas de las veces por el solo hecho de que son esas las inversiones para conseguir réditos políticos e inconscientemente estimulan el abandono de las áreas rurales produciendo migraciones internas que afectan a los gobiernos locales.

La globalización se presenta incierta desde la perspectiva económica, especialmente para nuestros países los menos desarrollados, las posibilidades de bloqueos económicos y/o financieros, expresados en las situaciones en que potencias o bloques de países no den cumplimiento a las normas y pactos de libre comercio, son otro elemento que debe ser considerado como amenaza a la "Seguridad Nacional".

Con la globalización, los medios de comunicación y transporte modernos reducen las distancias, los capitales pueden ser transferidos en segundos de una costa a otra, asistimos también a una

mundialización rápida de la economía el crecimiento de la riqueza no trae una repartición equitativa especialmente en los países en vías de desarrollo (Mil quinientos millones de seres humanos viven por debajo del nivel de pobreza absoluta), se han incrementado los conflictos internos, el crecimiento demográfico y la degradación del medio ambiente también han contribuido al incremento de la pobreza y la miseria humana, por lo que las asimetrías entre países ricos y pobres se han agravado en lugar de mitigarse. Actualmente el 77% de la humanidad vive en los países subdesarrollados y dispone apenas del 15% de las riquezas, se producen más bienes, hay más productividad, pero crece el desempleo y la pobreza por lo que en la mayoría de países se observa crecimiento sin desarrollo humano, por último, es un hecho que la integración globalizadora tiende a poner entre paréntesis la soberanía de los Estados.

Un total de 200 empresas controlan cerca del 80% de la economía del planeta. La industria del software es controlada en un 90% por una sola empresa, la industria aeronáutica es controlada en un 95% por dos empresas. El libre mercado en realidad es una ficción, una construcción discursiva dentro de una práctica ideológica, el neoliberalismo. El libre mercado sirve para justificar y legitimar el poder de los monopolios. Sirve dentro de sus estrategias de expansión y control planetario. Ningún país del mundo, y menos aún aquellos países pobres, pueden oponerse al poder de los monopolios.

Desde la perspectiva económica, las posibilidades de bloqueos económicos y/o financieros, expresados en las situaciones en que potencias o bloques de países no den cumplimiento a las normas y pactos de libre comercio, es otro elemento que debe ser considerado como amenaza a la "Seguridad Nacional".

En cuanto al control de las Armas Nucleares, Latinoamérica es quizá el continente que menos posibilidades tenga de verse envuelta en una guerra nuclear, química o bacteriológica, pero de todas maneras sufrirá las consecuencias, porque el planeta entero será afectado. Hasta ahora algunos países en desarrollo han sido utilizados para la descarga de desechos químicos los que han ocasionado un grave daño al medio ambiente.

En lo que tiene que ver con Organizaciones No Gubernamentales (O.N.Gs), son consideradas como un mecanismo propulsor de desordenes mundiales, pues amparados en fines ecológicos, humanitarios, religiosos y étnicos, promueven y financian la formación de movimientos de carácter divisionistas, el último ejemplo de esta afirmación en nuestro país se pudo evidenciar en el proceso de licitación y construcción del O.C.P. Se ha mencionado también que las ONGs, instalan en los países subdesarrollados verdaderas empresas con burócratas nacionales e internacionales, dedicadas a usufructuar de esta actividad.

Concluyendo con respecto De La Seguridad Nacional, ésta debe ser una función política y no militar, en las que abarquen áreas muy extensas de la actividad de la sociedad, para que no sólo exceda las acciones y obligaciones de las Fuerzas Armadas sino también las del Estado, con el fin de que penetre profundamente en la sociedad.

La seguridad nacional no sólo debe obedecer a defender la soberanía y la integridad territorial del país, ya sea de enemigos internos o externos, sino también defender el sistema democrático, las instituciones públicas y respetar los derechos humanos. A esta nueva conceptualización la podemos denominar ~~%~~seguridad democrática+, ~~%~~seguridad humana+o ~~%~~seguridad del bienestar.

