

Revista
Pensamiento Estratégico - ADEMIC

La Seguridad y Defensa en un
mundo en transformación

CONTENIDO

Página

NUESTRAS AUTORIDADES.....	1
PRESENTACIÓN	3
DEFENSA NACIONAL: TÓPICOS DE DEBATE CONTEMPORÁNEOS	
Gonzalo Cáceres.....	5
COSMOTÉCNICAS, INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y EL DERECHO AL FUTURO	
Héctor Luis Saint-Pierre y Jonathan de Assis de Araujo.....	12
MÚLTIPLES FACETAS DEL DESPOJO. EL CASO ECUATORIANO	
María Dolores Ordóñez Cretenier.....	21
CRIMEN ORGANIZADO, TERRORISMO Y CORRUPCIÓN. NUEVOS ENFOQUES	
Paco Moncayo Gallegos.....	32
HACIA UN MODELO DE LA SEGURIDAD NACIONAL CON VISIÓN INTEGRAL	
Mauro Argoti Zambrano.....	43
DESTERRITORIALIZAR LA SEGURIDAD	
Javier Pérez Rodríguez.....	55
RETOS Y OPORTUNIDADES QUE PRESENTA LA GEOECONOMÍA PARA ECUADOR 2025	
Alfredo Arízaga Gonzalez.....	65
ESTRATEGIA MARÍTIMA ECUATORIANA DEL FUTURO. VISIÓN DEL MAR DE GALÁPAGOS	
Marco Salinas Haro.....	70
LAS IMPLICACIONES OCEANOPOLÍTICAS DE LA PESCA INDNR Y LA SOBREPESCA	
Humberto Gómez Proaño.....	80
DISEÑO DE ESCENARIOS DE SEGURIDAD, DESARROLLO Y DEFENSA EMPLEANDO LOS EJES DE SCHWARTZ	
David Villacis Pazos.....	95

SEÑOR GRAD (S.P.) LUIS LARA JARAMILLO
MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL



Los complejos escenarios globales de la seguridad y la defensa en el mundo pos pandemia han reforzado la noción de que la **incertidumbre** es su principal característica. Los analistas encuentran cada vez menos certezas en un contexto internacional, en el cual los Estados continúan siendo los principales actores del sistema internacional pero con menor protagonismo debido a la activa presencia de grupos y movimientos asociados con reivindicaciones ideológicas, políticas, religiosas o étnicas, así como con el crimen internacional, el narcotráfico, los delitos cibernéticos, la migración ilegal y el terrorismo.

Analizar esas complejas realidades, deducir las consecuencias presentes y futuras de conflictos híbridos que amenazan la estabilidad política y económica de vastas zonas del planeta, es la misión fundamental de los expertos en geopolítica y geoestrategia.

Aplicar esa mirada al contexto de América Latina y del Ecuador, es el propósito de la revista Pensamiento Estratégico de la Academia de Defensa Militar Conjunta de las Fuerzas Armadas del Ecuador.

Las capacidades de los expertos que colaboran con esta publicación; sus investigaciones y análisis; seguramente contribuirán a un mejor conocimiento de los escenarios de la defensa en la región y a la formación de los futuros líderes de nuestras Fuerzas Armadas, en el marco de un proceso de transformación de la institución militar, que es esencial para enfrentar las crecientes amenazas a la defensa nacional y a la seguridad del pueblo ecuatoriano.

GRAD. NELSON PROAÑO RODRÍGUEZ JEFE DEL COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS



La Asamblea General de Naciones Unidas definió en 1986 a la seguridad¹ como “una situación en la que los Estados consideran a resguardo de peligro para que se produzca un ataque militar, presión política o coerción económica, obteniendo con ello libertad de acción para continuar con su propio desarrollo y progreso”. En este contexto, se puede visualizar el entredicho de la capacidad militar de un país, el poderío económico, su desarrollo social y tecnológico para hacer frente a un peligro eminente que atenta contra la estabilidad nacional.

En el ámbito nacional, a la seguridad² se le conceptúa como “la condición en la que el Estado puede actuar libremente y desarrollar sus estrategias para reducir las amenazas y riesgos provenientes de acciones intencionadas o de emergencias de origen natural o antrópico”; en forma más específica, expresa el nivel de capacidad en el que se encuentra el país en un momento determinado, para que de manera independiente sofoque la inseguridad provocada a través de las acciones predispuestas para ello.

Por otro lado, la defensa nacional admite la participación de todas las instituciones del Estado cuyas acciones coordinadas permiten solucionar los problemas de seguridad. En este punto, específicamente las Fuerzas Armadas llevan a cabo operaciones coordinadas para la solución de aquellos conflictos que requieren de su empleo, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar agresiones de origen externo. Sin embargo, los desafíos a la seguridad han cambiado profundamente, hoy las amenazas llevan a una acción integral en todos los campos de la seguridad.

Estos desafíos van configurando un mundo en constante transformación respecto a las formas de obtener réditos, espacios y poder dentro de límites indeterminados, beneficiándose de las posiciones geopolíticas de Estados con estructuras penetrables; configurando la transnacionalización del narcotráfico, el terrorismo internacional, la proliferación del crimen organizado, tráfico de personas, armas y recursos naturales. Constituyendo así, una guerra híbrida y erigiendo una crisis con alcance dimensional terrestre, naval, aéreo, espacial, ciberespacial y cognitivo.

Para hacer frente a estas nuevas amenazas es necesario considerar el pensamiento estratégico y las ponencias representativas de actores conocedores e inmersos en las dimensiones en las cuales la crisis de la seguridad lleva a cuestionamientos en cuanto a nuevas formas de actuación, organización, despliegue de fuerzas e interoperabilidad institucional. Es claro, que la elaboración de análisis prospectivos e ideas claras plasmadas en estrategias y ruptura de paradigmas por parte de investigadores, permitirá disponer de una visión político estratégica para alcanzar las capacidades necesarias para actuar en este mundo transformacional.

La Academia de Defensa Militar Conjunta “General Francisco Javier Salazar Arboleda”, como institución semillera del pensamiento estratégico abarca a través de publicaciones periódicas, asuntos concernientes al análisis de contexto de nuevos escenarios, a la investigación, desarrollo e innovación con enfoque en la seguridad y defensa nacional; a la solución de conflictos y mitigación de riesgos y amenazas híbridas que en forma disruptiva atentan contra el desarrollo y progreso del país y la sociedad.

En esta nueva versión, la publicación de la revista “Pensamiento Estratégico – ADEMIC” expone criterios investigativos que contrastan a las amenazas y riesgos que afectan a la seguridad y que en relación con la defensa, desafían la guerra híbrida, identifican oportunidades en un pluriverso político, afrontan al crimen organizado transnacional, el terrorismo y la corrupción estructural. Trabajando de manera integral, con replanteos conceptuales, estudios geoeconómicos, implicaciones oceanopolíticas y modelos tridimensionales a través de escenarios.

Los futuros mandos de las Fuerzas Armadas y la Academia de Defensa Militar Conjunta cumplen con su deber de inquirir en forma permanente la forma en que actúan las actuales amenazas y cómo se desligan los riesgos para desatar la crisis y fomentar la inseguridad en el país; y preparar a la defensa con un conjunto de capacidades institucionales para emplearse en forma integral y coordinada mediante estrategias objetivas que permitan resolver los problemas de seguridad nacional en forma efectiva y anticipada.

¹ Tello, A. 2000. Relaciones Internacionales. Conceptos de seguridad y defensa. Estudios p.135.

² Ministerio de Defensa Nacional. 2018. Política de Defensa Nacional del Ecuador. Capítulo II. p.35.

PRESENTACIÓN DE LA REVISTA PENSAMIENTO ESTRATÉGICO - ADEMIC CRNL. DE E.M.C. ROBERTO JIMÉNEZ VILLARREAL DIRECTOR DE LA ADEMIC



El mundo del siglo XXI evidencia una prolongada situación de crisis que posiblemente ya raya en un interregno; el ambiente se está transformando y no solo en el plano del funcionamiento de las sociedades, sino también en cuanto al equilibrio ambiental y por tanto a la responsabilidad del ser humano en la preservación de las condiciones de vida en el planeta; estas condiciones, en el futuro lejano, son de difícil predicción. Con el fin de la epidemia mundial del COVID -19, se abrieron muchas expectativas de las acciones que se emprenderían para el futuro inmediato y cómo actuaría en la post pandemia el propio ser humano, para mejorar su funcionamiento social y ambiental si quisiéramos resumir las lecciones que la sociedad y en especial los líderes o decisores políticos regionales y mundiales obtuvieron de este flagelo, podríamos expresar simplemente: ¿cuáles fueron las lecciones aprendidas? ¿parecería que ninguna!

El ambiente se volvió más tenso y competitivo, con mayor inestabilidad y las diferencias de intereses siguieron marcando el comportamiento de los actores políticos y estratégicos, en especial en temas económicos y en lo inherente a la seguridad y defensa; siendo notorio en los ámbitos mundial, regional y, sobre todo, lo nacional. A esto se suma el desarrollo de una conflictividad interna acuciante, en la que los conflictos híbridos llegaron para transformar peligrosamente y de forma impredecible, el escenario de las relaciones internacionales y donde los conflictos locales, advirtiéndose la proliferación de espacios territoriales convertidos en “zona gris”, donde los límites entre guerra y paz; legalidad e ilegalidad, seguridad interna y externa, parecerían ser inexistentes.

En la región latinoamericana, la más violenta e inequitativa del mundo, se sienten con mayor medida las incongruencias y disfuncionalidades del actual sistema internacional, sus pueblos son afectados significativamente por el crimen organizado que, en los últimos años, ha alcanzado niveles de expansión nunca vistos y, además, se va consolidando en amplios espacios territoriales, sin respetar fronteras y peor ideologías o iniciativas gubernamentales. Ante esto, los Estados cada vez enfrentan más presiones y demandas de actuación, pese a que sus recursos y capacidades nacionales son más escasos. Son momentos de una ampliación de la gobernanza criminal, con graves secuelas para el desarrollo humano.

Los Estados, la academia y los referentes de opinión, no encuentran respuestas acertadas a esta crisis de seguridad y defensa y las soluciones presentadas, son de diverso tipo, cada cual más elaborada que otra; sin embargo, al final, ninguna parece acoplarse a un mundo en transformación. En este escenario, las acciones y fundamentalmente el pensamiento de los decisores, no puede detenerse, estancarse, deteriorarse y por ello, como nunca antes, es momento de alimentar el pensamiento estratégico, como elemento fundamental dotado de los componentes creativos, lógicos y críticos, para dotar a nuestras sociedades de la templanza y resistencia necesarias para enfrentar la crisis, pero siempre avanzando de manera irrenunciable hacia el desarrollo humano de sus pueblos.

Es entonces cuando la academia y los institutos generadores de pensamiento estratégico tienen la palabra; por ello, la Academia de Defensa Militar Conjunta “General Francisco Javier Salazar Arboleda”, en la cual se forman los mandos de las FF.AA. ecuatorianas que en el futuro inmediato conducirán los destinos institucionales y participarán en la conducción político – estratégica de la seguridad y defensa, en un horizonte decisional más complejo, tiene la obligación de alumbrar el pensamiento militar y poner en debate los temas doctrinarios, para lo cual se requiere nuevos paradigmas y nuevas ambiciones intelectuales.

Por ello, las instituciones cuyo cometido es el desarrollo de este pensamiento en el ámbito de la seguridad y defensa, como lo es la ADEMIC, tiene un papel clave en el cultivo y producción del mismo, es allí, donde surge la iniciativa de contar con un órgano de difusión como es la revista institucional de “Pensamiento Estratégico - ADEMIC”. En su número 3 referido a “la Seguridad y Defensa en un mundo en transformación,” contamos con el apreciable aporte de académicos internacionales y docentes investigadores de nuestra institución, los mismos que ponen en escena temas relevantes y cuyo tratamiento en el escenario de seguridad y defensa son de análisis obligatorio y actual, proyectándolos siempre hacia el futuro.

En la presente obra, el académico argentino Gonzalo Cáceres aborda el tema referente a la “Defensa Nacional: tópicos de debate contemporáneos” examinando importantes desafíos actuales para pensar la Defensa Nacional, la cual está tomando rumbos no previstos, y para ello establece la necesidad de denominar adecuadamente a los nuevos tipos de conflictos entre Estados, estudiando la guerra híbrida y la “zona gris” como umbral del conflicto bélico y la amenaza no sinéctica que se despliega en esta zona.

Los académicos e investigadores brasileños Héctor Luis Saint - Pierre y Jonathan de Asís de Araujo, ponen en escena “Cosmotécnicas, Inteligencia Estratégica y el derecho al futuro” y para ello, relievan el papel decisivo de la inteligencia estratégica al buscar la percepción del entorno estratégico, identificando amenazas y oportunidades. Esto es fundamental para decidir de manera autónoma en un pluriverso político en el que es imperativo resistir a las presiones y actuar de manera inteligente. En este contexto y partiendo el concepto de “máquina de visión”, se analiza aspectos epistemológicos en el conocimiento del entorno y la relación entre el analista de inteligencia y el objeto a conocer. Esto permite valorar la importancia de reducir las vulnerabilidades subjetivas e instrumentales del sistema de inteligencia para contemplar futuros alternativos y defender la decisión de contar con un futuro propio.

En el artículo “Múltiples facetas del despojo. El caso ecuatoriano”, María Dolores Ordóñez se refiere al crimen organizado transnacional y sus formas de expresarse en el mercado global. En este ambiente, expone cómo a partir del siglo XXI, se han acelerado los procesos de acumulación por desposesión y analiza la acumulación de capital en el mundo global, nuevas hegemonías, tensiones y los tentáculos del crimen organizado, bajo la lógica de la acumulación del mercado global, refiriéndose sobre algunos aspectos distintivos de la realidad ecuatoriana.

En lo referente al “Crimen organizado, terrorismo y corrupción. Nuevos enfoques”, el general Paco Moncayo pone de manifiesto la grave situación de inseguridad que vive actualmente la humanidad y referido a esto, cómo el crimen organizado va logrando penetrar las estructuras de muchas instituciones sociales y políticas de los Estados; por ello advierte el imperativo de modificar los enfoques y paradigmas que no tuvieron los resultados esperados.

En el ámbito político – estratégico de la seguridad, el coronel Mauro Argoti marca la necesidad de orientarse “Hacia un modelo de seguridad nacional con visión integral”; en este sentido y partiendo de un estudio del interés nacional, se centra en la evolución del concepto de seguridad; posteriormente, con estos fundamentos teóricos que generan una tipología de seguridades, aborda el estudio de la concepción contemporánea de seguridad. A partir de este análisis, el autor clarifica la adopción de la “seguridad integral” y específicamente el modelo de Seguridad Nacional bajo un enfoque Integral.

El imperativo de “Desterritorializar la seguridad” aparece en el artículo del general Javier Pérez, quien considera que en la actualidad es coincidente el efecto de inseguridad causado por amenazas y riesgos transnacionales con la actuación de estructuras mafiosas desplegadas en el mundo, junto con esto, se presentan dificultades conceptuales que tienen que ver con los elementos constitutivos del Estado y las obligaciones de éste. En el caso de la soberanía, surge la idea de un replanteo de la seguridad a partir de la desterritorialización de su concepto.

En consideración a que la Geoeconomía emerge como una alternativa cierta para superar las limitaciones del enfoque geopolítico, Alfredo Arizaga aborda “Retos y oportunidades que presenta la geoeconomía para el Ecuador 2025”, partiendo de que en un mundo de creciente bipolarismo, promovido por China, que busca elevar la influencia global, en competencia con los Estados Unidos, es importante la perspectiva geoeconómica en la cual se puede apreciar la relevancia de los intereses y el accionar de entidades privadas. Es por ello que desde el enfoque geoeconómico, se advierte los retos y oportunidades que el actual entorno internacional ofrece al Ecuador, por lo cual, será decisiva la forma como se actúe para acelerar su desarrollo económico y mejorar la calidad de vida de su población.

El espacio marítimo representa una alternativa para el desarrollo, además, un reto para la seguridad internacional y de los Estados. El vicealmirante Marco Salinas, en la “Estrategia marítima ecuatoriana del futuro visión del mar de Galápagos”, en consideración a que en este mundo cada vez más interconectado surgen nuevos desafíos y oportunidades, plantea que se requiere una revisión crítica de la Estrategia Marítima; en este sentido, realiza una aproximación teórica a partir de sus principales pensadores clásicos: Alfred Thayer Mahan, Julián Corbett y, contemporáneos como Geoffrey Till, para sobre esta base comprender la importancia de la estrategia marítima en el presente siglo y su perspectiva futura. En concordancia con el estudio efectuado, se presenta la visión oceanopolítica del Mar de Galápagos y la Estrategia Marítima Nacional del futuro.

El capitán de navío Humberto Gómez presenta con el artículo: “Las implicaciones oceanopolíticas de la pesca INDNR y la sobrepesca” un tema de singular importancia para la seguridad internacional y el Ecuador, evidenciando su vinculación directa con las seguridades integral, ambiental y alimentaria. En este contexto y sobre la base de un estudio inicial de la complejidad actual, se contemplan aspectos centrales como lo referente a la oceanopolítica y el desarrollo sostenible, el Mar Equinoccial, las amenazas globales para el futuro inmediato, las flotas pesqueras y áreas de pesca, así como lo relativo al Ecuador y su economía sustentada en la pesca. Todo esto, siempre bajo la premisa de que la sobrepesca es una amenaza que atenta en contra de los ecosistemas marinos y la biodiversidad asociada.

Cierra esta publicación con un artículo que refleja la dedicación de un docente investigador por clarificar el incierto futuro y, con una aplicación prospectiva, configurar los complejos escenarios de seguridad y defensa; David Villacís, con su “Diseño de escenarios de seguridad, desarrollo y defensa, utilizando los ejes de Schwartz”, presenta una propuesta de modelo tridimensional, sobre la base inicial de los ejes bidimensionales de Schwartz, pero aumentando un tercer eje y de esta manera lograr la combinación de las disensiones de seguridad, desarrollo y defensa; logrando así ocho escenarios, que son diseñados rigurosamente y expuestos como escenario ideal o apuesta (1), escenarios alternos (2 al 7) y escenario cisne negro o catastrófico (8); para lo cual, se ejemplifica la situación de diversos países. Luego del diseño se presenta la identificación de la ruta a seguir, el juego de actores, su influencia y poder, convergencia, divergencia y ambivalencia. Esta propuesta de los Ejes de Schwartz en tres dimensiones constituye una alternativa interesante para desarrollar aplicaciones con un enfoque prospectivo, en aspectos centrales del planeamiento de la seguridad y defensa nacional en el ámbito político – estratégico.