Por otro lado, la defensa nacional, entendida como la función militar de salvaguardia de una soberanía nacional tradicional identificada con la invulnerabilidad de las fronteras del país, va perdiendo espacio a favor de la nueva categoría de la seguridad nacional, adoptada de las concepciones elaboradas en los Estados Unidos y Suramérica.

En términos militares convencionales, una nación está segura cuando está protegida y exenta de perturbaciones sustanciales para poder cumplir con sus destinos y propósitos. Cuando la seguridad es vulnerada por cualquier tipo de perturbación significativa y sustancial, bien sea externa o interna, el Estado debe tomar acciones para recuperar ese ambiente de seguridad. La acción que toma el Estado para ese fin se llama defensa. En esencia, la seguridad es un estado de cosas y la defensa una acción, y ambas pertenecen al ámbito nacional. La concepción tradicional de seguridad nacional supone la existencia de ejércitos modernos, los cuales surgieron de la formación de los Estados-naciones en el mundo occidental. Frente a tal postulado general, el problema central de la seguridad nacional, como ha sido predominante hasta ahora, descansa en el papel que efectivamente cumplen las FF.AA. en la organización social, y en particular en el Estado.

También la política exterior es más difícil, está rodeada de incertidumbre, no hay como en otros tiempos un enemigo localizado, del cual se conocía su ubicación, importancia, fuerza y territorio geográfico y contra el cual se sabía qué medios utilizar. En términos de seguridad, los cambios a los que se ve enfrentado el mundo y sus efectos en la sociedad, hacen suponer la cuasi-existencia de una "Aldea Global", por lo que la identificación de las amenazas que afectan a cada Estado, pareciera que deben ser redefinidas. En la actualidad los actores involucrados son distintos y presentan un espectro mayor, afectando las

variables tradicionales para la definición de las amenazas y su validez en el tiempo.

De aquí que la definición de seguridad evolucione desde un ámbito exclusivamente militar hacia otro mucho más amplio y complejo, lo que implica la participación de todas las instituciones del Estado, ya que es necesario reconocer a tiempo la aparición de nuevas amenazas las que normalmente son interrelacionadas e interdependientes entre sí.

En este contexto se consideran que la etapa de las amenazas estáticas terminó con el fin de la guerra fría y el desarrollo de las comunicaciones, transformándose en dinámicas e influenciadas por el entorno mundial, regional y vecinal, en directa relación con los factores económicos de la actual globalización.

Se considera que en la era pos guerra fría hemos ingresado a un periodo de la historia que requiere no-solo un nuevo pensamiento, sino la redefinición del concepto de la seguridad Nacional.

Posiblemente, las amenazas no tradicionales implican que la capacidad militar pasa a ser secundaria, sin que por ello dejen de ser imprescindibles para mantener las capacidades de negociación y disuasión necesarias, un ejemplo de eso sería el Plan Colombia.

De aquí que el mayor desafío sea la "definición de las variables", cuya intensidad y frecuencia está sometida a las influencias y percepción del medio ambiente político.

## **2. RECOMENDACIONES**

Incrementar una metodología dinámica para evaluar el Poder Nacional, ya que es un proceso que adquiere un carácter multivariado y multidimensional y que exige la inclusión de diferentes variables, en que la Defensa Nacional y las FF.AA., son elementos que deben aportar las condiciones necesarias para la conformación de una adecuada y eficiente capacidad de negociación.

Que el Estado, se adelante a los cambios que vienen con el nuevo siglo, avizorando las amenazas mediante una Planificación Estratégica que le permita prevenir los acontecimientos a tener que soportarlos, a lo que se puede agregar que las decisiones sólo así dejarán de ser de tipo emergente, por lo tanto no siempre acertadas, debido a la sorpresa con que se presentan los acontecimientos y a la incompatibilidad en la que se manifestarán los medios disponibles.