Como director del Equipo Editorial de la Revista “Pensamiento Estratégico – ADEMIC”, estoy seguro que esta iniciativa constituirá un punto inicial para aumentar el debate sobre la seguridad y defensa, por lo que esta publicación se constituye en un espacio no solo de reflexión, sino fundamentalmente de debate y, sobre todo, de compromiso e imparcialidad para que la academia contribuya a la solución de los problemas en los que ha entrado esta humanidad en la segunda década del siglo XXI.

DEFENSA NACIONAL: TÓPICOS DE DEBATE CONTEMPORÁNEOS

NATIONAL DEFENSE: CONTEMPORARY DEBATE TOPICS

Gonzalo Cáceres¹

Resumen

El presente documento trata de algunos de los desafíos contemporáneos para pensar la Defensa Nacional a la luz de los fenómenos políticos más recientes, con eje en la doctrina Argentina. En ella, desde la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, se entiende que nuestro país interviene a través de la utilización del Instrumento Militar para repeler amenazas a la soberanía nacional de origen estatal y militar. Desde la redacción de la Ley de Defensa (1988), el devenir de los asuntos de defensa tomó giros no contemplados. Por un lado, la búsqueda de denominar el nuevo tipo de conflicto que se da entre los países. En primer lugar, la idea de guerra híbrida será problematizada para indagar sobre los supuestos que le subyacen. En segundo lugar, la idea de zona gris como un conjunto de condiciones en el teatro de operaciones que refieren a un umbral del conflicto bélico. Finalmente, la idea de amenaza no cinética como el conjunto de acciones que se despliegan en la zona gris y conforman en cierto modo el menú de la guerra híbrida. Por otro lado, como corolario de lo antes mencionado hay cambios de índole jurídico que permiten entender la necesidad de reformular el derecho a partir de su resignificación de facto.

Palabras clave: guerra híbrida, amenazas no cinéticas, zona gris, derecho internacional, defensa nacional

Abstract

This current document deals with some of the contemporary challenges to think about National Defense in light of the most recent political phenomena based on the Argentine doctrine. In it, from the regulation of the National Defense Act, it is understood that our country intervenes through the use of the Military Instrument to repel threats to homeland sovereignty of state and military origin. Since the drafting of the Defense Act (1988), the evolution of defense affairs took unforeseen turns. On the one hand, the search to name the new type of conflict that occurs between countries. In the first place, the idea of a hybrid warfare will be problematized to investigate the assumptions that underlie it. Secondly, the idea of the gray zone as a set of conditions in the theater of operations that refer to a threshold of the war. Finally, the idea of a non-kinetic threat as the set of actions that are deployed in the gray zone and make up in a certain way the list of options of a hybrid warfare. On the other hand, as an outcome to the aforementioned, there are changes of a legal nature that allow us to understand the need to reformulate the law based on its de facto redefinition.

Keywords: hybrid warfare, non-kinetic threats, grey area, international law, national defense

¹ Decano de la Facultad de la Defensa Nacional, Universidad de la Defensa Nacional, Argentina. Mg. en Estudio de las sociedades en Desarrollo, Universidad de París 7. Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Email: gonzalo.caceres@undef.edu.ar

INTRODUCCIÓN.

Los fenómenos político-militares contemporáneos plantean algunos desafíos para pensar la Defensa Nacional. En ella, desde la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, se entiende que nuestro país interviene a través de la utilización del Instrumento Militar para repeler amenazas a la soberanía nacional de origen estatal y militar. Desde la redacción de la Ley de Defensa (1988), el devenir de los asuntos de defensa tomó giros no contemplados. Las transformaciones tecnológicas y sociales ponen a la Defensa Nacional frente a desafíos que buscaremos explorar las próximas líneas.

Por un lado, la búsqueda de denominar el nuevo tipo de conflicto que se da entre los países. A partir de la revisión de la literatura, trataremos de abordar la cuestión en torno a qué cuestiones están detrás de las múltiples denominaciones que se utilizan en la actualidad. En primer lugar, la idea de guerra híbrida será problematizada para indagar sobre algunos supuestos que subyacen a la denominación y nos permiten caracterizar la idea. En segundo lugar, la idea de zona gris como un conjunto de condiciones en el teatro de operaciones que refieren a un umbral del conflicto bélico que parecería estar siempre latente y presente en la acción contemporánea. Finalmente, la idea de amenaza no cinética como el conjunto de acciones que se despliegan en la zona gris y conforman en cierto modo el menú de la guerra híbrida.

Por otro lado, como corolario de lo antes mencionado hay cambios de índole jurídico que permiten entender la necesidad de reformular el derecho a partir de su resignificación de facto. Mucho se habló en el último tiempo de idea de guerra *soft* como adyacente a la noción de *lawfare* en la utilización del derecho como instrumento no militar para conseguir objetivos que de otro modo serían instrumentalizados por el uso de las fuerzas armadas. El cambio entraña la comprensión de...

CONFLICTOS NO CONVENCIONALES.

En los últimos años se ha profundizado los mecanismos no convencionales de enfrentamiento entre países. Al conjunto de dispositivos cinéticos desplegados por los países en sus enfrentamientos convencionales, debemos agregar hoy un menú de instrumentos no cinéticos o lo que algunos autores han denominado como guerra suave o *soft war*, por su término en inglés (Gross y Meisels, 2017). La noción de amenazas no cinéticas como un conjunto de dispositivos que despliegan las fuerzas contendientes para lograr sus objetivos, es algo que se encuentra poco recepcionado en el ámbito de los estudios políticos y dispara una serie de interrogantes sobre los cuales nos centraremos en esta contribución.

En primer lugar, la formulación de amenaza no cinética debiera verse acompañada con el análisis situacional que contextualice su experiencia en el escenario contemporáneo. La mutación del conflicto tiene dos aristas sobre las cuales pretendemos detenernos en esta primera parte, por un lado, los cambios institucionales del Estado y los cambios que supone para con los actores en conflicto.

En segundo lugar, la noción de guerra justa tal como es formulada en la filosofía de la guerra entra en un terreno

de debate debido a la necesidad de pensar su emergencia como un debate ético que entraña una lógica de acción distinta a la desplegada por los actores en conflictos no cinéticos.

Finalmente, el sustrato de transformación de las funciones estatales y de los fundamentos teórico-jurídicos que intervienen en las acciones mencionadas. El fundamento ético de la guerra justa se encuentra asociado a cierta idea de Estado y acción pública fundada en principios rectores del imaginario político occidental. Este nivel de acción posee el inconveniente de la inconmensurabilidad de la ética en cánones políticos que sólo comprendan la posición volitiva de las potencias occidentales. Dicho de otro modo, la ética asociada a una forma de comprender la política propia del contexto de emergencia occidental de la teoría de la guerra justa, introduce en la noción de justicia elementos constitutivos otros que los preconizados por el liberalismo occidental.

GUERRA HÍBRIDA Y AMENAZAS NO CINÉTICAS.

En los últimos años, varias publicaciones recogen cambios en los conflictos bélicos contemporáneos. La temática cobró especial interés para el gran público a partir del conflicto bélico en Ucrania, en el que la noción de Guerra Híbrida circuló allende la prensa especializada en asuntos militares y de Defensa (Infobae 2022; BBC 2022; o Tiempo Latino 2022). Desde el punto de vista de los estudios universitarios sobre Defensa, la temática despierta especial interés para los actores más relevantes en términos de poder de sus fuerzas armadas.

En los EEUU, desde el año 2007 se pueden rastrear trabajos en este sentido. Cabe destacar la monografía presentada por Hoffman titulada “El conflicto en el siglo 21: El comienzo de las guerras híbridas” (2007). El autor señala la necesidad de incorporar la noción de guerra híbrida no como un cambio en la forma clásica del desarrollo de los conflictos bélicos. Por el contrario, el autor señala que los cambios en la planificación del instrumento militar, la resignificación de las capacidades de inteligencia y la necesidad de desarrollar un enfoque interagencial que debe operar en escenarios de Estados fallidos (término del autor) en las dimensiones de gobierno, infraestructura, poder judicial, comercio, sistema financiero y seguridad pública (p. 48). La intersección entre los ámbitos señalados por el autor, en conjunto con el tipo de acciones que se desplieguen en los conflictos contemporáneos, da como resultado la identificación de espacios en los que se desarrollarán acciones vinculadas con la guerra, sin que implique obligatoriamente la utilización de los dispositivos de la acción bélica clásica. La noción de guerra híbrida se encontraría en el cruce de las conceptualizaciones de las guerras de cuarta generación, las guerras compuestas y guerra irrestricta (pp. 24-25).

En los Estados Unidos, se ha trabajado en profundidad la noción de amenazas no cinéticas (McCreight, 2023) para orientar el esfuerzo del sistema de Defensa de aquel país ante un escenario de enfrentamiento bélico no tradicional. La temática reviste especial interés toda vez que la estrategia de defensa del año 2022 señala como peligro para el territorio de los Estados Unidos las amenazas no cinéticas por parte de Rusia y China

en particular (National Defense Strategy, 2022, p. 5). El escenario multidominio (Csengeri, 2021) toma otra dinámica y evoluciona a una transformación de un teatro de operaciones clásico (National Defense Strategy, 2022, p. 17). La caracterización del escenario y la comprensión de los desafíos entraña una pregunta más profunda para los expertos norteamericanos. ¿Son aún válidos los supuestos que el ejército de los Estados Unidos considera que cumple para garantizarse la primacía en el terreno del combate: a) tener las Fuerzas Armadas mejor equipadas; b) contar con los soldados mejor entrenados; y c) poseer la mejor capacidad de maniobra en teatro de operaciones? (TRADOC, G-2, 2021). El sentido de la acción militar se comprende como una posibilidad de injerencia directa en los asuntos internos a través de la detección y uso de las vulnerabilidades de los actores estatales contra quienes se dirige tal acción. Esta clave de lectura se ofrece tanto en los documentos de los Estados Unidos (Proceedings for the G-2, TRADOC 2021) como también los de Rusia (Bartosh, 2021, 2022).

El desarrollo de las denominadas amenazas no cinéticas tiene implicancias directas en la planificación del instrumento militar, pero también entraña un cambio entre la existencia de un conflicto y una guerra, en términos clásicos de la formulación del derecho internacional humanitario, la forma de contemplar los elementos empeñados en este tipo de conflictos y el rol de los Estados en los enfrentamientos (Almäng 2019). En efecto, la noción de conflicto híbrido remite a un conjunto de eventos que son percibidos en un contexto determinado como una amenaza por parte del actor que determina que se trata de una guerra híbrida en función de una apreciación de situación. Como señalan los documentos oficiales, el rol de la inteligencia estratégica adquiere un peso e importancia particulares por su capacidad de brindar información concreta para la apreciación correcta del escenario y permitir la toma de decisión. Este elemento está presente en la apreciación de los ejércitos adversarios, como es el caso del Ejército de la República Popular China, el cual para el Ejército de los Estados Unidos evolucionó de una Doctrina de la Guerra Popular (1949-2000), a la Guerra informacional (2001-2016) y, a partir de 2017, se encontrará actualmente en la guerra basada en inteligencia (*'intelligentized' warfare* es el neologismo en inglés utilizado en los documentos) (TRADOC G-2, 2021). Pero más allá de la información con la que cuentan los actores para la toma de decisión y la correcta apreciación del escenario, el significado contextual comienza a regir como elemento rector de la comprensión de la denominada guerra híbrida (Raffman, 2014).

La literatura que señalamos hasta aquí muestra que la expansión de los dominios de intervención en la guerra híbrida, las amenazas no cinéticas, se extienden a las esferas: a) política; b) diplomática; c) comercial; d) informacional; y e) psicológica. Algunos textos señalan que las acciones militares que caracterizan la noción de guerra híbrida están comprendidas por la utilización de técnicas militares no ortodoxas como por ejemplo: a) acciones de reconocimiento y acción secreta; b) campañas de información, propaganda e influencia; c) sanciones económicas; d) ayuda humanitaria a través de fronteras porosas que pueden disimular ayuda

militar; e) ciberataques; y f) utilización de "voluntarios espontáneos", milicias locales o evacuación discreta de muertos (Dumoulin, 2017, p. 78). La incapacidad para determinar el ámbito de acción del oponente y la idea del desarrollo indirecto de acciones, complejiza aún más el análisis de la cuestión, sobre todo para entender de qué modo se empeña el instrumento militar y qué reglas regulan la acción de sus elementos. En cierta medida, puede uno encontrarse tentado de pensar que de la guerra y los asuntos militares, devienen todo (Brooks, 2016). Estas afirmaciones son formalizadas como posiciones en las que detrás de la acción militar, se esconde una transformación en el arte de la guerra, profundamente influida por los cambios tecnológicos operados en la década de los 90 particularmente con las tecnologías de la información.

La información permite un uso más eficiente de los recursos militares operando particularmente en el ámbito psicológico, al tiempo que permite desestabilizar los sistemas de comando y control del enemigo (Banasik, 2016). Desde la enunciación pública por parte del general Gerásimov, de la obligación por parte de las fuerzas armadas de la Federación Rusa de prepararse para la protección de los intereses del Estado de manera amplia con métodos tradicionales como híbridos, la noción de guerra híbrida fue tomada por los actores relevantes del escenario bélico internacional para pensar los conflictos contemporáneos y la planificación de capacidades de sus instrumentos militares.

En todos los casos, se identifica de manera creciente el cambio en los conflictos bélicos en los que la adopción de medidas no militares para neutralizar amenazas a la seguridad nacional adquiere cada vez más importancia (Prudnikov, 2023). Desde la óptica rusa, se comprende que los Estados Unidos han desplegado un conjunto de medidas activas para enfrentar lo que consideran el tránsito de un mundo unipolar a uno multipolar. Esto supone el despliegue de: a) estrategias de guerra en red, conceptual, geofísica, informacional, híbrida y otras medidas por parte de los Estados Unidos; b) la necesidad de profundizar el estudio de las transformaciones de las amenazas militares para encontrar mecanismos para su neutralización mediante la utilización de medidas económicas, políticas, informacionales, espirituales y otras medidas no militares; y c) la búsqueda y construcción de mecanismos políticos efectivos que neutralicen las amenazas a la Defensa Nacional (p. 7).

La caracterización de la denominada guerra híbrida podría realizarse según las diferentes visiones de los actores (embebidas de apreciaciones divergentes sobre el escenario internacional); lo que excedería el objetivo de este artículo interesado en la dimensión política que se desprende del fenómeno. Sí interesa detenernos sobre una cuestión que se desprende de la existencia de los conflictos híbridos y es la denominada zona gris, como un problema político-militar y de apreciación de escenario.

ZONA GRIS COMO PROBLEMA TEÓRICO POLÍTICO.

Como es natural al conflicto bélico, este está asociado a una disputa de poder y por lo tanto al control de un espacio determinado. En el caso de los conflictos híbridos, comienza a dibujarse un espacio un tanto más complejo

de conceptualizar y, al mismo tiempo, que entraña un cambio cualitativo en la comprensión del enfrentamiento bélico. El conjunto de mecanismos puestos en juego en las estrategias de zona gris, en primer lugar, refuerza la idea de continuo en cuestiones que antes estaban claramente diferenciadas en términos de defensa y seguridad.

La diferenciación entre ambas funciones del Estado está claramente establecida en la doctrina prescripta en el acta Posse Comitatus de 1878 (Congress report, 2018). El concepto de zona gris (Baqués, 2017) y la acción militar que permanece siempre en el umbral del conflicto bélico manifiesto hace que el conjunto de amenazas no cinéticas combinadas con las dimensiones ya señaladas de la denominada guerra híbrida, deba pensarse desde el punto de vista institucional y legal de empeño del instrumento militar.

El aspecto legal es uno de los que retenemos para el análisis y discusión, puesto que aquí subyace uno de los cambios fundamentales. El conjunto de mecanismos y acciones desplegadas por parte de los actores participantes en un conflicto de tipo no convencional y en el ámbito de la denominada zona gris son significativos por su capacidad de producir efectos tanto materiales como psicológicos en la población, marcando constantemente la dimensión no atribuible del acto de agresión con los consecuentes problemas para identificar en términos legales quienes actúan y para quién (Simons et al., 2020). La zona gris, como teatro de operaciones de una guerra híbrida, redefine el umbral de violencia atribuible a un acto bélico. Este hecho no es menor, puesto que reviste especial importancia a la hora de definir los objetivos de guerra como así también el conjunto de amenazas no convencionales que serían utilizadas en el marco de una acción planteada desde el punto de vista militar. Finalmente, el contexto se erige como elemento relevante en el análisis de situación, ya que es capaz de atribuir sentido por parte del defensor y permitir lo que en su comprensión sería una correcta identificación.

La zona gris vuelve los conflictos bélicos opacos y vagos en términos del derecho de guerra y las convenciones internacionales. Al mismo tiempo, pone en juego un conjunto de acciones que no involucran directamente el instrumento militar, pero al mismo tiempo brindan apoyo en el objetivo último de lo que se plantea en términos de escenario como una guerra. En cierto punto, la estrategia de guerra híbrida y la zona gris subvierte la posición del defensor, enfrentándolo al dilema de utilizar abiertamente la fuerza militar contra un adversario que por distintos motivos no se ha mostrado como tal (Almäng, 2019, p. 12). Por otra parte, los mecanismos movilizados para obtener los resultados esperados en el conflicto comienzan a condicionar también el ejercicio del poder militar. Tal es el caso del uso del derecho, como uno de los instrumentos que habría pasado de ser un epifenómeno del poder material a un condicionante del uso del instrumento militar; inter arma *silent leges* sería una afirmación carente de sentido según algunos autores (Dill, 2017). Este elemento es señalado como un condicionante en los regímenes políticos noratlánticos puesto que condicionan la acción pública frente a estas situaciones (Busqués, 2017). De aquí se desprende el ejercicio de ciencia política de construir discursiva y

metodológicamente lo que podrían ser identificados como regímenes híbridos (Levitsky & Way, 2010) que tendrían mayor flexibilidad para procesar institucionalmente estos desafíos. Sin embargo, los cambios acaecidos en los últimos tiempos, parecen indicar que la necesidad de reformular tal afirmación debe tomarse más en serio; en principio, porque comienza a ser necesario comprender de qué modo la nueva mecánica del ejercicio de la guerra afecta la comprensión de la Defensa y su particularidad respecto de otro uso legítimo de la violencia por parte del Estado, como es el caso de la administración de seguridad y las fuerzas policíacas.

En un plano teórico, la noción de umbral de guerra y conflicto bélico latente pone sobre relieve la necesidad de repensar la cualidad de ese espacio de zona gris en el que se desarrollan los conflictos opacos. Dado que en la guerra, una entidad política utiliza abiertamente la violencia para imponer su voluntad sobre otra; a priori, no hay continuidad en el uso de la violencia en situación de conflicto y en situación de guerra. Esta forma de comprender la guerra establece un quiebre cualitativo entre una y otra situación. Al tiempo que de ella se desprenden una serie de hechos concretos a la hora de pensar defensa y seguridad, utilización de las fuerzas armadas, su planificación, funciones y operaciones. Más aún, la guerra, al romper con las reglas de la vida social pacífica, cambia el ángulo de análisis y el rol de los sujetos (Dos Santos Matthes Da Costa, 2022).

La moral y la ética entran en juego para definir aquello que es justo de lo injusto en términos políticos y de apreciación de la guerra y sus actores (Walzer, 2015). Por supuesto, aquí hay un quiebre explícito en los documentos que apelan directamente a acciones amorales que cuajen con los estándares éticos de acción, es decir, con apego al derecho y las convenciones internacionales (Proceedings for the G-2 TRADOC, 2021, p. 29). La zona gris parecería imbricar cada vez más la acción militar a la noción de policía en la que debería regular aspectos no comprendidos en la dinámica original del enfrentamiento bélico. En todos los casos, el apelar a la serie de instrumentos y acciones válidas en zona gris, indica que comienza a ser difícil uno de los hechos más necesarios para el ejercicio de la violencia en contexto de guerra: la identificación del agresor y la acción legítima de su aniquilamiento.

El espacio que se gesta en este teatro de operaciones está poblado de actores militares y otros que no se presentan como militares pero que, de todos modos, operan concretamente en el sentido de la operación militar que se lleva adelante. La complejidad de la afirmación y su paradoja es que devuelve a los países en conflicto la necesidad de repensar su acción militar fronteras adentro; puesto que, se encuentran sumergidos en acciones militares veladas y no declaradas que pueden estar afectando directamente su territorio. Lejos de ofrecer una salida simple, presenta una solución racional en el que el subóptimo posible mina el sentido inicial de la separación de Defensa y Seguridad, al tiempo que debilita las características que harían a los regímenes políticos denominados democracias, gozar de todas ellas: alto grado de libertades individuales, procesos electorales confiables, oposición con libertad y acción, y alto nivel de incertidumbre política por la dinámica misma de los procesos (Levitsky & Way 2010, p. 13).

En la actualidad, debemos acompañar los fenómenos antes señalados con la emergencia del principio de excepcionalidad, como fenómeno propio de la época que transitamos y vuelve aún más compleja la comprensión del escenario contemporáneo a luz de los desafíos antes señalados. El carácter de la situación excepcional, señalado oportunamente por Agamben (2005), se presenta como un modo de articular las relaciones políticas, en particular a partir del 2001. El autor identifica una posible situación de guerra civil global, comprendida como un conjunto de experiencias políticas que permitirían configurar un poder excepcional del Estado que interviene urbe e orbi, con el fin de garantizar un orden que en cualquier momento puede ser subvertido. De este modo, la medida excepcional y provisional se transformaría en técnica de gobierno, socavando las formas clásicas de comprensión del derecho constitucional. El estado de excepción deviene un punto de inflexión en las democracias contemporáneas (pp. 2-3). Aquella idea de Guerra Civil, global tomada de Messner, que hoy en día otros autores asumen para caracterizar esta situación en la que acciones regulares e irregulares se confunden en situaciones en las que no queda claro si se encuentra uno frente a una situación de paz o de guerra (Banasik, 2016, p. 161).

El conjunto de características enumeradas hasta aquí, permiten vislumbrar una serie de inconvenientes a la hora de coordinar el plexo normativo para conflictos armados con las situaciones contemporáneas de excepcionalidad, operaciones en el umbral de la guerra y acciones no regulares. Todos estos elementos atentan contra el principio básico de las convenciones de Ginebra, que establece la distinción entre bandos contendientes, y estos de quienes no participan de las hostilidades, la identificación de objetivos legítimos y la adopción de medidas para minimizar el daño a civiles (Blank, 2017, p. 90).

TÓPICOS PARA EL DEBATE.

El conjunto de dinámicas señaladas en las páginas precedentes, despiertan ciertos interrogantes respecto del desarrollo de la guerra contemporánea y su relación con la noción de estatalidad que subyace y en principio diverge de aquella que sirvió de base para la elaboración del plexo normativo que rige el derecho de guerra. Los cambios contemporáneos operados en la comprensión del arte de la guerra, producen un cambio institucional complementario al tecnológico que, a su vez, invita a problematizar la noción de guerra, sus derivas filosóficas, jurídicas y políticas.

En términos filosóficos, los medios desplegados para las acciones militares en zona gris obligan a pensar la ética y moral de los instrumentos utilizados. La afirmación de Walzer: "la guerra siempre es juzgada dos veces, primeramente, al considerarse las razones de los Estados a hacer la guerra y, seguidamente, al considerar los medios que ellos adoptan" (Walzer, 1977 en Da Costa, 2022, pp.499-500). Cada vez más, parecería que nos alejamos de la propuesta formulada hace años por Walzer, para quien hay un continuo entre ambos momentos y una convención de la guerra, para introducirnos en una visión dualista que disloca el momento de la acción militar colocándola en

una dimensión diferente y sometida sólo al cálculo militar acercándonos cada vez más a la visión de MacMahan (2009) sobre un dualismo entre la situación de paz y la situación de guerra. Restaría explorar de qué modo la zona gris reformularía este dualismo y si esto no opera un cambio epistémico respecto de la propuesta de guerra justa, en los términos de Walzer.

En términos jurídicos, la noción de zona gris y su operativización por parte de los principales ejércitos, como espacios de intervención sobre las más diversas esferas de la vida social, obliga a repensar las categorías del derecho asociadas al acto bélico. La noción de justicia, los principios jurídicos de identificación de contendientes, la ética del acto militar, entran en una dimensión difícilmente homologable a las situaciones de conflictos clásicos vividos hasta el fin de la guerra fría. Los límites difusos y la opacidad que imprime a los conflictos su desarrollo en un teatro de operaciones gris es una invitación a desarrollar un trabajo de investigación en profundidad sobre los desafíos que estos fenómenos suponen.

Finalmente, en términos políticos, el advenimiento del fin de la guerra fría y lo que se conoció en nuestra región sudamericana como el Consenso de Washington, fue un conjunto de medidas con el cual se reafirmó no sólo la hegemonía de los Estados Unidos en la región y en el mundo, sino también el mercado como principio rector y organizador de la asignación de recursos a nivel social. Este proceso tomó la forma de privatizaciones en nuestra región, mismas que pueden ser comprendidas como el proceso de reformulación de prioridades y la delegación en el mercado de una serie de funciones. La privatización de los Estados (Hibou, 2002), se acompaña de una dimensión de la Defensa, que hoy también vemos en el caso de la guerra híbrida con la utilización de fuerza en manos de empresas que operan por cuenta y obra de actores estatales que los demandan, como en África, o en apoyo a fuerzas armadas regulares, como en Irak o en Ucrania. El principio universal de organización del mercado, que en principio no conoce ni fronteras ni pertenencias políticas, formula ciertas dificultades a la hora de proponer la identificación de estos actores o atribuirles agencia en nombre de un actor estatal.

El cambio institucional, al mismo tiempo, supone la diversificación de espacios de administración y control por fuera del ámbito del Estado. Estos muchas veces permanecen ajenos al cálculo directo por parte del Estado en términos de Defensa y Seguridad. Los activos que allí se encuentran como estratégicos, críticos o el nombre que derive de las diferentes doctrinas de defensa o seguridad que clasifiquen tales objetos de la Defensa Nacional entran en el espacio de la zona gris como objetivos que al mismo tiempo poseen un vínculo complejo con el dispositivo estatal encargado de su seguridad y protección en caso de amenaza externa.

Las tres dimensiones se encuentran problematizadas por la emergencia de una forma de entender la guerra (híbrida), que utiliza mecanismos nuevos (no convencionales o no cinéticos) en un escenario vago (zona gris) que, a su vez, interviene en los diferentes dominios de la acción militar. El debate está abierto sobre la forma que se comprende políticamente la división entre Defensa y Seguridad al entender que las medidas que se tomen para

neutralizar las acciones de guerra híbrida necesariamente suponen actividad militar en dimensiones de la vida social que en tiempos de paz son ajenas a la política de Defensa. Es un debate abierto con más interrogantes que certezas; su exploración nos permitirá comprender mejor el rol de nuestras fuerzas armadas y el alcance de nuestra política de Defensa.

REFERENCIAS.

- Almäng, J. (2019). “War, vagueness and hybrid war” in *Defense Studies*, DOI: 10.1080/14702436.2019.1597631
- Banasik, M. (2016). Russia’s hybrid war in theory and practice in *Journal on Baltic Security*, vol. 2, issue 1, 2016
- Baqués, J. (2017). *Hacia una definición del concepto de ‘Gray Zone’*. Documento de investigación del IEEE, 02/2017. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2017/DIEEINV02-2017_Concepto_GaryZone_JosepBaques.pdf
- Bartosh, A.A. (2021). “‘Grey Areas’ as the Key Element of Today’s Operational Space of Hybrid Warfare” in *Voennaya Mysl’*. *Voенно-теоретический журнал*, 3, pp. 25-37
- Bartosh, A.A. (2022). *The Laws and Principles of Hybrid Warfare*, in *Voennaya Mysl’*. *Voенно-теоретический журнал*, no. 10, pp. 25-37.
- <https://www.eastviewpress.com/laws-and-principles-of-hybrid-warfare/>
- Blank, L. R. (2017). Media Warfare, Propaganda, and the Law of War, in Gross, M.; Meisels, T. *Soft war: the ethics of unarmed conflict*. Cambridge University Press
- Brooks, R. (2016). *How Everything Became War and the Military Became Everything: Tales from the Pentagon*, New York, 2016
- Congress (2018). *The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute*. Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/R42659>
- Csengeri, J. (2021). “Multi-Domain Operations – A New Approach in Warfare?” in *International scientific journal ‘Security & Future’*, año 5, no. 3, pp. 78-80
- Dill, J. (2017). “Abuse of Law on the Twenty-First-Century Battlefield: a typology of lawfare” in Gross, M.; Meisels, T. (2017). *Soft war: the ethics of unarmed conflict*. Cambridge University Press
- Dos Santos Matthes Da Costa, M. (2022). La théorie révisionniste de la guerre juste et la dépolitisation de la guerre, in *Philosophiques*, 49(2), 499–510. <https://doi.org/10.7202/1097464ar>
- Dumoulin, A. (2017). La crise russo-ukrainienne : guerre hybride ou nouvelle guerre froide ?, in *Recherches Internationales, dossier Nouvelle configuration mondiale : risque de guerre ? n°108*, 2017. pp. 75-89
- Gerasimov, V. (2016), *Based on the experience of Syria. Hybrid warfare requires high-tech weapons and scientific justification*, in *VPK*, No. 9/2016 (624)
- Gross, M.; Meisels, T. (2017). *Soft war: the ethics of unarmed conflict*. Cambridge University Press
- Hoffman, F.G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Potomac Institute of Policy Studies. https://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf
- Infobae (2022, 24 de febrero). El manual bélico de Vladimir Putin: qué es la “guerra híbrida”, y por qué se cree que podría ser la estrategia rusa en Ucrania. *Infobae* edición digital. <https://www.infobae.com/america/mundo/2022/02/24/guerra-rusia-ucrania-el-manual-belico-de-vladimir-putin-que-es-la-guerra-hibrida-y-por-que-se-cree-que-podria-ser-la-estrategia-rusa-en-ucrania/>
- McCreight, R. (2023). *444. Non-Kinetic Threats and the Threshold Spectrum of Strategic Endgame Warnings*. Entrada en el blog Mad Scientist Laboratory del Ejército de los Estados Unidos. <https://madsciblog.tradoc.army.mil/444-non-kinetic-threats-and-the-threshold-spectrum-of-strategic-endgame-warnings/>
- McMahan, J. (2009). *Killing in war*. Oxford University Press,
- Paul, F. (2022, 8 de febrero). Rusia-Ucrania: qué es una “guerra híbrida” y por qué se habla de este concepto a raíz del conflicto entre los dos países. Edición digital de *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60230360>
- Pérez Guerrero, J. C. (2022). “Zona gris en el ámbito marítimo: la amenaza híbrida y el empleo de capacidades marítimas” in *Revista general de marina*, vol. 282, MES 6 (junio), pp. 911-926. <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2022/06/rgmjun2022cap06.pdf>
- Proceedings for the G-2 TRADOC (2021). Is our nation at war? Role of America’s Army in National Defense, 2021-2030. Campaign of Learning. Deputy Chief of Staff G-2, United States Army Training and Doctrine Command. 31 de agosto de 2021. <https://api.army.mil/e2/c/downloads/2021/10/27/e1b5d8c4/21-665.pdf>

- Prudnikov, L.A. (2023). Using nonmilitary measures in the interests of ensuring Russia's military security, in *Voennaya Mysl'. Voенно-teoreticheskiy zhurnal*, 1, pp. 6-18
- Sarabia Moreno, I. (2022, 24 de febrero). El conflicto Rusia y Ucrania: ¿Qué es la guerra híbrida? Edición digital de *El Tiempo Latino*. <https://eltiempolatino.com/2022/02/24/internacional/el-conflicto-rusia-y-ucrania-que-es-la-guerra-hibrida/>
- Simons, G; Danyk, Y.; Maliarchuk, T. (2020). Hybrid war and cyber-attacks: creating legal and operational dilemmas in *Global Change, Peace & Security*, DOI: 10.1080/14781158.2020.1732899
- Tradoc G-2 (2021). China Trifold Challenging U.S. Dominance. US-Army. Acceso: <https://community.apan.org/wg/tradoc-g2/mad-scientist/m/articles-of-interest/364362>
- Walzer, M. (2015). *Just and unjust wars: a moral argument with historical illustrations*. Basic books,

COSMOTÉCNICAS, INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y EL DERECHO AL FUTURO

COSMOTECHNICS, STRATEGIC INTELLIGENCE AND THE RIGHT TO THE FUTURE

Héctor Luis Saint-Pierre¹
Jonathan de Assis de Araujo²

“Deseo de todo ver, de todo saber a cada instante, en todo lugar, deseo de iluminación generalizada, una otra versión científica del ojo de Dios que prohibirá para siempre la sorpresa, el accidente, la irrupción del intempestivo”

Paul Virilio

Resumen

Decidir de manera autónoma en un pluriverso político implica resistir presiones y actuar de manera inteligente. La inteligencia estratégica juega un papel fundamental al permitir la percepción del entorno estratégico, identificando amenazas y oportunidades. Destacamos la importancia de la “percepción estratégica” y la comprensión del entorno estratégico. Nos detenemos en el análisis de la recopilación de información, llevada a cabo mediante diversos instrumentos de observación. Desde el concepto de “máquina de visión”, abordamos cuestiones epistemológicas relacionadas con el conocimiento del entorno y la influencia mutua entre el analista de inteligencia y el objeto a conocer. El análisis estratégico implica interpretar el imaginario y las intenciones de los actores políticos, anticipando futuros deseados e imaginando sus estrategias para realizarlos. En este sentido, argumentamos sobre la importancia de reducir las vulnerabilidades subjetivas e instrumentales del sistema de inteligencia para contemplar futuros alternativos y defender la decisión de contar con un futuro propio, aquel deseado por una comunidad y no el impuesto por una cosmotecnología hegemónica.

Palabras claves: inteligencia estratégica; epistemología de la estrategia, percepción estratégica, cosmotécnicas, futurización.

Abstract

Deciding autonomously in a political multiverse implies resisting pressure and acting intelligently. Strategic intelligence plays a fundamental role by allowing the perception of the strategic environment, identifying threats and opportunities. We stress the importance of “strategic insight” and the understanding of the strategic environment. We stop at the analysis of the collection of information carried out through various observation instruments. From the concept of “a vision machine”, we address epistemological issues related to knowledge of the environment and the mutual influence between the intelligence analyst and the object to be known. Strategic analysis involves interpreting the imaginary and intentions of political actors by anticipating desired futures and imagining their strategies to achieve them. In this sense, we argue about the importance of reducing the subjective and instrumental vulnerabilities of the intelligence system to contemplate alternative futures and to defend the decision of having one's own future, which is desired by a community and not the one imposed by a hegemonic cosmotechonology.

Keywords: strategic intelligence; epistemology of strategy, strategic perception, cosmotechonics, futurization.

¹ Profesor Titular de Seguridad Internacional de la Universidad Estadual Paulista (Unesp), Coordinador Ejecutivo del Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (IPPRI/Unesp) Investigador Pq CNPq. Líder del Grupo de Defensa y Seguridad Internacional (GEDES). E-mail: saint.pierre@unesp.br

² Investigador posdoctoral en el Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (IPPRI/Unesp). Doctor en Relaciones Internacionales por el Programa de Posgrado San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP). Investigador del Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional (GEDES) Miembro del Grupo de Elaboración de Escenarios Futuros. E-mail: jonathan.assis@unesp.br

A MANERA DE INTRODUCCIÓN.

LA PERCEPCIÓN PERCIBIDA: INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA

Las Unidades Políticas (UP)³ son políticas en la medida en que consiguen decidir autónomamente en el pluriverso en el que se encuentran. Decidir con autonomía en un pluriveso político significa poder resistir a las eventuales presiones de otras unidades políticas y de forma inteligente para su propio fortalecimiento y la satisfacción de las demandas de los ciudadanos que la componen. Decidir con inteligencia significa poder percibir claramente su entorno estratégico para recorrer los caminos cooperativos y evitar los conflictivos o, si no es posible evitarlos, prepararse para la defensa. La correcta percepción del entorno estratégico es lo que reconocemos como la función específica de la "inteligencia estratégica" de la UP. La inteligencia estratégica se proyecta en el ambiente estratégico intentando **percibir** en este, cualquier indicio que pueda significar una amenaza u oportunidad para adelantarse en la defensa o en el aprovechamiento. Esa operación es ejecutada por el analista de inteligencia sobre la **información abierta o compartida**, recolectada por varios instrumentos de "observación", tanto sobre aquella que es ofrecida por los medios de comunicación de masa (periódicos, radios, tv) las redes sociales e internet, pero también en una **información cerrada o propia** que consiste en el empleo de agentes de inteligencia abiertos, infiltrados o cooptados, por un lado y, por otro, de radares, drones, satélites que pueden observar mucho más de que los ojos humanos consiguen ver. A todos estos productos y procesos tecnológicos nos referiremos con el feliz modelo acuñado por Paul Virio (1994): "máquina de visión".