Concienciar a nuestros planificadores que nuestro principal objetivo es el de establecer alternativas de solución a nivel de Gobierno, para adoptar y adaptar de manera dinámica según se presenten las circunstancias para enfrentar las Amenazas Globales, así como también definir el rol que desempeñarán las Instituciones para alcanzar este objetivo.

Alcanzar una política exterior dotada de permanencia y continuidad, que sea la expresión cabal de los intereses permanentes de toda la sociedad ecuatoriana, El Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución estatal llamada a propiciar el debate nacional acerca de la política exterior del Ecuador y su inserción en el mundo.

Establecer objetivos amplios y reales que tienen que ver con la realidad del Ecuador para que el COSENA y la Cancillería tengan un rumbo claro hacia cuáles áreas prioritarias deben dirigir sus proyectos, programas, esfuerzos, tiempo y recursos. En esta propuesta, una primera aproximación podría darse imaginando algunos temas que por su actual trascendencia no pueden ser dejados de lado.

Implementar por parte del Estado un Plan Estratégico que delinee la situación del Ecuador frente a la comunidad internacional y establezca los mecanismos e instrumentos para enfrentar los desafíos que ésta le presenta de manera novedosa y eficiente.

Desplegar esfuerzos para acceder a determinados niveles de influencia en aquellos escenarios en los que es posible interactuar a pesar de las diferencias estructurales con los países desarrollados. En esta perspectiva, las variables e influencias procedentes de las áreas política, diplomática, económica y militar, pueden y deben ser adecuadamente coordinadas y potenciadas en el objetivo de lograr el desarrollo integral del Estado-Nación.

Garantizar por parte del Estado la Seguridad Nacional vigente dentro de la Constitución de la República y considerado además al Objetivo Nacional Permanente de Seguridad que garantice el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de propiedad, de expresión, de circulación, proteger a la población, preservar el patrimonio nacional, mantener el orden legal la soberanía y paz social como el mejor aporte a la productividad y a la garantía de los intereses nacionales.

Concienciar en las diferentes Instituciones que debido a la globalización y multidireccionalidad de las amenazas, la seguridad nacional requerirá de una responsabilidad compartida y con criterio

holístico para enfrentarlas, ampliando su responsabilidad e interactuando con todas las estructuras del Estado.

Alertar a quienes están encargados de la planificación de la seguridad, que las amenazas son cambiantes y esencialmente dinámicas en intensidad y profundidad, se requiere aplicar la metodología que permita "reconocerlas, aislarlas y jerarquizarlas", conforme a las realidades del proceso mundial que nos afecta.

Diseñar y ejecutar planes de profesionalización para civiles en asuntos estratégicos, así como en el liderazgo y manejo de las instituciones de la defensa nacional e instituir y promover un diálogo civil - militar permanente y franco que estimule la comunicación y el intercambio fructífero entre la comunidad civil y la militar, que permita alcanzar condiciones esenciales de efectividad en las políticas de seguridad y defensa.

Implementar estrategias por parte del Estado y la sociedad para alcanzar un desarrollo sostenido preservando el medio ambiente, por lo que resulta fundamental el desarrollo de una cultura ecológica, luchar contra los contaminadores y/o depredadores del ecosistema y demandar de los países desarrollados el compromiso de transferencia de tecnologías no contaminantes hacia los países de economías emergentes.

Ejecutar por parte del gobierno la urgente atención de las poblaciones indígenas, proporcionando atención en educación, salud, vivienda, servicios básicos, transporte para suplir sus necesidades vitales y la creación de fuentes de trabajo para lograr su independencia.

Coadyuvar a la erradicación de la pobreza crítica debiendo constituir un Objetivo Nacional lo que redundará en la promoción y consolidación de la democracia. Para alcanzarlo es necesario un modelo de crecimiento compatible con la realidad social en el que el gasto público en el proceso de desarrollo, cumpla su función promotora y equilibradora orientándola preferentemente hacia los recursos humanos de las áreas rurales y se instauren estructuras de mercado que sean a la vez equitativas y abiertas a la participación de los segmentos más débiles de la población

Planificar al detalle una adecuada política de desarrollo acorde a las necesidades de las clases menos favorecidas con el fin de alcanzar el Objetivo Nacional Permanente de ~~Justicia Social~~, solo entonces dejaría de ser una amenaza a la seguridad nacional.