En la reflexión que proponemos para estas páginas, nos detendremos precisamente en el **análisis de la percepción** de la que depende la inteligencia estratégica y a la que nos referiremos como "percepción estratégica". La doctrina que rige la percepción estratégica, que nutre el sistema de inteligencia, sigue la máxima del maestro Sun-Tzu: "conoce tu enemigo y concóctete a ti mismo". Pero en tiempos de paz, en los que no se identifica claramente un enemigo, el sistema de inteligencia no cesa en su función. Ya no para conocer al enemigo inexistente, pero si para adelantar la posibilidad de su emergencia en las tendencias que se configuran como el futuro potencial de las condiciones actuales. La realidad funcional en la que se encuentra el analista de inteligencia tiene algunas obvias consecuencias epistemológicas con las que trataremos en el análisis propuesto.

Por un lado, el analista de inteligencia no se puede conformar con relatar descriptivamente lo que está aconteciendo, él debe advertir al tomador de decisión sobre lo que espera que acontezca y justificar su parecer.

³ Evitamos referirnos a "Estado" por, coincidiendo con Carl Schmitt, considerar que el Estado, en cuanto una tecnología social de gobernanza, es histórico. Es decir, tuvo un comienzo y podrá tener un fin. Pero antes de la hegemonía de esta tecnología había política y seguramente después continuará habiendo. Lo que muda es la tecnología social de gobernanza. Puede ser del *Demos* griego, el Emperador romano, el Rey medieval, el Estado-Nación moderno... pero alguien tomó la decisión que fue política. Si el Estado como tecnología social está en crisis o no, el tiempo lo dirá, pero, aunque acabe como fuente decisoria, otra tecnología tomará su lugar, decidirá y estará haciendo política.

Su deber es advertir al tomador de decisión, especialmente cuando se trata de decisiones estratégicas, sobre un futuro imaginado como posible con algún grado determinado de probabilidad. Pero el futuro todavía **no es** y la ciencia apenas informa sobre lo que **es**. Agostino de Hipona, en el Siglo III, ofrece una pista sobre este particular conocimiento: "no podemos conocer el futuro porque aún no es, pero podemos conocer sus semillas que si las podemos observar actualmente"⁴ corroborando lo que habría dicho Aristóteles⁵, 300 años antes de Cristo, "podemos conocer *en acto* lo que es *en potencia*" en la semilla, que está en acto, se encuentra el árbol en potencia. Volveremos a discutir esta cuestión epistemológicamente central para el pensamiento estratégico con reflexiones contemporáneas sobre el estudio de futuro.⁶

Por otro lado, al considerar el trabajo del analista de inteligencia nos encontramos frente al principal problema gnoseológico que abordó la filosofía desde sus primordios. ¿Cómo puede el sujeto de conocimiento conocer el objeto sin salir de sí, sin modificarse ni modificar al objeto cognoscente en el acto de conocer? La respuesta a esta cuestión apela a la resignación. En efecto, la dificultad epistemológica del análisis que proponemos consiste en la imposibilidad de separar el ambiente a ser conocido del operador de inteligencia que intenta conocerlo. El ambiente a ser conocido es el mismo en el que el operador de inteligencia se mueve cotidianamente y que justamente por eso se condicionan dialécticamente. Tanto su percepción humana, como la de los instrumentos de observación que utiliza, son condicionados por el ambiente a ser conocido, como trataremos de mostrar. Pero, por otro lado, la mera observación modifica el objeto observado⁷

El ambiente específico que precisa ser observado por el analista de inteligencia está constituido por otras UPs que, al estar en el mismo pluriverso, arrojan sus sistemas de inteligencia como redes perceptivas en ese ambiente, intentando identificar amigos que ofrezcan oportunidades de cooperación, pero también detectar potenciales actores amenazadores y, particularmente, interpretar sus intenciones. El trabajo de identificar intencionalidades en los actores políticos del pluriverso significa interpretar su imaginario para anticipar sus "futurizaciones", es decir, comprender los futuros anhelados por esos actores para permitir imaginar las estrategias que podrán utilizar para tornarlos realidad. Así, el analista de inteligencia podrá considerar cuáles estrategias de estos actores podrán

⁴ San Agustín, en Confesiones, Libro XXI "El hombre y el tiempo".

⁵ Aristóteles, en *Física*, Libro Gama.

⁶ Tratamos específicamente del problema epistemológico que representan los Estudios de Futuro en un texto preliminar donde discutimos la posibilidad y necesidad de discutir el conocimiento del futuro para cualquier Teoría de la Acción, que no se sustenta fuera de una teleología. (Saint-Pierre, 1994).

⁷ Esto no se aplica solamente para la Teoría de la Acción o a las Ciencias Humanas por la inmersión social a la que necesariamente el investigador está colocado, porque ese investigador hace parte del objeto que quiere conocer. En realidad, todo conocimiento, inclusive el de la Física atómica, se encuentra sujeto a esta relativización de la objetividad por la presencia cognoscente del sujeto. Werner Heisenberg postula un principio que es uno de los pilares conceptuales de la teoría cuántica conocido como "Principio de Indeterminación de Heisenberg" que dice *grosso modo* que no podemos medir con exactitud las cantidades de movimiento y de posición de una partícula elemental simultáneamente. Al fijar el momento de la observación el lugar se torna infinito, cuando se fija el lugar, el momento de la observación se indetermina.

constituirse en una amenaza o en una oportunidad para su UP. Las UPs que se encuentran en el pluriveso saben que son observadas por los sistemas de inteligencia de otras UPs y justamente por eso emiten señales en sus comportamientos, tanto para reforzar como también para engañar las percepciones de los observadores de los sistemas de inteligencia de otras UP. Es decir, que ese analista de inteligencia estratégica sabe que, desde ese pluriverso que observa, también él es observado y que muchas de las señales que recibe son emitidas con el claro propósito de engañarlo. El ambiente internacional se comporta sabiéndose observado, su comportamiento es modificado por la observación. Finalmente, el sistema de inteligencia que observa el pluriverso es observado por el sistema de inteligencia del ambiente observado⁸.

LA MIRADA TOTAL Y LA DESFUTURIZACIÓN ESTRATÉGICA.

El uso creciente de tecnologías que extiende la capacidad perceptiva de señales en el ámbito militar y civil ejemplifica el proceso que Virilio (1994, p. 59) denominó “automatización de la percepción”. En efecto, a partir de las innovaciones en visión artificial, se delega a la máquina, que consigue registrar una cantidad de información inalcanzable para el ser humano, la selección de la información y, en última instancia, el análisis de la realidad objetiva. En definitiva, “las nuevas tecnologías de la información y *sensoriamento* digital, cristalizaron aparatos sociotécnicos capaces de interpretar e interferir en la realidad social en un alcance y con una velocidad inaccesibles a la cognición humana” (Mariutti, 2020, p. 118).

Las “máquinas de visión” producen imágenes sintéticas reuniendo un número muy grande de informaciones, más allá de la capacidad de percepción humana,⁹ que sólo las máquinas pueden interpretar. Por eso, tanto el instrumento de las imágenes virtuales como los procesos por los cuales llega hasta ellas se manifiesta a la percepción humana como un verdadero enigma (Virilio, 1994, p. 60). Por su destinación de uso dual y por la forma en que integran a los actores civiles y militares en un aparato de reconocimiento cada vez más complejo, tales sistemas se entienden como sociotécnicas comprometidas con la (re)producción de las realidades que pretenden aprehender. Sin embargo, una de las consecuencias más decisivas de este proceso es la disipación de la autonomía de un sujeto humano vacilante, dada su creciente incorporación al orden logístico de percepción militar (Bousquet, 2018, p. 20).

⁸ Es difícil no hacer una relación con la situación descrita por J. P. Sartre cuando discute la relación de conocimiento. Para Sartre, el sujeto de conocimiento objetiva su entorno al arrojar su mirar en el entorno. Ante su mirada, todo se objetiva para ingresar al mundo de lo conocido como objeto de conocimiento. El entra en una plaza y siente su mirar soberano en la objetivación de su entorno y sigue “hasta que mi mirar percibe una figura familiar que reconozco como una figura humana, un ser humano que objetivado por mi mirar se aproxima. Pero de repente dirige su mirar hacia mi como sujeto y en ese acto me siento objetivado, transformado en objeto de su mirada: el otro es la digna muerte de mis posibilidades de ser sujeto”

⁹ Las máquinas de visión pueden observar fuera del límite de ondas (infrarrojo y ultravioleta) que los ojos humanos consiguen ver, también pueden percibir decibeles inaudibles para el oído humano. También pueden “ver” ondas y captar partículas que incluyen en la interpretación, traducción y producción de imágenes captadas dentro de los límites humanos.

La identificación de este proceso arroja luz sobre cuestiones importantes relacionadas con las intersecciones presentes entre estas tecnologías y la percepción estratégica. La dimensión tecnológica es mayoritariamente reconocida, tanto en el imaginario popular como en los esfuerzos conceptuales y teóricos de las ciencias sociales, como un elemento explicativo de las transformaciones sociales, situándose sólo excepcionalmente en el centro del escrutinio analítico. Con el propósito de “abrir la caja negra” de la tecnología, comenzamos por entender la dimensión tecnológica como siendo un fenómeno político profundamente arraigado en el tejido social en los diferentes niveles de análisis.

Entendemos que el recientemente creado campo interdisciplinario de los Estudios de Ciencia y Tecnología (EC&T) ofrece los instrumentos necesarios para una fundamentación ontológica y epistémica que permite comprender, tanto la dimensión tecnológica en su complejidad, como los riesgos que conlleva, para la periferia dependiente, la incorporación acrítica de tecnologías desarrolladas y controladas por las metrópolis, especialmente en las áreas de inteligencia, seguridad y defensa. Bajo tal lectura, tanto la ciencia como la tecnología constituyen actividades sociales y, como tales, políticas. Bajo estos términos, las categorías analíticas que ofrece el campo de EC&T permiten desvelar las propiedades de la ciencia y la tecnología; o sea,

las fuentes del conocimiento y de los artefactos son complejas y variadas: no existe un método científico privilegiado que pueda traducir la naturaleza en conocimiento, ni un método tecnológico que pueda traducir el conocimiento en artefactos [...]. Para EC&T, entonces, la ciencia y la tecnología son procesos activos y deben estudiarse como tales. El campo investiga cómo se construyen el conocimiento científico y los artefactos tecnológicos. El conocimiento y los artefactos son productos humanos y están marcados por las circunstancias de su producción (Sismondo, 2010, p. 11, traducción nuestra).

Desde esta perspectiva interdisciplinaria, creemos que es posible desarrollar consideraciones holísticas sobre cómo las dinámicas internacionales producen y son dialécticamente producidas por la política de los artefactos técnicos y los condicionantes sociotécnicos. En este sentido, considerando el efecto de tales condicionantes en la dinámica social bajo una economía capitalista, entendemos el fenómeno de la informatización como una lógica immanente en los procesos de reconfiguración de los diferentes regímenes sociales, culturales y de poder. Como señala Parra (2022, p. 346), las tecnologías digitales de la información y la comunicación proporcionan la infraestructura sobre la que se expanden las nociones de lo codificable. A pesar de sus limitadas y cuestionables pretensiones de universalidad y objetividad, el fenómeno de la informatización conlleva una amplia y poderosa capacidad de influencia sobre las distintas órdenes de nuestra contemporaneidad, inclusive en aquellas que subyacen a las prácticas asociadas a las “máquinas de visión”.

Sostenemos que una concepción universal de la tecnología (así, en singular), además de limitar el análisis

de un fenómeno extremadamente complejo, tiene la capacidad de inducir importantes repercusiones políticas. Aquellos que definen una tecnología como singular, como siendo de aplicación universal, someten a los demás a su particular (por lo tanto, política) forma de ver la realidad, de ver el mundo, a su particular cosmovisión. En este sentido, entendemos que un concepto central para problematizar esa concepción de tecnología y los condicionantes sociotécnicos como inevitables y universales es la idea de “cosmotécnica”, formulada por Hui (2020). Este autor observa la cuestión de la tecnología en términos de múltiples técnicas que difieren no solo cuantitativa, funcional y estéticamente, sino también ontológica y cosmológicamente. Para él, las tecnologías son relativas a un entramado valorativo que corresponde a una determinada cultura y que solamente en y desde esa cultura pueden ser cabalmente comprendidas. Desde la concepción que defiende este autor, la cosmotécnica se entiende como la “[...] unificación del cosmos y la moral a través de actividades técnicas, ya sean de creación de productos o de obras de arte. No hay una o dos técnicas, sino muchas cosmotécnicas” (Hui, 2020, p. 25).

De esta manera, la técnica occidental, que se ha expandido por todo el mundo y se ha establecido simbólicamente como universal, no es un mero instrumento que en su neutralidad pueda ser usado por cualquiera para cualquier propósito. En realidad, ella está fuertemente cargada de fundamentos ideológicos, morales, políticos y ontológicos que producen fricciones al ser importados o impuestos a otras cosmologías (Mariutti, 2022, p. 147). Así, para escapar de las trampas derivadas de la universalización de la técnica occidental, es imprescindible reinsertarla y situarla dentro de la cosmotécnica en la que fue creada y de la que forma parte, teniendo en cuenta el potencial de cosmotécnicas alternativas. Desde esta perspectiva, podemos observar sistemáticamente, a través de una noción múltiple del fenómeno sociotecnológico, el vínculo entre la acción y la disputa política sobre la formulación de potenciales futuros diferentes y en todos los casos excluyentes.

Complementando este punto de vista se encuentra la crítica desarrollada por Andrew Feenberg a las tensiones entre el desarrollo tecnológico y las dinámicas sociopolíticas. El autor desenvuelve su análisis a partir del concepto de “hegemonía tecnológica”, definida como una forma de dominación que, de tan profundamente arraigada en la vida político-social, se presenta y promueve expectativas de futuro como aspectos naturales e incuestionables de la vida social (p. 79). Desde este punto de vista, las opciones técnicas se destacan como un instrumento para consolidar y legitimar un sistema de control político-social que favorece ciertas relaciones de poder. El autor argumenta que guiando el proceso de selección hay códigos sociales establecidos por luchas culturales y políticas que definen el horizonte bajo el cual actuará la tecnología. Una vez introducida, la tecnología ofrece una validación material del horizonte cultural para el que fue realizada. Esto puede llamarse sesgo tecnológico: la racionalidad, aparentemente neutral y funcional, se dedica a la defensa de una hegemonía. Cuanto más emplea la sociedad esa tecnología, más significativo

es este compromiso [...] Mientras la elección permanezca oculta, se proyecta la imagen determinista de un orden social técnicamente justificado (Feenberg, 2013, p. 82).

En estos términos, tanto las concepciones de cosmotécnica como de hegemonía tecnológica indican cómo las elecciones tecnológicas informan los significados y criterios de eficiencia y racionalidad técnica. A la luz de lo que acabamos de presentar, argumentamos que la racionalidad algorítmica es la manifestación específica de la racionalidad técnica en el contexto contemporáneo de estas “máquinas de visión”.

Entendemos la razón algorítmica como un soporte elemental de la concepción tecnológica hegemónica, que no sólo subyace en las prácticas de seguridad del presente, sino que orienta, a través de imaginarios de futuro, los procesos de innovación y desarrollo tecnológico. Consideramos la razón algorítmica como un tipo distinto de racionalidad que, mediante la promesa de un conocimiento más preciso y una toma de decisiones más eficiente, posibilita prácticas de gobernanza que responden a otros intereses, así como la producción de sujetos “datificados” y, como tales, pasibles de modulación (Aradau y Blanke, 2022, pp. 3-4).

Para situar y calificar las características del régimen tecnológico que subyace y organiza las “máquinas de visión”, además de explorar sus implicaciones para las prácticas de inteligencia estratégica, consideramos oportuno observar su desarrollo histórico. Sin embargo, más que una mera historia de las máquinas, nuestro análisis se aproxima más de la noción de historia *maquinica* (Bousquet, 2018, p. 15). De esta forma, desde distintos vectores analíticos, investigamos los procesos que culminaron en dicho dispositivo de vigilancia y de proyección de poder.

Como argumenta Bousquet (2009, p. 12), con el surgimiento de la modernidad y la expansión del capitalismo en el mundo occidental, un régimen de orden basado en la racionalidad científica y técnica sucedió al régimen anterior, basado en declaraciones deductivas sobre el mundo fundamentadas en principios teológicos y método escolástico. En esta nueva sociotecnología de ordenamiento social, la racionalización y la sistematización de los procesos influyó profundamente en el origen y en la organización del Estado moderno, así como en las formas económicas capitalistas, con el fin de fomentar el crecimiento burocrático y productivo. Las consideraciones sobre la eficiencia y la ganancia se establecieron como principios rectores predominantes y legítimos de la organización social, produciendo una división sistemática del trabajo y un desarrollo tecnológico acelerado.

En términos generales, Bousquet (2009) sostiene que los desarrollos de la tecnociencia no solo respondieron a los estímulos capitalistas para el desarrollo tecnológico, sino que también representaron esfuerzos por ordenar y predecir la realidad. En el campo estratégico, los cambios paradigmáticos en los regímenes tecnocientíficos propiciaron profundas transformaciones en la “forma de la fuerza”¹⁰ (Kaldor, 1976) de las UPs, impactando en

¹⁰ Mary Kaldor define la “Forma de la Fuerza” como la composición entre la técnica de fuerza y relación de fuerza. Las técnicas de fuerza son los armamentos y la manera como son utilizados. La relación de fuerza corresponde a la organización

la organización y uso de las fuerzas armadas a lo largo de la historia. En consonancia con esta lectura, entendemos que el ámbito de la informatización configura el *topos* tecnológico central en el que se alojan los discursos tecnocientíficos contemporáneos de la cibernética.

A partir de la década de 1940, la informatización se convirtió paulatinamente en la base técnica común de las diferentes transformaciones tecnológicas, económicas y políticas observadas en las décadas siguientes, especialmente a partir de la difusión de las redes digitales de información y comunicación en la década de 1990. El creciente proceso de informatización, también ha dado lugar a transformaciones en el ámbito de la seguridad y las políticas de seguridad. Como señalan Erickson et al. (2013, p. 30), la cibernética prestó a la “racionalidad de la Guerra Fría” las herramientas para lidiar con las incertidumbres del escenario político internacional: la generalidad y definición cristalina de los algoritmos. Ampliamente difundidos, los supuestos atributos de definición y estabilidad atribuidos a los algoritmos, promovieron la sensación de relativa capacidad de previsión y, por lo tanto, de seguridad frente a futuros inciertos en un mundo de interrelación recíproca en profunda transformación (Amoore y Raley, 2017, p. 4).