Que el gobierno diseñe e implemente un plan estratégico de largo plazo que vaya poniendo fin al problema de la Deuda Externa ya que es una amenaza que se encuentra latente y que debe ser tratada por todos los gobiernos como uno de los principales y más grandes problemas a los que se debe buscar una solución dentro de un esquema que no perjudique significativamente al desarrollo político, económico y social del país.

Alertar al gobierno sobre la necesidad de luchar contra la corrupción, erradicarla debe ser una tarea de todos, pero si es importante hacer todo el esfuerzo posible sobre la base de un compromiso que involucre a toda la sociedad y por el tiempo que sea necesario.

Recomendar al gobierno la atención de los problemas derivados de las migraciones masivas de los últimos tiempos, cuyo principal desafío con toda seguridad es superar la crisis económica y social por la que

atraviesa el país, y así ofrecer fuentes de trabajo suficientes y con salarios dignos, de tal manera que se pueda recuperar la mano de obra calificada que tanto necesitamos, otro desafío es desarrollar los programas de ayuda especializada dirigida a aquellos hogares con niños al cuidado de terceros, porque sus padres emigraron; coordinar con todos los países receptores, políticas migratorias que garanticen mejores condiciones de vida y trato adecuado acorde a los acuerdos internacionales.

Concienciar al gobierno de la real dimensión que representa el Narcotráfico y Narcoguerrilla como una amenaza externa, contra la cual quizá no estemos actuando oportunamente para controlarla, puesto que es un fenómeno de naturaleza global y dada su magnitud ningún Estado podría librar un combate aislado con posibilidades de éxito. por lo que hay que vincular estrechamente el esfuerzo nacional con el apoyo externo basado en el principio de la responsabilidad compartida.

Que el gobierno tome especial atención al problema del terrorismo como una amenaza que trasciende cualquier frontera y pone en peligro no solo a nuestro país sino a la región, por lo que se hace imprescindible la elaboración de planes emergentes para emplear todo el esfuerzo del Poder Nacional a fin de colaborar con la comunidad internacional y estar en condiciones de controlarlo.

Concienciar al gobierno de que ningún país puede hacerse cargo por si solo del terrorismo internacional, narcotráfico y crimen organizado, un esfuerzo adecuado para hacerle frente a estas amenazas transnacionales requiere la cooperación interna y externa. En lo interno es necesario la coordinación de los medios entre los diferentes órganos y agentes posibles, y en lo externo, la adecuada sincronización de los

medios y alternativas del concepto estratégico planteado por la comunidad internacional.

Alertar al gobierno de las consecuencias que se derivan de la globalización a menos que existan estrategias mundiales para designar recursos para combatir la pobreza, y controlar de alguna manera todas las amenazas que afectarán a la humanidad como el crecimiento de la marginalidad, de la delincuencia, de la drogadicción, de la violencia y el vandalismo, de la criminalidad juvenil además es un hecho que la integración globalizadora tiende a poner entre paréntesis la soberanía de los Estados

Que el Ecuador debe aprovechar del modo más eficiente todas las oportunidades de cooperación económica técnica y financiera, tanto de los Organismos Internacionales como de otros estados, sobre la base de mantener su soberanía e independencia para atenuar los problemas derivados de la globalización. Es de particular importancia fomentar las relaciones con la Unión Europea, Japón, Canadá, China y Corea.

Prevenir al gobierno de la amenaza de las grandes empresas transnacionales, muchas de las cuales son poseedoras de más capital que algunos países en vías de desarrollo, la única alternativa posible está en una adecuada aplicación de la Política Económica Externa, manejada en el marco de las nuevas tendencias de la integración económica con otros países y facilitando su participación en el proceso de un mercado común.