Como señala Parra (2022, p. 352), una característica importante de la informatización es su doble cualidad: por un lado, como resultado de tecnologías materiales que producen la digitalización y el procesamiento de la información y, por otro, como medio y fundamento de una ontología particular, basada en la información, que conlleva implicaciones epistémico, político, económico y social. La noción de “giro cibernético”, formulada por Santos (2003), permite observar cómo las tecnologías de la informatización y el surgimiento de la cibernética ofrecen un principio unificador entre distintas áreas del conocimiento. Como indica el autor:

la elaboración de un lenguaje común más allá de las especificidades de las diferentes ramas del conocimiento científico y el establecimiento de una nueva síntesis, solo comparable a la revolución newtoniana, indicaron que la teoría de la información parecía asumir un papel central en el pensamiento humano contemporáneo (Santos, 2003, p. 12).

En estos términos, percibimos la cibernética como la dimensión que ha estrechado los lazos entre el capital y la tecnociencia, dándole a esta última el propósito de impulsar la acumulación que asume el mundo existente como materia prima disponible para el trabajo tecnocientífico. Por tanto, el giro cibernético comprende este movimiento que inaugura la posibilidad de abrir el mundo al control tecnocientífico a través de la información; es decir, más que un cambio en la lógica técnica, el giro cibernético produce la perspectiva de una “[...] dominación irrestricta de la naturaleza por el hombre, incluida la naturaleza humana, lleva a la tecnociencia a erigir como referencia máxima el ‘estado de naturaleza cibernética’ y el ‘estado

de los efectivos, la naturaleza de la jerarquía militar y el modo de ingreso en las Fuerzas Armadas. Las técnicas de la fuerza son, al mismo tiempo, el producto del nivel tecnológico de la sociedad y la herramienta apropiada a un tipo específico de relaciones militares. Las relaciones de fuerza son aquellas más convenientes a la organización del cuerpo de efectivos, en una determinada sociedad, y con mayor potencialidad de generar lealtad a la formación social (Kaldor, 1976, p. 293)

cibernético de la cultura” (Santos, 2003, p. 14). Para esta concepción, la naturaleza, así como el “estado de naturaleza cibernético”, están disponibles para los procesos de captura, almacenamiento y procesamiento de información posibilitados por artefactos computacionales.

En definitiva, el giro cibernético y la idea de información no solo reconfiguran aspectos centrales de la vida social, incorporándose hasta en el lenguaje coloquial como metáfora explicativa, sino que transforman el mundo en una base de datos fértil e inagotable, hasta de los aspectos más íntimos de esa sociedad, como siendo la mercadería más valiosa del capitalismo contemporáneo ofertada para quien por ella pueda pagar¹¹. Según Santos (2003, p. 18), es la propia categoría de información la que permite que el capital global —especialmente el capital financiero— y la tecnociencia se trasladen al campo virtual, volviendo a la dimensión futura en la que se analizan comportamientos a partir de simulaciones complejas. Como nos advierte Mariutti (2022, p. 131), las tecnologías de la información, con base en la actual estructura de poder internacional, agregaron a la disputa político-militar entre las grandes potencias la dimensión de las potencialidades.

De esta forma, más allá del ciberespacio —la dimensión de la realidad virtual — el capital busca dominar el futuro — la dimensión virtual de la realidad; es decir, “aliado a la tecnociencia, el capitalismo tiene la ambición de apropiarse del futuro” (Santos, 2003, p. 18) y decimos más: no solo ambiciona apropiarse del futuro, como intenta aplicarlo socialmente como “destino” inexorable de la humanidad. Como principio político, la cibernética ofrece un tipo específico de organización de la vida social, basado en un sistema de autoridad distribuida y capaz de ordenar un campo marcado por acciones heterogéneas. Bajo esta organización, el mundo social se reduce a un campo de interacciones informacionales, traducible para un campo de probabilidades —*datificación*— y sujeto a modulaciones.

La creciente *datificación* tiene como una de sus aplicaciones más relevantes la producción de un régimen de verdad informacional, “en el que los datos digitales adquieren legitimidad y poder explicativo, vehículos de mejor acceso a lo real y verdadero” (Parra, 2022, p. 358). En estos términos, entendemos que la *datificación* es uno de los vectores más importantes de producción de lo real, modulación de percepciones y consecuente modelización de escenarios futuros. Por lo tanto, los algoritmos no son solo una cuestión de observar el mundo de forma vigilante o meramente observacional, sino que también, y fundamentalmente, implican construir mundos, diseñar futuros.

¹¹ Todos los aparatos con los cuales los seres humanos se comunican y se informan funcionan en dos direcciones. Por un lado, proporcionan comunicación y una inagotable cantidad de información, pero, por otro lado, como pago por esa comunicación e información, succionan informaciones de los operadores de esos aparatos (celulares, GPS, computadores, redes de comunicación social, casas inteligentes, sistemas de seguridad, cámaras, etc.), sus características personales, movimientos bancarios, sistemas de salud, viajes, compras, propensiones e inclinaciones y hasta deseos por el movimiento de sus ojos en las “telas” (las ventanas cibernéticas). Esas informaciones estrictamente personales de los usuarios son transformadas en algoritmos individuales y vendidas como valiosas mercancías para empresas (legales e ilegales), Estados, ejércitos y terroristas.

Como argumentan Amoore y Raley (2017, p. 5), si bien podemos ubicar el surgimiento de la seguridad algorítmica en el contexto de la historia de la cibernética, es necesario resaltar las características distintas de los algoritmos contemporáneos con relación a aquellos que predominaban en los principios del siglo XXI. Los algoritmos entonces disponibles fueron diseñados predominantemente para identificar patrones en un volumen de datos con el objeto de anticipar eventos futuros. Al respecto, Bruno (2013) argumenta que el conocimiento producido por estos aparatos sociotécnicos apunta a anticiparse para intervenir en el futuro inmediato; es decir, sobre el comportamiento futuro. En definitiva, señala que “mecanismos automatizados de procesamiento de un volumen inmenso y diverso de datos buscan extraer patrones que orienten predicciones y consecuentemente intervenciones sobre comportamientos futuros” (Bruno, 2013, p. 53).

Aunque tales sistemas siguen siendo relevantes para las prácticas de seguridad, el crecimiento exponencial de los llamados *Big Data*, ha acelerado el desarrollo de formas alternativas de algoritmos, especialmente algoritmos generativos. En este sentido, entendemos que los avances en algoritmos *de aprendizaje automático* no basados en reglas

[...] están produciendo nuevas formas de autoridad política. **Los algoritmos autorizan qué o quién llama la atención de un analista de seguridad que, a su vez, no puede acceder de manera significativa a este proceso de autorización y divulgación.** Los algoritmos tienen cada vez más la capacidad de analizar diferentes formas de datos (imágenes, texto, video, audio) y ubicaciones espaciales de datos basados en la nube, como en el sistema en la nube “ICITE” de las agencias de inteligencia de EUA [...] donde la seguridad algorítmica basada en reglas conduciría acciones en todos los patrones de datos de acuerdo con reglas establecidas, los sistemas basados en el *deep machine learning* (*aprendizaje automático profundo*) encontrarán, aprenderán y aplicarán nuevas reglas. (Amoore y Raley, 2017, énfasis nuestro, traducción nuestra)

En estos términos, argumentamos que un orden político basado en algoritmos *de aprendizaje automático* no solo transforma tecnologías políticas para la gobernabilidad del Estado y la sociedad, sino que representa en sí mismo un profundo reordenamiento de la política. Por lo tanto, de menor importancia para nuestra reflexión es cómo estas tecnologías *de aprendizaje automático* alteran los órdenes sociales establecidos. Concordando con Amoore (2023), entendemos la relevancia de señalar cómo tales tecnologías son productoras de nuevas concepciones sobre los órdenes “normales” y “estables”. En este sentido, se produce un conjunto significativo de “transformaciones epistémicas y políticas cuando los estados y las sociedades comienzan a comprenderse a sí mismos y sus problemas a través de las lentes de los algoritmos de redes neuronales profundas” (Amoore, 2023, p. 21, traducción nuestra).

Este tema es particularmente relevante en el contexto actual en que se realizan las prácticas de inteligencia, dado que los artefactos tecnológicos usados se presentan cada

vez más como la solución ideal para anticipar y reducir riesgos, en una sociedad que se basa principalmente en la percepción de peligros inminentes como forma de organización social (Beck, 2009). En este sentido, el grupo de profesionales especializados en proporcionar la seguridad se anima aún más a reclamar, como argumento casi evidente, la necesidad de innovación material para hacer frente a los diversos riesgos para el orden y la seguridad (Bigo, 2008 y Balzacq et al. 2010). Como argumentan Aradau y Blanke (2022), parte de esta demanda se dirige a equipos y técnicas de vigilancia para identificar, reducir y gestionar los riesgos.

Todas estas consideraciones nos llevan a cuestionar cómo la razón algorítmica, a través de sus instrumentos de computación y cuantificación, actualiza las prácticas del colonialismo extractivista, además de promover el mantenimiento de ciertas jerarquías dentro del orden internacional. Desde este punto de vista, la colonización y la acumulación primitiva del capital no operan solamente sobre la dimensión material, sino también en las dimensiones inmateriales; es decir, modulando las cosmologías y alterando las esferas valorativas que sustentaban armónicamente la “vida subjetiva” de los pueblos antes de ser colonizados (Alliez y Lazzarato, 2021, p. 26). Como argumenta Santos (2003):

Optando por la estrategia de la aceleración tecnológica y económica total, por la colonización de lo virtual y por la capitalización de la información genética y digital, la **sociedad occidental contemporánea mira hacia el futuro y parece condenar a todas las demás sociedades a la integración a su paradigma o a la desaparición.** como si no hubiera posibilidad de convivencia entre ella y otras formaciones sociales y culturales (Santos, 2003, p. 28, énfasis nuestro).

En contraposición a las lecturas que tienden a enfatizar las rupturas políticas y sociales promovidas por el carácter revolucionario de los algoritmos, creemos importante identificar la persistencia de algunos elementos en estas transformaciones. Es decir, incluso si la lógica inmanente de la razón algorítmica los promueve como eficientes y técnicamente neutrales, los algoritmos cristalizados en “máquinas de visión” son productos de la agencia y la acción humana; por tanto, son el resultado de disputas políticas que reproducen jerarquías y divisiones sociales (Schwarz, 2016; Müller; Richmond, 2023). Por lo tanto, la incorporación de los fundamentos onto-epistémicos de la racionalidad algorítmica inscritos en estos dispositivos proyectan hacia el futuro ciertos estándares del orden social bajo el cual fueron diseñados y así, imponen la futurización de la sociotecnología que diseñó esos algoritmos y sus estrategias de poder.

Aquellos ordenamientos políticos fundamentados sobre modelos *de aprendizaje automático profundo* incorporan activamente las incertidumbres y las fracturas de la dimensión social con el propósito de aprehender sus procesos y transformar el modelo. En este sentido, argumentamos que la reducción del pluriverso político por sistemas algorítmicos a un modelo de aprendizaje automático agota la potencialidad de proyectos alternativos de futuro. En resumen, “[...] un orden político

de aprendizaje de máquina es aquel que se beneficia de las volatilidades del desorden fracturado” (Amoore, 2023, p. 22, traducción nuestra).

Bajo esta orientación, la acción social futura, así como nuestra percepción del futuro, es constantemente anticipada y proyectada para aumentar la probabilidad de que la acción adoptada se aproxime de aquel futuro sutilmente indicado por los algoritmos. Como advierte Bruno (2022, p. 54), la idea de futuro y la acción posible como universo múltiple de posibilidades, incertidumbres y rupturas son secuestradas por la práctica anticipatoria y preventiva de los algoritmos. El secuestro del futuro, y el consiguiente vaciado de posibilidades de acción social –o la “desfuturización”, en los términos de Fry (2015)–, conlleva implicaciones cruciales para la dimensión de la inteligencia estratégica. Como argumenta Saint-Pierre (1994), el escrutinio sobre el pasado y la especulación sobre el horizonte del resultado esperado en el futuro son las actividades que conforman el estatuto epistemológico de la Estrategia. La concepción estratégica, guiada por el dominio de las acciones en el presente, presenta dos momentos: el análisis y la formulación. Mientras el análisis se basa en consideraciones del pasado, la formulación se proyecta extendiéndose hacia el futuro (Saint-Pierre, 1994, pp. 70-75). Bajo esta lectura, el futuro se presenta como un espacio de posibilidades inagotables, mientras que el pasado se abre como un referente de experiencias que informan la acción presente.

Considerando el proceso de destrucción sistemática de futuros posibles por la incorporación de modelos algorítmicos definidos como universales, entendemos que la adhesión a la razón algorítmica inmanente a las denominadas “máquinas de visión”, restringe la libertad de acción estratégica y constriñe la autonomía de decisión de los países periféricos. Bajo la fantasía de dominar el control y la prevención, promovida por el imaginario de la vigilancia, la prerrogativa política sobre la definición de los objetivos nacionales se subordina a los criterios algorítmicos de estas “máquinas de visión”. En la misma medida, la formulación de la “Gran Estrategia” (Hard, 1963) o ‘Estrategia Nacional’ (Beaufre, 1963) se circunscribe a la monocultura tecnocientífica de la cosmotécnica hegemónica, bajo la cual, los medios técnicos son concebidos como instrumentos neutrales para la solución “técnica” de los problemas políticos.

Aun así, el empobrecimiento de las posibilidades políticas de un futuro potencialmente abierto a favor de una lectura sobre un destino inexorable conlleva implicaciones importantes para la inteligencia estratégica. Desde una lectura weberiana, la acción del agente histórico acontece siempre bajo la expectativa de un futuro posible en cuanto contingente y nunca como necesario, o sea, cómo si su acción pudiese insertarse como una causa en el devenir de los acontecimientos para orientarlos en una cierta dirección deseada y no en otra cualquiera; es decir, “actúa en cuanto se considera causa voluntaria del efecto buscado [...] si esto fuera necesario, es decir, si el efecto se produjese cualesquiera que sean las condiciones, la acción resultaría gratuita y el acto irrelevante” (Saint-Pierre, 1994, p. 74). En este marco, la adhesión automática y acrítica de los países periféricos a la racionalidad algorítmica de la cosmotécnica hegemónica representaría un acuerdo tácito

con la resignación estratégica y la capitulación sin lucha de un futuro nacionalmente diseñado.

CONSIDERACIONES FINALES.

Por las consideraciones vertidas en esta reflexión apuntamos lo que nos parecen vulnerabilidades de la inteligencia estratégica. La primera vulnerabilidad, sobre la que nos referimos explícitamente a lo largo de este breve texto, es obviamente instrumental. En general se considera que los instrumentos utilizados por el sistema de inteligencia en la captación de información son neutros, de uso universal y atienden cualquier propósito. Esta consideración es errada, como tratamos de mostrar en este texto. Por un lado, todas las informaciones decodificadas, recogidas, cualificadas y ordenadas están siendo pasadas simultáneamente para la metrópolis que domina la tecnología y transfirió el instrumento. En la mayoría de las “máquinas de visión” que se presentan como “más eficientes” son de una complejidad que requiere que la decodificación de las señales captadas sea realizada por la matriz. Así, el fabricante de la “máquina de visión” tendrá la información antes que el usuario. Pero una amenaza más preocupante, decurrente de la anterior, es que el proveedor de la “máquina de visión” puede decidir que informaciones repasa para el consumidor y como las repasa. Por ejemplo, puede no pasar todas las informaciones que la máquina consigue percibir o, lo que tal vez sea peor, manipular las informaciones para inducir a errores de análisis o desastres estratégicos. De allí la importancia de desarrollar las propias cosmotecnologías o recurrir a las *futuraciones* de las cosmotecnologías ancestrales, lo que Ailton Krenak (2022) llamó “futuro ancestral”.

La segunda vulnerabilidad es subjetiva. Por un lado, el agente de la inteligencia estratégica está inmerso en un régimen de información. Todos los instrumentos (TV, celular, ordenador, Tablet, etc.) que lo mantienen conectado, informado y comunicado también lo tornan susceptible a la manipulación y pueden conducirlo a una realidad paralela y virtualmente construida. Como todo ser humano, el agente de inteligencia vive en una sociedad ordenada por una “opinión pública” (la opinión de la mayoría inducida por los monopolios comunicacionales) que modula su esfera valorativa desde la cual analiza e interpreta los datos que informarán a la inteligencia estratégica. La relevancia de los fenómenos que observa el analista de inteligencia no es una calidad intrínseca al fenómeno, sino una calidad relacional. Un fenómeno será relevante para y por una determinada estructura valorativa que así lo considere. El agua no tendrá la misma relevancia ni significación para un berebere que para un maorí. De ahí que la formación del agente de inteligencia estratégica deberá ocuparse de disminuir esta vulnerabilidad subjetiva, pero de importancia crucial en la percepción y análisis de las condiciones del pluriverso. Una forma de disminuir esta vulnerabilidad es recurrir en el análisis final de inteligencia a la búsqueda de la objetividad intersubjetiva, es decir, confrontar varias observaciones de diferentes agentes para procurar el consenso intersubjetivo.

Concluimos estas reflexiones con la certeza de la magnitud del desafío para la Defensa y para los cuidados de la inteligencia. El desafío es defender la decisión de

contar con un futuro propio, deseado por una comunidad y no impuesto por una cosmotecnología hegemónica disfrazada de un instrumento neutro y útil para cualquier voluntad. El riesgo para lograr la defensa del futuro deseado es que, en general, los instrumentos bélicos empleados, las doctrinas, entrenamiento y etc. obedecen a la lógica implícita de la *futurización* de aquella cosmotécnica hegemónica que produce y vende los sistemas de armas utilizados. Los sistemas de defensa y sus inteligencias estratégicas observan y analizan el mundo con auxilio de las “máquinas de visión” producidas y configuradas por los criterios y algoritmos definidos por aquella cosmotécnica hegemónica.