Estar pendientes de las actividades que realizan las ONGs., que en unos casos han aportado al desarrollo del Estado, pero hay otras, que no se las debe perder de vista, por cuanto interfieren en la vida política del Estado y violan la Normativa Jurídica en base a la que funcionan,

atentando a la Seguridad Nacional, por lo que se recomienda actuar oportunamente y de acuerdo a los convenios establecidos considerar expulsarlas del país si fuera necesario.

Concienciar al gobierno de que ningún país puede hacer frente por sí solo al crecimiento de la delincuencia organizada, sabiendo que la combinación de corrupción, delincuencia organizada y blanqueo de dinero, puede subvertir los sistemas políticos, económicos y sociales de cualquier Estado, y para combatirla hay que hacer un esfuerzo desde adentro pero apoyados en base a una responsabilidad compartida con la comunidad internacional.

Establecer nuevas iniciativas con respecto a dar un nuevo enfoque a la seguridad, pues un claro ejemplo es el que nos están dando los países vecinos, por no decir que es una corriente generalizada en el mundo entero, dada la velocidad con que están cambiando los acontecimientos especialmente dentro del fenómeno de la globalización y luego de los acontecimientos del 11 de septiembre.

Implementar objetivos y políticas tendientes a una redefinición, reajuste y reordenamiento de conceptos como los de soberanía, seguridad y defensa, de sistemas y de toda la secuencia de planeamiento político-estratégico en consideración de que como parte de nuestro ambiente, los intereses, objetivos y políticas de los estados han cambiado, requiriéndose, por tanto una actualización y mejoramiento de su eficiencia.

Implementar y concebir una fórmula multi e interdisciplinaria para la concepción de una "Política de Defensa" que, para la determinación de los niveles y grados de amenaza, por lo que será fundamental la participación de una gran diversidad de actores, tanto de áreas

académicas como gubernamentales. Para ello es importante tener presente que ésta no debe ser confundida con la "Política Militar", que se refiere específicamente al campo de acción bélico, en materias de dimensionamiento, organización y aspectos específicos de las FF.AA.

Concienciar en todos los niveles que directa o indirectamente, todos tenemos responsabilidades que debemos cumplir para encontrar soluciones a la serie de problemas que se determinan en este marco general para alcanzar la meta propuesta e materia de seguridad y defensa, asumir esas responsabilidades, presupone voluntad, competencia, determinación, visión estratégica y sentido de nación, tanto de las autoridades civiles legítimamente electas, la sociedad civil, la clase política y la misma empresa privada.

## BIBLIOGRAFIA

1. Ley de Seguridad. Secretaria General del Consejo de Seguridad Nacional. Constitución Política del Estado. Asamblea Nacional Constituyente.
2. MACEDO L. (1996) El Papel de las Fuerzas Armadas en el Siglo XXI. Military Review.
3. LITUMA A. ( 1974) La Nación y su Seguridad. Seguridad y Defensa Nacional y Poder Militar Editorial Publi -Técnica Quito
4. PINOCHET A. (1984) Geopolítica. Poder Nacional del Estado Editorial Andrés Bello. Chile.
5. BUITRAGO L. ( 1994) El Oficio de la Guerra Surgimiento. TM. editores IEPRI
6. BARBERIS J. (1979) Geopolítica. El Poder Nacional. Editorial Instituto Geográfico Militar Quito.
7. MONCAYO P. (1992) El Ecuador Frente al Siglo XXI. Seguridad y Geopolítica. CEDIGRAF Ministerio de Defensa Nacional. Quito.
8. MONCAYO P. (1994) Geopolítica Poder y Seguridad. El Poder Nacional. Editorial Escuela Politécnica del Ejército.
9. IAEN. (2001) Doctrina Para la Seguridad y desarrollo Nacionales. Poder Nacional y Ámbito de la Seguridad.
10. NIETO R. IAEN (1998) Revista TEMAS La Planificación del Desarrollo y la Seguridad en el Estado Ecuatoriano.
11. MERCADO E. (1998) La Geopolítica en el Tercer Milenio. Hacia Una Nueva Concepción de la Seguridad Colectiva Hemisférica.
12. HARO P. (1997) La Influencia del Poder Militar en el Ecuador. Studio 21. Quito.
13. Jarrín O. IAEN (2001) Revista TEMAS Seguridad Cooperativa Regional.
14. Machado P..( 2000) Las Fuerzas Armadas en el Siglo XXI Tesis IAEN