No será difícil llegar a la conclusión de que la principal amenaza a futuros posibles sea justamente la *futurización* de esa cosmotécnica hegemónica que impone su futuro como inexorable. Ante esa constatación caben algunas actitudes posibles frente a la cosmotécnica hegemónica que definen cosmotécnicas alternativas: la resignación pasiva —da lugar a la **cosmotécnica resignada**—, que percibe el futuro impuesto como inexorable y se acomoda; la resignación activa —conforma la **cosmotécnica adherente**—, que ante la misma percepción se ajusta como un engranaje útil para la realización de la *futurización* impuesta (estratégicamente alineamiento automático); la resistencia (define una **cosmotécnica resiliente**), que percibe la *futurización* impuesta como un proyecto de futuro que no comparte pero no hay resignación, sino resistencia buscando el auxilio de otras cosmotécnicas (neutralidad activa); finalmente aquella actitud combativa —define la **cosmotécnica combativa**— que, ante la constatación de que la *futurización* que intenta imponer la cosmotécnica hegemónica significa la claudicación de la decisión soberana sobre su propio futuro, se prepara para el confronto buscando en sus cosmotecnologías autóctonas la ruptura de la inexorabilidad de un destino impuesto (libertad de acción estratégica para garantizar la autonomía de la decisión).

REFERENCIAS.

- Alliez, É.; Lazzarato, (2021) M. *Guerras e Capital*. São Paulo: Ubu Editora. https://www.ubueditora.com.br/pub/media/productattachment/u/b/ubu-guerras_e_capital-trecho_site-01.pdf
- Amoore, L. (2023) *Machine learning political orders*. Review of International Studies, v. 49, n. 1, p. 20–36. [core/content/view/E10088513299784A34BB6EA4204E8B07/S0260210522000031a.pdf/machine-learning-political-orders.pdf](https://www.routledge.com/core/content/view/E10088513299784A34BB6EA4204E8B07/S0260210522000031a.pdf/machine-learning-political-orders.pdf)
- Amoore, L. y Raley, R. (2017), *Securing with algorithms: Knowledge, decision, sovereignty*. Security Dialogue, v. 48, n. 1, p. 3–10. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0967010616680753>
- Aradau, C. y Blanke, T. (2022), Introduction. In: *Algorithmic Reason*. Oxford: Oxford University Press, p. 1–18. <https://tobias-blanke.net/publication/aradau-2022-algorithmic/aradau-2022-algorithmic.pdf>
- Balzacq, T et al. (2010). *Security Practices*. International Studies Encyclopedia online. <https://kclpure.kcl.ac.uk/portal/en/publications/security-practices>
- Beaufre, A. (1962) *Introduction à la stratégie*. Armand Colin.
- Beck, U. (2009). *World at risk*. Cambridge: Polity Press.
- Bigo, D. (2008). Globalized (in)security: The field and the ban-opticon. In: BIGO, Didier. Tsoukala, Anastasia. *Terror, Insecurity and Liberty Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203926765-7/globalized-security-field-ban-opticon-didier-bigo>
- Bousquet, A. (2009). *The scientific way of warfare: order and chaos on the battlefields of modernity*. New York: Columbia University Press.
- Bruno, F. (2013), *Máquinas de ver, modos de ser: vigilância, tecnologia e subjetividade*. Sulinas.
- Bruno, F. (2022), Racionalidade algorítmica & subjetividade maquina. In: Santaella, L. (Org.). *Simbioses do Humano & Tecnologias*. Editora da Universidade de São Paulo.
- Erickson, P.; Klein, J.; Daston, L.; Lemov, R.; Sturm, T.; Gordin, M. (2013) *How Reason Almost Lost Its Mind: The Strange Career of Cold War Rationality*. Chicago University Press.
- Feenberg, A. (2013), Racionalização democrática, poder e tecnologia. In: Nesar, R. (Org.). *A teoria crítica de Andrew Feenberg: racionalização democrática, poder e tecnologia*. Brasília: Observatório do Movimento pela Tecnologia Social na América Latina/Centro de Desenvolvimento Sustentável - CDS. Vol. 1. Número 3. <https://www.sfu.ca/~andrewf/coletanea.pdf>
- Fry, T. (2015), *City futures in the age of a changing climate*. Routledge.
- Hart, L. (1963). *As Grandes Guerras da Historia*. IBASA.
- Hui, Y. (2020). *Tecnodiversidade*. Ubu Editora.
- Kaldor, M. (1976). *The Arms Trade and Society*. Economic and Political Weekly, Vol. 11, Nº 5/7.

- Krenak, A. (2021), *Futuro Ancestral*. Companhia das Letras.
- Mariutti, E. B. (2020), *Guerra, Complexidade e Informação: Automação da percepção e os sistemas preditivos de vigilância*. Revista da Escola Superior de Guerra, v. 35, n. 74, p. 117–137, 15 out. <https://revista.esg.br/index.php/revistadaesg/article/view/1134>
- Mariutti, E. (2022), *Tecnodiversidade, cosmotécnica e cosmopolítica: notas sobre o pensamento de Yuk Hui*. Lugar Comum, n. 62. <https://revistas.ufrj.br/index.php/lc/article/view/49578/27012>
- Müller, F. I. y Richmond, M. A. (2023). *The technopolitics of security: Agency, temporality, sovereignty*. Security Dialogue, v. 54, n. 1, p. 3–20, 23 fev. 2023. <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/09670106221141373>
- Parra, H. Z.M. (2022). Da tecnopolítica às lutas cosmotécnicas: dissensos ontoepistêmicos face à hegemonia cibernética no Antropoceno. In. Kleba, J.; Cruz, C.; Alvear, A. (org). *Engenharias e outras práticas técnicas engajadas: diálogos interdisciplinares e decoloniais*. EDUEPB. <https://repositorio.unifesp.br/handle/11600/66165>
- Saint-Pierre, H. (1994). *O tempo e a estratégia, A natureza temporal do objeto da estratégia: implicações epistemológicas*. Premissas, v. 12, 69–86.
- Santos, L. (2003). A informação após a virada cibernética. In: SANTOS, Laymert. *Revolução Tecnológica, Internet e Socialismo*. Editora Fundação Perseu Abramo.
- Schwarz, E. (2016, 1 de fevereiro). Prescription drones: On the techno-biopolitical regimes of contemporary ‘ethical killing’. *Security Dialogue*, v. 47, n. 1, 59–75.
- Sismondo, S. (2010). *An Introduction to Science and Technology Studies*. Second ed. Malden; Oxford: Wiley-Blackwell.
- Virilio, P. (1994). *A Máquina de Visão*. José Olympio Editora.

MÚLTIPLES FACETAS DEL DESPOJO. EL CASO ECUATORIANO

MULTIPLE FACETS OF DISPOSAL. THE ECUADORIAN CASE.

María Dolores Ordóñez Cretenier¹

Resumen

El siglo XXI está marcado por la aceleración de la globalización en todos sus aspectos, especialmente por el flujo cada vez más intenso de mercancías, información, operaciones financieras, como de seres humanos a través del planeta. Las posibilidades tecnológicas crecientes, así como las necesidades de mercados laborales cambiantes, contribuyen con creces a esa aceleración. Al igual que el mercado mundial legal produce más necesidades de consumo de productos y servicios, lo hace el mercado irregular. Así, esta oferta y disponibilidad se pone a disposición del consumidor y utiliza mecanismos de venta a menudo parecidos al del mercado regular, solo que, a través de plataformas paralelas, clandestinas, pero bajo los mismos modelos organizativos empresariales y con carácter transnacional. Este artículo buscará, por una parte, describir en clave teórica, los modelos de acumulación de capital del mercado global y la reproducción de sus formas por las redes del crimen organizado para entender su necesidad de expansión en el espacio y su exigencia de control del tiempo. Luego analizará cómo se producen esos modelos en el marco específico de América del Sur y del Ecuador en particular, en la articulación entre los distintos mercados de comercios ilícitos y sus actores.

Palabras clave: crimen organizado, acumulación por desposesión, mercado global, recursos naturales, narcotráfico

Abstract

The 21st century is marked by the acceleration of globalization in all its aspects, especially by the increasingly intense flow of goods, information, financial operations, as well as human beings all over the world. The increasing technological possibilities, as well as the needs of the changing labor markets contribute greatly to this acceleration. Just as the legal world market produces more consumer needs for products and services, so does the irregular market. Thus, this less formal access is made available to the consumer by using sales mechanisms often similar to those of the regular market, only through parallel and clandestine platforms, but under the same business organizational models and with a transnational nature. This article will seek on the one hand, to describe, in a theoretical key, the capital accumulation models of the global market and the reproduction of its forms by organized crime networks in order to understand their need for expansion in space and their demand for control of time. Then, it will analyze how these models are produced in the specific framework of South America and Ecuador in particular, in the articulation between the different illicit trade markets and their actors.

Keywords: organized crime-accumulation by dispossession-global market-natural resources-drug trafficking

¹ PhD (c), Investigadora en formación del Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (IELAT) de la Universidad de Alcalá (Madrid- España), con cotutela internacional de tesis doctoral de la Universidad Jean Jaurès (Toulouse-Francia). Máster en "América Latina y la Unión Europea" (Universidad de Alcalá- Universidad de Toulouse). Magister en Estudios Latinoamericanos por la UASB, Licenciada en Ciencias de la Información y Comunicación por la Universidad Paris 3 Sorbonne (Paris- Francia). Email: dolores.ordonez@edu.uah.es

Las nuevas tecnologías, cada vez más inteligentes y autónomas, la disponibilidad desmesurada de información y sus flujos intensos, el intercambio sostenido de mercancías, servicios tangibles e intangibles; así como el permanente desplazamiento de seres humanos por todo el globo terráqueo son realidades de este siglo a las que hemos tenido que adaptarnos, a sabiendas que lo que hemos conocido antes, no volverá a ser.

En este vaivén tumultuoso de un mercado global donde todo se compra y se vende, se hace cada vez más difícil regular los flujos, controlar los productos y frenar los fenómenos que circulan a una velocidad vertiginosa, llevando cada día más a crear necesidades nuevas, para que los seres humanos experimenten sensaciones desconocidas, extremas y donde las fronteras de lo adecuado, permitido, legal y legítimo se hacen cada vez más borrosas.

Lo cierto es que, las prácticas que se han extendido en el mundo a nombre de la globalización como idea de un territorio de consumo sin límites, han democratizado también sus efectos adversos, pues si bien el mercado desregulado crea sus propios equilibrios, no deja de ser cierto que las fuerzas que lo mueven están desigualmente distribuidas.

En la reflexión que proponemos a continuación, trataremos la temática del crimen organizado transnacional y sus formas de expresarse en el mercado global. En una primera parte, haremos un recuento del panorama mundial y de las hegemonías crecientes y decadentes para explicar en clave teórica como, a partir del siglo XXI, se han acelerado los procesos de acumulación por desposesión como lucha de poder para el sostenimiento del sistema capitalista global en su versión neoliberal. En un segundo momento, conectaremos la vigencia y aceleración de estos procesos de acumulación, con algunas de las facetas con las que se presenta el crimen organizado, y para esto analizaremos algunos aspectos de la realidad del Ecuador actual.

LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL EN EL MUNDO GLOBAL: NUEVAS HEGEMONÍAS Y TENSIONES.

Como contexto general, apuntamos para iniciar, que desde el final del siglo XX y de forma acelerada a partir del siglo XXI, los países del mundo que ejercen cierta hegemonía en el sistema global no dejan de desarrollar importantes mecanismos humanos, logísticos y tecnológicos para enfrentar problemas atinentes a la defensa, a la seguridad interior, a la gobernabilidad, al aseguramiento de las materias primas, y a la estabilidad de la economía y de las finanzas públicas y privadas, con doctrinas que se consolidaron bajo el discurso afianzado de la seguridad en un sistema cuya lógica de perpetuación se sustentó de forma preponderante sobre la acumulación de capital.

Lo anterior tiene su origen en el fin de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), momento en el que se inició un nuevo ciclo decisivo en la configuración del sistema mundial. En efecto, el trauma que dejaría el horror del nazismo en las sociedades de Europa occidental acompañado de ingentes impactos económicos marcó un hito dentro del historial hegemónico de aquel continente (Harvey, 2004). Esto dio pie a la configuración de nuevas

hegemonías, especialmente la de los Estados Unidos de América que jugó un rol preponderante en la reconstrucción de Europa. Aquello permitió impulsar con fuerza el sistema liberal capitalista en gran parte del planeta, como lo describe el pensador británico David Harvey (2004) “En el mundo libre, Estados Unidos se esforzó por construir un orden internacional abierto al comercio, al desarrollo económico y a la rápida acumulación de capital” (p. 57).

Hacia el final del siglo XX, la fase liberal entró en un periodo nuevo denominado neoliberal, que se caracterizaría especialmente por su lógica económica marcada por una aceleración de los intercambios y flujos financieros, tecnológicos y de información que irían expandiendo en ese ámbito las fronteras nacionales, reduciéndolas a su máxima expresión.

En efecto, en ese nuevo mundo global, los límites se volverían casi inexistentes para las mercancías, los activos monetarios y la información, sin embargo, permanecerían y se reforzarían en cuanto a la circulación de seres humanos. El manejo y control del espacio y del tiempo devendrían entonces los nuevos desafíos para los Estados, modificando para siempre las antiguas lógicas de conflictos territoriales, y luchas por la soberanía.

Esta lógica de liberalización del mercado que tiene como principal objetivo el de adquirir mayores capitales, se vio necesariamente acompañada de la reducción de las regulaciones estatales y de la privatización de los bienes y servicios para la conquista de nuevos territorios para su expansión. Es lo que Harvey denominó una nueva “lógica capitalista del poder” (p. 142) en la que el poder de los Estados se subsumió al poder financiero.

Y es que, para subsistir y no dejar de acumular beneficios, este nuevo ciclo tiene la necesidad de perpetuarse y expandirse y para eso requirió y sigue requiriendo, encontrar nuevos espacios geográficos donde hacerlo. También, se tornó indispensable reducir al máximo los tiempos para los intercambios y flujos económicos, financieros y de mercancías, y al tiempo, aumentar su capacidad de control del espacio. Esta forma de buscar y aprovechar nuevos territorios para expandirse, en sus formas más violentas y voraces, es lo que el pensador británico David Harvey (2019) llama la acumulación por desposesión ya que implica la toma de control de territorios, usurpando -incluso a los Estados- el manejo soberano de ciertos espacios.

Harvey, en tal sentido hace especial mención de las características centrales de los procesos de acumulación señalando concretamente: “la mercantilización y privatización de las tierras”, “la expulsión por fuerza de las poblaciones campesinas”, “la supresión del acceso a bienes comunales”, “la mercantilización de la fuerza de trabajo” (2004).

Sin embargo, la mayor dificultad que encuentra esta forma de acumulación, es que, a medida que crece, va generando un excedente de capital ocioso denominado sobreacumulación. Este capital, si no encuentra de forma inmediata nuevas oportunidades de inversión genera a su vez un excedente de fuerza laboral, es decir un contingente de capital humano desempleado, lo que en últimas ahonda la brecha de desigualdad (Harvey, 2019).

Así, para evitar las crisis, el capital requiere ajustar aún más su control sobre el espacio y el tiempo y encontrar

nuevos nichos de inversión, en espacios geográficos aún no conquistados, ejerciendo sobre estos, nuevos procesos de privatización para dotarles de un “uso rentable”. Estos procedimientos, cada vez más, generan despojos que se acompañan de distintos niveles de conflictividad y a menudo violencia (Harvey, 2019).

Lo anterior es también denominado por Harvey (2004) como la “solución espaciotemporal” a las contradicciones internas de la acumulación de capital y a las crisis que generan. En efecto, como lo explica detalladamente, si en “determinado territorio [...] se generan excedentes de capital y de fuerza de trabajo que no pueden ser absorbidos internamente [...], entonces deben trasladarse a otros lugares donde encuentren un terreno fresco para su realización rentable, si no quiere que sean devaluados” (p. 98).

A todas luces, esta solución tiene límites, pues de forma cíclica, el fenómeno de sobreacumulación se repetirá en los “nuevos espacios dinámicos de acumulación de capital” que a su vez deberán buscar nuevas soluciones espacio temporales para absorber esos excedentes “mediante sus propias expansiones geográficas” (Harvey, 2004, p. 100).

Como consecuencia de esta lógica global que se va agotando, asistimos hoy a una cierta decadencia de las grandes hegemonías que habían dominado este escenario global. Por una parte, la Unión Europea enfrenta aún los coletazos de las crisis acarreadas por la pandemia de COVID que implicó una desaceleración importante de su economía, a lo que se suma hoy unos fuertes niveles de inflación derivados de la especulación e incertidumbre de los mercados alrededor del conflicto que opone Rusia a Ucrania y en el que la Unión Europea, bajo la lid de la OTAN, apoya a este segundo país (Bargués-Pedreny, 2021).

A pesar de enfrentar estos embates como organización económica y comercial en bloque, a la Unión Europea le está costando cada vez más develarse como un contrapeso político y económico fuerte ante otras potencias emergentes. Internamente, además, le pesa cada vez más el descontento de la población frente al encarecimiento de la vida, la falta de confianza en sus gobernantes y partidos políticos tradicionales, lo que produce una fuerte polarización del ambiente social y una evidente instalación y simpatía hacia posturas ideológicas más extremistas (Bargués-Pedreny, 2021).

Por otra parte, presenciemos también la decadencia de los Estados Unidos de América que había actuado de forma casi ininterrumpida en la economía y geopolítica mundial como orientador y decisor desde la posguerra de 1939-1945 hasta finales del siglo XX (Mazarredo, 2023). No obstante, a partir del comienzo del siglo actual, se evidencia el agotamiento de su modelo financiero (crisis del 2008, e inicios de una crisis bancaria en el 2022) que si bien no colapsa todavía, demanda esfuerzos y decisiones cada vez más drásticas por parte del Estado: rescates financieros y resoluciones fuera de lo común en cuanto a fondos estatales, nuevas inversiones cada vez más agresivas a costa de despojos de territorios en todo el mundo, alto gasto militar por su participación en conflictos intraestatales en territorios donde tiene intereses estratégicos (Tagle, 2022).

En lo que concierne su política interna, para el gobierno estadounidense es cada vez más difícil justificar ante su población su participación en guerras a través del mundo debido el ingente gasto militar que aquello representa cuando en el país la inflación alcanza niveles preocupantes e inmanejables para quienes están endeudados. También, se hace sentir el hartazgo popular frente a la violencia galopante en el espacio público con la multiplicación de tiroteos masivos que son el síntoma de una sociedad abrumada por la desesperanza. A esto se suma un ambiente social fracturado entre un neoliberalismo a gran escala que magnifica el consumo y la sociedad del éxito, y una visión neoconservadora que pone en entredicho el establishment sobre el que se ha sostenido tradicionalmente la política estadounidense (Jiménez, 2022).

Si bien la posibilidad de una recesión, en el corto y mediano plazo divide a los analistas económicos, claramente existe una situación económica con altos y bajos que ponen en entredicho el sostenimiento del modelo a muy largo plazo (Jiménez, 2023).

Concomitantemente, contemplamos el vertiginoso auge económico de China cuyas inversiones de capital sobre acumulado se inyectan a través del mundo entero a menudo con formas voraces de despojo de territorios terrestres y marítimos. Aquello implica una pérdida de soberanía para los Estados y cierta influencia estratégica para el país asiático, sobre todo cuando parte de su control implica recursos naturales como es a menudo el caso, especialmente en América Latina (Sacher, 2017 y Harvey, 2004).

Este panorama incluye también la presencia de Rusia con su capacidad militar y sus aliados estratégicos, que pese a estar en desventaja en Ucrania según los análisis de Occidente, no termina de significar un desequilibrio latente para el bloque del oeste, especialmente para la Unión Europea que se encuentra a las puertas de los territorios en conflicto bajo una latente amenaza nuclear rusa (Feás, 2022).

El aliento desplegado por estas antiguas y nuevas hegemonías, para luchar en función de soportar sus sistemas económicos, financieros y productivos y cumplir con lo que requieren sus poblaciones para seguir subsistiendo, pasa entonces por seguir invirtiendo sus capitales y conquistar nuevos espacios estratégicos que provean de insumos para el consumo, de forma cada vez más desesperada y también implica sacrificar los modelos de Estado de bienestar de grandes sectores de población, cuyos derechos adquiridos se ven cada vez más mermados.

En efecto, las olas privatizadoras cada vez más generalizadas en el planeta impiden a muchas poblaciones acceder a derechos básicos como la salud y la educación; lo que ahonda las brechas sociales, y consigue de paso aumentar la desconfianza en la organización colectiva y representativa y la atomización del tejido social. Aquello genera un empobrecimiento del diálogo y debate con capacidad crítica y lleva a la polarización extrema de la opinión colectiva alimentada, además, por la sobre exposición a la información falsa (Klein, 2014, p. 171). Se conjuga a esto una sobre oferta de bienes y servicios de consumo -legales e ilegales- que pretenden dar una

impresión de seguridad frente a la desesperanza y el miedo al futuro (Zayas, 2013, p. 8). Las ofertas políticas e ideológicas que prometen mitigar esas sensaciones con propuestas radicales, extremas y muchas veces autoritarias, encuentran cada más eco (Innerarity, 2020).

Todo aquello es lo que Shoshana Zudoff (2020) describe como “nuevo poder instrumentario que impone su dominio sobre la sociedad y plantea alarmantes contradicciones para la democracia de mercado” y que tiene como consecuencia “grandes concentraciones de riqueza, conocimiento y poder [...] expropiación de derechos humanos cruciales [...] un derrocamiento a la soberanía del pueblo” (pp. 8-9).

Adicional a lo poco alentador que presenta el sostenimiento de esta lógica global de acumulación, existe un lado aún más pernicioso. En efecto, al tiempo que se dio paso a la expansión de las fronteras para el intercambio de flujos y crecimiento del libre mercado en un afán de multiplicar la acumulación de capital, también se liberaron los mercados de bienes y servicios irregulares e ilegales y con ellos una verdadera lógica transnacional que asegura sus flujos financieros y la movilidad de sus productos con formas subterráneas y clandestinas pero que permean la economía global, y con impactos directos para las poblaciones y Estados.

Es así como, bajo una lógica transnacional, la circulación de mercancías de todo tipo está asociada con complejas redes de violencia y corrupción. Con esto nos referimos específicamente al tráfico de armas, de personas y órganos, de drogas, de minerales y recursos naturales. La mayoría de las estructuras criminales además de funcionar como grandes corporaciones, cuentan con un aparataje de seguridad armado y entrenado, con material y técnicas similares a la de los ejércitos regulares, y que controlan territorios, viciando las nociones de soberanía y control por parte de los Estados (Mbembe, 2011, p. 24).

Estas redes, además, requieren necesariamente de un alto nivel de funcionalidad en la corrupción por parte de amplios sectores de gobierno y agentes de seguridad, que, bajo el manto de la impunidad, ejercen grados de complicidad con la criminalidad a gran escala. Eso se hace evidente a través de investigaciones que ponen a la luz sus maniobras corruptas en las que su poder es instrumentalizado para fines políticos y financieros particulares o corporativos (Mbembe, 2011, pp. 25-26).

Veamos entonces, de más cerca, cómo opera el crimen organizado dentro esta lógica del mercado global transnacional de forma paralela, pero muchas veces también en asociación.

LOS TENTÁCULOS DEL CRIMEN ORGANIZADO BAJO LA LÓGICA DE LA ACUMULACIÓN DEL MERCADO GLOBAL.

Una vez que hemos descrito el funcionamiento del mercado global bajo la lógica de acumulación de capital y las estructuras de funcionamiento de las industrias del crimen, cabe hacer algunas digresiones sobre cómo estos mercados se relacionan, funcionan en contubernio y hasta requieren el uno del otro para subsistir.

En efecto, por una parte, es importante subrayar que de acuerdo con reporte del año 2021 de la institución *Global Initiative against Transnational Organized Crime*,

el dinero fruto de las dinámicas criminales a gran escala constituye alrededor del equivalente al 12 y el 14% del PIB mundial, por lo que cuesta imaginar que los custodios de la economía legal, es decir Estados, bancos y empresas, no sospechan que esos activos circulan por sus erarios. Se estima además que el 10% del PIB mundial se traduce en activos financieros en el mundo; se calcula además que 20 a 40 mil millones de dólares al año circulan como resultado de actos de corrupción y que 7 trillones de dólares de patrimonios privados se esconden en países con sistemas financieros y fiscales desregulados. Finalmente, el reporte aduce que 2,7% del PIB mundial corresponde a fondos lavados por la industria criminal para su inserción en la economía formal (Global Initiative, 2021).

Uno de los elementos de peso en la economía y ambiente criminal y que contribuye a estas altas cifras es la industria del armamento, que no solo cuenta entre su clientela con Estados y actores autorizados, sino a muchos de los protagonistas de la inmensa cadena del crimen.

En el año 2017, el organismo de investigación *Small Arms Survey* ya anunciaba que, en el mundo entero, de los 1000 millones de armas disponibles, 857 millones estaban en manos de civiles, es decir el 85% del total de armas. De estas, solo el 12% gozaban de un correcto registro. La misma institución estimaba que el comercio de armas fuera del circuito legal de los Estados es el tercer mercado criminal que predomina en el mundo (Small Arms Survey, 2018).

No es muy difícil entonces imaginar que para esta industria es muy conveniente que las condiciones para que se sigan comprando armas se sigan alimentando. En aquel contexto, los poderosos lobbies juegan adecuadamente su papel, influyendo en los círculos políticos que diseñan y deciden sobre las políticas globales de drogas, de migración, de porte de armas, todas estas que, con sus versiones punitivas y coercitivas, atizan la violencia e indirectamente sustentan la existencia de las redes armadas que dan servicio a las mafias criminales.

En el caso específico del narcotráfico, la eterna guerra contra las drogas, en lugar de haber contenido el problema, ha exacerbado la expansión, poder y dominio de los carteles en áreas más amplias de territorio, lo que ha ampliado su necesidad y capacidad operativa para garantizar su producción, sus rutas de envío, sus centros de tránsito y acopio. Al mismo tiempo, ha fortalecido sus redes delincuenciales locales con su corolario de violencia callejera y delincuencia común que impacta directamente sobre las poblaciones civiles.

El balance de las muertes por armas de fuego es espeluznante. De acuerdo con *Amnesty International* se estima que 500 personas mueren cada día por armas de fuego y las Naciones Unidas estiman el 19% de estas muertes violentas se relaciona directamente con el crimen organizado (Amnesty Internacional, 2023 y Naciones Unidas, 2019).

Otro de los nichos de comercio boyante y en permanente crecimiento en el ámbito criminal se relaciona con los delitos ambientales, que se refieren al uso, extracción y tráfico de recursos naturales, tierras y productos forestales. Entre estos delitos destaca el tráfico ilícito de metales de alto valor como el oro, el coltán, el cobalto, los diamantes, el estaño y el tantalio, pero también, otros delitos como la deforestación, el acaparamiento de tierras para la ganadería

y la agricultura, la tala ilegal de madera, el tráfico de vida silvestre, etc. (Instituto Igarapé, 2023).

En el último informe de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) sobre las drogas, se señala la estrecha relación del narcotráfico con la rama de los delitos ambientales por la magnitud que ha tomado en el último periodo. Sobre eso, se hace hincapié en que el narcotráfico financia estas otras actividades ilegales como “la ocupación ilegal de tierras y el pastoreo, la tala ilegal, la minería ilegal, el tráfico de especies de fauna y flora silvestres y otros delitos contra el medio ambiente” (Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, 2023, p.3). Aquello afecta especialmente a las poblaciones más vulnerables como los pueblos indígenas en el caso de América del Sur, llevando a la destrucción de su hábitat, a la amenaza a la vida de los habitantes de las comunidades más aisladas y también a su desplazamiento forzado (UNODC, 2023).

La búsqueda y aprovechamiento de todos estos recursos naturales por parte de empresas legales, así como por las mafias del narcotráfico, al ser actividades con altos beneficios que también alimentan la economía formal, utilizan la acción de bandas criminales para su explotación, para así evitar las regulaciones ambientales y laborales, las cargas fiscales y los costes arancelarios. Las modalidades para lograr esta explotación no son ausentes de despojo, violencia, que acarrearán pobreza y esclavitud (Instituto Igarapé, 2023).

De acuerdo con un reciente estudio del Instituto de Investigación Igarapé en Brasil, a partir del año 2018, los delitos ambientales pasaron a ser la tercera economía ilícita más lucrativa, después del narcotráfico y el contrabando y se estiman ganancias anuales entre 110 a 281 mil millones de USD (Instituto Igarapé, 2023).

En lo que concierne específicamente la extracción de metales se calcula que, en el mundo, 40 millones de personas están empleadas en la minería irregular (la que no cuenta con concesiones legales de los Estados), es decir sin ninguna protección laboral. De estas, la mitad, al alrededor de 20 millones se dedican a la extracción de oro artesanal y a pequeña escala en 80 países del globo, de los cuales 4 a 5 millones son mujeres y niños. En total, 100 millones de personas están expuestas directa o indirectamente a materiales peligrosos como mercurio, plomo, cadmio, arsénico, cromo y otros, poniendo en serio riesgo su salud y el medio ambiente (Naciones Unidas, 2023).

Además de estas cifras preocupantes, la expansión del crimen en el ámbito ambiental se configura más claramente como lo que Harvey describe como acumulación por desposesión. En efecto, esta se genera mediante lo que el autor Emiliano Terán llama una “irrupción socioterritorial” es decir un proceso que, para lograr instalarse y explotar un territorio, no solo consiste en inculcar temor a la población, sino que incluye la toma de control de sus instituciones y habitantes insertándolos a su lógica de economía criminal y diseñando una estructura en la que entrega:

protección y asistencia social [...] y disemina y promociona una cultura de la guerra, naturaliza la violencia extrema y ofrece acceso a los símbolos de estatus social (joyas, prestigio, armas, automóviles, etc.); y, en plazos más largos, convierte a parte de la población en máquinas de guerra,

esto es, la incorpora subjetiva, cultural, territorial, económica y políticamente a sus lógicas de violencia organizada. (Terán, 2021, p. 436)

Dentro de esta lógica depredadora, Terán advierte además de un fenómeno aún más preocupante a largo plazo, pues, la expansión de estas prácticas que implican control territorial y pérdida de soberanía de los Estados, pueden llegar a configurar lo que llama “economías de enclave”, es decir economías basadas únicamente sobre la extracción de recursos para mercados extranjeros, con absoluta desconexión de las poblaciones locales e incluso de los marcos económicos nacionales. En otras palabras, un modelo de economía en el que ninguna de las rentas es invertida localmente. Este tipo de economías que Terán (2021), denomina de “guerra” son las que liquidan las democracias y los estados de derecho (p. 439).

En un similar orden de ideas, en cuanto a prácticas que implican la explotación humana, el mercado de la trata de personas encarna otro ingente mercado rentable que pone en marcha una estructura compleja de intermediarios, actores transnacionales y locales legales e ilegales. Las Naciones Unidas estiman que existen 2,5 millones de personas en el mundo víctimas de trata y que la mitad de entre ellas son menores de edad. Este mercado ilícito, pero que muchas veces trabaja para producir los bienes y servicios lícitos, generaría ganancias por 32 mil millones de dólares cada año. Sobre la fuerza de trabajo de estos seres humanos reposa una parte importante de la acumulación de capital de los mercados regulares, que se beneficia de la sobre explotación del trabajo no remunerado y unas condiciones de empleo fuera de toda normativa regulatoria (UNODC, 2023).

Alrededor de esta descripción y de las cifras que arrojan los distintos estudios, podemos constatar que tras cada mercado legal se esconde el funcionamiento del mercado ilegal. No pueden existir tan inmensas inversiones en las finanzas globales y locales sin lavado de dinero y prácticas depredatorias. No puede existir industria armamentista sin la presencia y reproducción de conflictos violentos de todo tipo y fuerzas ocultas que los sostengan y los legitimen discursivamente. No puede existir una sobre oferta de consumo de bienes y productos suntuarios cuya necesidad fue creada para los intereses del capital, sin la explotación irregular y el tráfico de recursos metálicos. Finalmente, no existen prerrogativas y niveles de vida sobredimensionados sin una fuerza de trabajo sobreexplotada y precarizada.

¿Cuántos de estos procesos globales están operando e impactando más de cerca la realidad de América Latina y especialmente de Ecuador?.

Algunos indicios de los estragos que causa el entramado de la criminalidad organizada se expresan en varios episodios violentos que se registraron con más frecuencia desde el año 2022 en la realidad ecuatoriana. Uno de ellos, que ha conmocionado no solo a la población local, sino que se ventiló a nivel internacional por su nivel de terror, es la ocurrencia de una decena de atentados de bomba en distintos puntos del país, de forma concomitante, el pasado 1 de noviembre 2022.

Este hito, que marcó un antes y un después en la realidad ecuatoriana, se dio como respuesta al traslado de 515 privados de libertad desde la Penitenciaría del Litoral -el

más grande y sobrepoblado centro de detención del país, ubicado en la costera ciudad de Guayaquil hacia otros centros. Este hecho, que dejó un saldo de 5 fallecidos del lado de la policía fue una clara señal de advertencia por parte de las bandas organizadas, de que han alcanzado un alto nivel de poder y control en el territorio, y que se pueden permitir actuar en impunidad (BBC Mundo, 2022).

Esta forma de expansión del crimen, como signo de instalación del mercado ilegal nuevamente entra de manera clara en lo descrito anteriormente y que Harvey denomina acumulación por desposesión. En este preciso caso, la desposesión no solo concierne el control y la explotación de territorios, sino también la pérdida de soberanía para el Estado.

A continuación, repasaremos brevemente algunos de los principales fenómenos del crimen organizado presentes en Ecuador que nos dan indicios sobre los niveles de despojo que actualmente operan y lo que aquello implica para el futuro.

Narcotráfico y tráfico de armas. De acuerdo con información de inteligencia publicada a través de investigaciones periodísticas, se remonta hasta el año 2012 para dar cuenta de la presencia en Ecuador del Cartel de Sinaloa (México) cuyo capo es el famoso Chapo Guzmán (desde entonces encarcelado). Aquella red criminal, fue tejiendo un complejo entramado, que para iniciar consistió en reclutar a bandas de delincuentes locales, para actividades principalmente ligadas a la venta al por menor de droga y robo en las grandes ciudades del país.

El empleo de las bandas locales, llamado por ciertos especialistas como la tercerización de las bandas por parte de los grandes carteles, dentro de una lógica empresarial transnacional, consistió luego en la custodia de las pistas de aterrizaje clandestinas para vuelos de transporte de droga y de dinero y en la salvaguarda de los cargamentos ilegales que salían del litoral ecuatoriano mediante embarcaciones pequeñas (Vinasco-Martínez, 2019).

Las necesidades del negocio se fueron agrandando a medida de su expansión y de la acumulación de capital generada, requiriendo más cantidades de armas y de personal para sus operaciones logísticas y de seguridad. El reclutamiento y formación de recurso humano aumentó y encontró una fuente de elementos propicios en la juventud de los barrios desfavorecidos y marginados de las urbes y las zonas rurales, en los que el desempleo y la falta de oportunidades son el porcentaje mayor (Plan V, 2022) (Semana, 2012 y Crisis Group, 2022).

Frente al Cartel de Sinaloa, entró luego en competencia otra mafia mexicana, el clan Jalisco Nueva Generación, lo que derivó en la necesidad de más recurso humano proveniente de las bandas, quienes se dividieron para entregar su lealtad a la mejor conveniencia, enfrentándose para ganar espacios de poder. Entre algunas de las consecuencias de estos voraces conflictos, se registraron masacres a gran escala en los centros carcelarios, especialmente en 2021, 2022 y 2023. Se produjeron exactamente hasta la fecha, once episodios de matanzas de una violencia extrema, desconocida para el Ecuador, y que dejaron 431 muertos (Servicio Nacional de Atención Integral a personas privadas de libertad, 2023).

Según el periodista ecuatoriano Arturo Torres, especialista en temas de seguridad, hoy en Ecuador están

activas unas veinte bandas criminales que cuentan con “decenas de miles de integrantes” (BBC Mundo, 2022) compuestas en su mayoría por jóvenes de los estratos más bajos de la sociedad.

La proliferación del negocio de las drogas y los beneficios que generan condujeron a que se continúen las inversiones de forma más rápida y violenta, fomentando así las disputas para el control de territorios que sirven para el mercado de consumo interno, así como para las rutas de movilidad de la mercancía y sus puntos de acopio y bodegaje para la exportación.

Al mismo tiempo, aumentaron los ajustes de cuenta en las calles causando terror y sentimiento de desprotección de la población (BBC Mundo, 2022). Esto se confirma por las inquietantes cifras de homicidios que registra actualmente el Ecuador. Por primera vez, una ciudad ecuatoriana entró al ranking de las 50 ciudades (de más de 300 mil habitantes) más violentas del mundo, situándose Guayaquil en el puesto 24 con 47 homicidios por cada cien mil habitantes en el año 2022 (Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia de México, 2023). Más preocupante aún es la tasa de 139 muertos por cada cien mil habitantes que registró en 2022 la ciudad de Esmeraldas, al norte del país, que se encontraba, solo un año atrás, en 31 muertes (Insight Crime, 2023 y UNODC, 2023).