15. Nieto R. IAEN (2001) Revista TEMAS Economía: La Deuda Externa y la Seguridad.
  16. MONCAYO P. (1996) Fuerzas Armadas y Desarrollo. Fuerzas Armadas, Desarrollo y Democracia Ildis Cela . Age, Abya - Yala. Ecuador . Quito.
  17. CEDIS . CEDEP. (1986) Los Grupos Monopólicos.
  18. ALBAN M. (1993) Las Financieras el atraco del Siglo. El Golpe Final. M.A. Publicaciones.
  19. GIRARDI G. (2000) Globalización Neoliberal. Deuda Externa.
  20. FIERRO L. Los Grupos Financieros en el Ecuador. La Concentración del Capital Bancario en el Ecuador.
  21. MERCADO E. (2001) La Revolución Geoestratégica. Visión Hemisférica y Nacional del Concepto de Seguridad IPEGE.
  22. Colegio Interamericano de Defensa (2000) Manual 2.3 Planeamiento de la seguridad del Continente Americano.
  23. IAEN. (2001) Manual de Metodología Para el Planeamiento de la Seguridad Nacional.
  24. Bertrand M La Crisis del Ejército. La Mundialización del Sistema de Seguridad. Editorial ACENTO
  25. Manual de Doctrina de Seguridad Nacional del Brasil. Metodología del planeamiento de la acción Política.
  26. ZALDUMBIDE, Luis: *La Fuerza Terrestre Ecuatoriana frente a los Desafíos del Siglo XXI+*
  27. *Ecuador: la política social en el marco de las políticas de ajuste+; en Políticas Sociales y Pobreza+(CORDES; FISE).*
  28. *El descrédito de lo social+, Las políticas sociales en Ecuador+, Centro para el Desarrollo Social, CDS, Quito.*
  29. *Migraciones en Colombia+.* <http://www.ub/es/geocrit/> #N1
- INTERNET:

30. INTERNET: %Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones forzadas en las Américas+ Washington, D.C.
31. ORUJO becker ( Ovando Sanz Alejandro Jorge y Chamix Pedro) Universidad de California, Berkeley %El Indigenismo y movimientos indios en el Vigésimo siglo+Ecuador- INTERNET.
32. ZUÑIGA Nieves. Proyecto de Investigación del CIP. México, Guatemala y Ecuador: %Una nueva visión del Indigenismo+ INTERNET.
33. %Pulso Latinoamericano+, publicación del GDA, Grupo de Diarios de América+, edición para agosto del 2001, , %Pulsómetro+, recuadro %Deuda Externa+.
34. GUZMÁN, Marco Dr.: %Gobernabilidad+. Puede encontrarse información al respecto en los diarios de 20 y 21 de ese mes. Por ejemplo, %El Universo+, del sábado 21 de julio del 2001.
35. INTERNET: %Ecuador quiere blindar su frontera con Colombia al narcotráfico."
36. MORALES, Carlos GRAD. %El Ejército del Futuro+
37. G. SULLIVAN %La Esperanza no es un Método+. INTERNET
38. ANDE Blanco " Teoría del Poder". INTERNET
39. FIERRO Carrión Luis %LOS GRUPOS FINANCIEROS EN EL ECUADOR+ Edición CEDEP-1991.
40. ARELLANO Gallegos Jorge: Teología de la Liberación, Clericalismo en Clave Marxista- Segunda edición.
41. Los actores de la corrupción: los políticos de negocios en Italia Donatella della PORTA . INTERNET.
42. KARLA Pérez  
**<< Ecuador: Un pueblo insurrecto >>**  
( *Mirando al sur...* ) Montreal 26  
de mayo del 2000 INTERNET
43. Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL). e-mail <[ciespal@ciespal.org.ec](mailto:ciespal@ciespal.org.ec)>.

44. Periodistas Frente a la Corrupción: Veedurías ciudadanas a los medios de comunicación: [pfc@probidad.org](mailto:pfc@probidad.org) INTERNET.
45. GANDARA Enríquez Marcos. Poligrafiados 1998.
46. WWF : Protección de Pesquerías del Planeta. INTERNET
47. MACERA Miguel [mmacera@netizen.com.ar](mailto:mmacera@netizen.com.ar) INTERNET.
48. Tercera Cumbre de las Américas 22 de Abril de 2001 INTERNET.
49. Pablo Dávalos %Mercado y Neoliberalismo+ INTERNET.
50. ANNAN Kofi -Discurso del Secretario General de las Naciones Unidas, ante la Tercera Reunión Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Seattle, el 30 de noviembre de 1999:
51. Publicación Electrónica del USIS, Vol. 2, No. 1, Marzo del 2000 INTERNET.
52. ASKIN Marcus G., *77w Politics of National Security*, New Brunswick, New Jersey, Transactions Books, 1979.
53. LEWIS John Gaddis, %Introducción a la evolución de la contención+, en Terrv L. Deibel y John Lewis Gaddjs, *Concepto 1/ política*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1902.
54. HOFFMANN Stanley, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991.
55. RIAL Juan, %Relaciones cívico-militares: Diálogo para el fortalecimiento de la democracia+, en Juan Somavía y José Miguel Insulza (comps.), *Seguridad democrática regional. Una concepción alternativa*, Caracas, Comisión Sudamericana de Paz-Editorial Nueva Sociedad, 1990.
56. *National Security and United States Policy toward Latin America*, Princeton. Princeton University Press, 1987.
57. LEWIS GADDIS John, *Estados Unidos y los orígenes de la guerra fría, 7941-1947*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989.

58. AMORIN Armando Ferreira Vidigal Almirante (r), *Problemas de seguridad y defensa en América Latina en un mundo en cambio+*, en *IBID*.
59. ELGUEA Javier A., *Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto+*, en Aguayo y Bagley (comps.), *En busca de la seguridad...*,
60. FERREIRA Armando Vidigal Almirante (r) en el artículo *Las fuerzas armadas y los nuevos problemas de la seguridad*. Santiago, Comisión Sudamericana de Paz, julio de 1989.
61. TAPIA Valdés Jorge, *La doctrina de la seguridad nacional* *El rol político de las fuerzas armadas+*, en Juan Carlos Ruhinstein (comp), *El Estado periférico Latinoamericano*, Buenos Aires, Eudeba, 1988.
62. FÉLIX Jorge *La Seguridad Nacional y el Frente Militar+ El Ecuador frente al Siglo XXI* 1992 primera edición M.D.N.
63. HERRERA Lasso Luis - y GONZÁLEZ Guadalupe, *Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México+*, en Aguayo y Bagley (comps.) *En busca de la seguridad perdida*.
64. Ley de Seguridad Nacional , Reglamento y Legislación Conexa (Actualizada al 2001)
65. ROCKWELL Y MOSS, *La reconceptualización de la seguridad...+*, en S. Aguayo Q. y B.M. Bagley (compiladores) 1990
66. LESBAT Cavagnari Geraldo Filho, Coronel *América del Sur: Algunos elementos para la definición de la seguridad nacional+*, *Orden mundial y seguridad* Tercer Mundo Editores-SID, 1994.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para la lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, junio del 2002

.....  
***FIRMA DEL CURSANTE***

**CRNL. EMC. LUIS GARZÓN NARVÁEZ**

.....  
***NOMBRE DEL CURSANTE***