A esto se sumó una más agresiva penetración de la estructura criminal en las instancias de seguridad y control del Estado, para garantizar libre albedrío e impunidad, así como la posibilidad de expansión y reinversión del capital acumulado, mediante el lavado de activos².

Explotación de minerales. Tal como lo advierte el informe de la Oficina contra las Drogas y el Delito de Naciones Unidas (2023), el narcotráfico incurre ahora con más fuerza en los delitos ambientales. La información levantada por entes de seguridad y de investigación periodística ya dan cuenta de que aquello tomó envergadura en los últimos años en Ecuador. La relación entre narcotráfico e inversión de sus capitales acumulados en la explotación minera se expresa en el país en el área aurífera. Este tipo de actividad, que necesita de la compra de máquinas costosas, productos subsidiarios para su producción, mucha mano de obra y un fuerte aparataje de seguridad para garantizar el control de las zonas explotadas, tiene una presencia cada vez más expandida por los importantes cursos del oro en el mercado global (Novik, 2023).

Este fenómeno de explotación de recursos naturales, sin embargo, se enmarca en una lógica ya encaminada tanto en muchos países de América del Sur cuanto en Ecuador desde el año 2010, cuando se generó una aún más férrea dependencia de los llamados commodities, es decir de los productos primarios como son las materias primas naturales como el petróleo o los recursos mineros, así como los productos agrícolas, que son utilizados en gran medida para la exportación (Svampa, 2019).

En efecto, esta modalidad, denominada Consenso de los Commodities por autores como Maristela Svampa, haciendo un guiño al Consenso de Washington, por sus

² Ver: GK (2021) El caso ‘narco generales’ en Ecuador, explicado”; BBCMundo.com (2022) “Quién era Leandro Norero, el ‘patrón’, uno de los principales narcos de Ecuador que murió asesinado en la última matanza carcelaria en el país”; Plan V (2022), “¿Cuánto dinero se lava en Ecuador? Estas son las escasas e inconsistentes cifras oficiales”.

similares características en las disposiciones y medidas que impulsa, logró, durante las primeras décadas del siglo XXI, la adhesión de los Estados nacionales, ya que, gracias a las rentas generadas por la exportación de los recursos naturales, los Estados pudieron sostener una aparente inversión pública, funcional a los intereses electorales inmediatos (Svampa, 2019).

En la región andina en particular, sobresale la importante inversión en concesiones mineras por parte de capitales transnacionales provenientes de Canadá, Estados Unidos y en las últimas décadas, de China (Sacher, 2017). En efecto, la explotación minera genera altas ganancias a la vez que implica acaparamientos de territorios muy extensos, así como el uso de recursos hídricos importantes. Se estima que actualmente el 10% del territorio ecuatoriano está concesionado para la minería, lo que equivale a 3 millones de hectáreas. De esas, 1,2 millones de hectáreas están en zonas de importancia hídrica. Se evalúa que aún quedan 3,17 millones de hectáreas por explotar (Novik, 2023).

¿Cómo se conjugan entonces estos modelos depredatorios tanto por parte del Estado como por el crimen organizado? Al tener, tanto el Estado, cuanto las redes del crimen organizado, intereses por el control de territorios para la explotación minera, las acciones de ambos abonan en implementar procesos de acumulación por desposesión cuyas líneas divisorias en los accionares suelen ser opacas.

Por un lado, podemos ver cómo avanza a grandes pasos la intromisión del crimen organizado en el sector minero, frente a lo cual la acción de las instancias encargadas es mínima. Según datos del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) entregados públicamente en el 2022, existían 250 puntos de explotación minera no autorizada y solamente 18 funcionarios encargados del control minero a nivel nacional (Paz, 2022). En enero 2023, de acuerdo con datos levantados por la Policía Nacional y transparentados a través de trabajos periodísticos, ya son 700 los puntos de minería no autorizada en el país concentrados en 129 zonas siendo las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Azuay (Novik, 2023).

En estos últimos años, la entrada en escena de bandas criminales para el control de territorios y explotación minera irregular, de acuerdo con información policial, se configura de la siguiente forma: la banda "Los Choneros" controlarían la minería ilegal en las provincias de Zamora Chinchipe, en los sectores de Chinapinza - La Panguí y en El Oro en el cantón Zaruma y, al norte del país, la banda "Los Lobos" estaría controlando la explotación de la zona de Buenos Aires, en la provincia de Imbabura. Entre las prácticas implementadas por estas bandas también estaría la extorsión a empresas mineras concesionadas y amedrentamientos para ganar esos espacios de explotación (Novik, 2023).

El informe "Tras el dinero del oro ilícito: fortaleciendo la lucha contra las finanzas de la minería ilegal. Ecuador" publicado en el año 2021 por la Organización de Estados Americanos, da cuenta de cómo esta dinámica de explotación, que inicia con la introducción de capitales producto del narcotráfico, establece luego redes para la conquista e invasión de territorios mediante despojo,

desplazamientos de población y violencia, lo cual se materializa con el efectivo reclutamiento de poblaciones locales para una labor en condiciones paupérrimas sin ninguna garantía de derechos ni de protección a la salud pese a la exposición a productos químicos y metales pesados contraindicados. Se suma a esto la trata de personas para fines de explotación sexual en los campamentos dedicados a las minas que funcionan como guetos cerrados y custodiados por hombres armados. El punto final del proceso consiste en la venta del producto a través de empresas falsas, evadiendo las normativas fiscales y de control de lavado de activos (Organización de Estados Americanos, 2021). Frente a estos fenómenos, vemos una mínima preocupación del Estado por implementar políticas alternativas para la protección social de los habitantes de estas zonas y menos incentivos para el desarrollo económico de estos lugares.

Más bien, a la vez que avanza la explotación de minerales bajo el yugo de los grupos criminales y su modus operandi violento; se hace cada vez más evidente, la voluntad del Estado por concesionar zonas más extensas de territorio para dedicarlas a la minería a gran escala.

La actividad minera se concentra en Ecuador, como en muchas partes del continente, en los confines del Estado, es decir, zonas alejadas de los centros urbanos. Así es que se estima que 550 mil hectáreas de las zonas concesionadas se encuentran en lugares donde habitan pueblos originarios, cuya concepción del territorio está íntimamente ligada a su modo de vida, un marco de convivencia sistémico con la naturaleza, cuya lógica consiste en asegurar su hábitat, su soberanía alimentaria y el acceso al líquido vital para salvaguardar el consumo y los cultivos (Novik, 2023). Esta lógica, que se contrapone a la visión liberal de la acumulación, ha llevado a una importante conflictividad entre organizaciones sociales y de derechos humanos que representan y defienden los derechos de los pueblos indígenas y el Estado (Lapierre, 2018).

En efecto, dichas organizaciones no han dejado de denunciar desde hace décadas, la entrega de concesiones mineras por parte del Estado a empresas transnacionales sin cumplir con los debidos procesos que rezan los tratados internacionales de los cuáles Ecuador es signatario y la misma Constitución. De acuerdo con el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), actualmente existen 9 casos de conflictos³ entre el Estado

³ Ecuador es signatario de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, proclamada en el año 2007 y que prevé la consulta previa libre e informada de los pueblos cuando sobre sus territorios cuando exista intención de explotar los recursos naturales. Aquello es recogido en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 57, que habla sobre los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades. Los principales conflictos mineros en Ecuador se encuentran en: la provincia de Bolívar donde la población exige la salida de la empresa Curimining por problemas legales, ambientales y sociales. En la provincia de Loja, donde comunidades defienden el páramo Fierro Urco contra la megaminería. En Morona Santiago los pobladores se oponen a la explotación de la minera china Ecuacorrientes en la biodiversa Cordillera del Cóndor. También los habitantes de Shagllí en la provincia de Azuay defienden el agua e impiden el paso de minera siendo criminalizados, de igual forma existe oposición contra el proyecto Quimsacocha en esa misma provincia, así como en la zona de Río Blanco protestan por la instalación de la minera Ecuagoldmining en sus tierras. En Imbabura, habitantes del cantón Intag se oponen a la minería de Ascendant Corp y al proyecto Llurimagua de Codelco, que planea explotar en el cantón ecológico Intag. En Zamora Chinchipe los pobladores se

y poblaciones locales por concesiones otorgadas por distintos gobiernos sin el cumplimiento de normas legales y que, además, han implicado violaciones a los derechos de los pueblos indígenas. La acción de las organizaciones ha conseguido al momento la paralización de 3 de los 5 proyectos mineros emblemáticos del Estado (Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, 2023 y Novik, 2023).

En el contexto actual, y cumpliendo con su mandato de protección de sus recursos estratégicos, el Estado desplegó una serie de estrategias para contener el avance de las bandas organizadas en el sector de la minería. Bajo el manto de esta lucha contra el crimen, puso en marcha mecanismos de excepción que le habilitan a usar la fuerza pública en estas zonas de interés estratégico. Así, al apelar a competencias extraordinarias para cumplir con su accionar, pretende acortar y sortear las exigencias legales para tomar el control de los territorios, corriendo el riesgo de atropellar los derechos de los habitantes y seguir ahondando los conflictos en esas zonas, así como las condiciones de vulnerabilidad a la que está expuestas esas poblaciones (Terán, 2021).

En efecto, en muchas ocasiones, la intención de recuperar el control efectivo de las zonas donde están presentes las bandas criminales no consiste en devolver a la población su tranquilidad anterior y detener las explotaciones, sino, más bien en entregar los territorios a empresas privadas para su aprovechamiento. Uno de los ejemplos fehacientes es la zona de Buenos Aires en Imbabura, actualmente controlada por la banda de Los Lobos, y en la que una empresa australiana, respaldada por la acción del Estado, pretende iniciar sus operaciones (Novik, 2023).

Estas -relativamente- nuevas configuraciones criminales, que accionan su acumulación bajo prácticas de despojos, invasión de territorios y apoderamiento de recursos naturales y control social de zonas enteras, a la vez que merman la capacidad de control del Estado, cumplen un rol ambivalente para ciertos intereses del capital transnacional que, a menudo, es protegido y garantizado por el mismo Estado. El juego perverso de empresas concesionarias, que mueven los hilos de dinámicas irregulares para lograr su propósito de despojo, con la complicidad de autoridades es un manejo difícil de probar, pero que está a la vista de algunas experiencias (Terán, 2021).

Estado desinstitucionalizado. En un ejercicio de análisis más amplio, y a la luz de los indicios ventilados por la prensa en varios periodos, más allá de tomar en cuenta caso por caso las denuncias de que mandos policiales o personajes políticos están ligados a capos del narcotráfico, vemos que se ha ido configurando una forma sistémica que sostiene y alimenta las economías sumergidas y violentas con penetración en las esferas del Estado.

Las evidencias de que las bandas delictivas ligadas a los grandes carteles operan en el territorio, publicadas diariamente, el fehaciente control que estos tienen de las cárceles, las denuncias de sentencias judiciales antojadizas o incluso las noticias de asesinatos a funcionarios de justicia, así como los atentados a la bomba a los que nos hemos referido, dan cuenta del quiebre de institucionalidad latente.

oponen al megaproyecto Fruta del Norte.

El Ecuador atraviesa una delicada situación social, política y económica que no abona en la implementación de políticas de largo plazo para contener todo lo descrito anteriormente. Si bien, el rol de los Estados en la reproducción de los ciclos de acumulación por desposesión y en la gestión de las crisis que pueden generar son claves, Ecuador no está en condiciones de marcar una respuesta diferenciadora frente a fenómenos globales que le rebasan. A propósito de esto, solo señalaremos unos pocos puntos.

Haciendo un breve análisis del discurso político circulante, vemos la permanente instrumentalización del tema de seguridad para fines políticos, que no hacen más que tratar de endosar entre distintos bandos la problemática, en lugar de hacer propuestas coherentes, profundas, y de largo plazo. Las promesas de medidas de seguridad y la explotación política de los sentimientos de miedo son parte de las principales temáticas discutidas en la escena pública haciendo olvidar otros graves problemas.

La instalación de un discurso securitizador, que propone recetas milagro para paliar a los índices de inseguridad con mayores estrategias coercitivas, uso más estricto de los tipos penales, solo consigue ahondar las desigualdades y aumentar la violencia, si no se acompaña de una política social sólida que lea, entienda y solucione las problemáticas de la sociedad en cuanto a sus realidades de pobreza, exclusión y polarización.

Una de las expresiones para nombrar este tipo de estrategia es el llamado “populismo punitivo” que consiste, según la abogada penalista española Laia Serra (2018), en una “estrategia ideológica, manipuladora y reaccionaria del Estado de explotar las inseguridades de la colectividad para neutralizar ciertos debates sociales y criminalizar selectivamente ciertas conductas y sectores sociales para ir restringiendo libertades fundamentales”.

Por tanto, llama la atención, el reciente anuncio gubernamental en cuanto a cambiar la normativa relacionada con el uso de armas de fuego para civiles. Esta suerte de mensajes vehicula hacia la población un imaginario de mayor permisividad para el uso de armas y de la violencia para la resolución de conflictos de toda índole, reduciendo la capacidad y responsabilidad del Estado al ceder parte de su obligación de protección, sin dejar de actuar como intermediario importante en el control del mercado siendo funcional al comercio armamentista, cuyos lobbies han tenido roles poderosos en la política, buscando siempre ampliarse y maximizar sus ganancias (Ordóñez, 2023).

CONSIDERACIONES FINALES.

Los desafíos que enfrentan los actuales Estados y sistemas democráticos en un mundo cuyas fronteras se aplican en escalas diferenciales según si se trata de mercancías, información o seres humanos, obligan a repensar las estructuras mismas de las formas de gobernanza vigentes y los sistemas económicos que sostienen.

Las lógicas globales, cuyo afán de acumulación a menudo sobrepasa las necesidades vitales, además de despojar a otra parte de la humanidad de lo mínimo para vivir, se expresan de forma más descarnada por parte de los círculos criminales, pero son en suma unas lógicas que hacen funcionar la maquinaria del mercado que ofrecen

cada día bienes y servicios que se consumen sin escrúpulos.

Es evidente que, en el panorama global actual, las zonas más deprimidas, y cuyos niveles de institucionalidad son más endeble, se llevan la peor parte de esta dinámica perversa.

Frente a un paisaje un tanto desolador, son pocas las alternativas a proponer fuera de un marco que cuestione de forma profunda al sistema global y al orden civilizatorio tal como lo conocemos.

En medio del importante avance de los tentáculos del crimen organizado en todas las esferas de la economía y de la gobernabilidad a nivel global y en particular en América Latina, cabe hacer una lectura crítica más prolija, tanto desde las instancias encargadas de los asuntos estratégicos como desde la academia, sobre el rol y responsabilidad de organismos internacionales y Estados soberanos en el crecimiento e instalación de estas lógicas sobre las que es cada más difícil ejercer control.

A todas luces, las soluciones pensadas solo desde el combate en términos coercitivos y de contención mediante la fuerza no han dado resultados concluyentes. Tampoco las medidas cooperativas ideadas desde la práctica tradicional de las relaciones internacionales y de la diplomacia internacional han logrado encontrar soluciones efectivas, pues las prioridades e intereses nacionales siguen imperando, mientras los fenómenos criminales se intensifican en clave global y transfronteriza.

En este sentido, las vías de solución tienen que incorporar y dar mayor sentido a alternativas profundas que logren sobrepasar los intereses puntuales y marquen en el centro de la preocupación la supervivencia para el conjunto de la humanidad en el futuro. Los impactos de las prácticas parasitarias, desreguladas y descontroladas permean hoy las capas más profundas de la civilización humana, no solo modificando quizás de forma irreversible su hábitat de vida, sino su sentido ontológico de supervivencia y relación con sus semejantes.

Quizás sea hora en este nuevo tiempo de crisis global, desde los círculos pensantes, idear nuevas cosmovisiones que transiten hacia nuevos rumbos. Unas que permitan encarar los desafíos existenciales en fase con el momento que vivimos. Si la violencia no ha hecho más que exacerbar y desgarrar el tejido social, las formas más radicales de exclusión y corrupción, cabe iniciar un ciclo de mayor inclusión, con nociones de justicia que también tomen en cuenta las realidades socioambientales, de recomposición social y soberanías volcadas a las poblaciones no solo en los centros urbanos, pero también en todos los territorios. En suma, se trata de priorizar la vida ante la muerte.

REFERENCIAS.

- Amnesty Internacional. (05 de julio de 2023). *Violencia con armas de fuego*. <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/arms-control/gun-violence/>
- Bargués-Pedreny, P. (mayo de 2021). Más autonomía estratégica para el después de la pandemia. En *¿Cómo será la UE Pospandemia? Diez retos para una Europa en busca de la Recuperación*. CIDOB. notes internacionals 250. https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/250/como_sera_la_ue_pospandemia_diez_retos_para_una_europa_en_busca_de_la_recuperacion
- BBC Mundo. (15 de agosto de 2022). Ataque con explosivos en Ecuador: los Tiguerones, la peligrosa banda a la que se vincula con la detonación que dejó 5 muertos. *Redacción BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62557571>
- BBC Mundo (5 de octubre de 2022). Quién era Leandro Norero, el “patrón”, uno de los principales narcos de Ecuador que murió asesinado en la última matanza carcelaria en el país, *Redacción BBC Mundo*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-63139767#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20periodista%20especializada%20Karol,ser%20arrestado%20el%20pasado%20mayo.>
- BBC Mundo. (2 de noviembre de 2022). *Las 24 horas de ataques sincronizados del narco en Ecuador que dejaron 5 policías muertos y llevaron a un nuevo estado de excepción*. *Redacción BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-63487343>
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC. (2023). *Ranking 2022 de las Ciudades más Violentas del Mundo*. <https://geoenlace.net/seguridadjusticiaypaz/webpage/detalleBoletin.php?id=4566>
- Crisis Group. (4 de noviembre 2022). *La marea alta de narcoviencia en Ecuador*. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/ecuador/ecuadors-high-tide-drug-violence>
- Feás, E. (11 de mayo de 2022). *Efectos económicos y geopolíticos de la invasión de Ucrania*. Real Instituto Elcano. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/05/ari35-2022-efectos-economicos-y-geopoliticos-de-la-invasion-de-ucrania.pdf>
- GK (18 de diciembre 2021) El caso ‘narco generales’ en Ecuador, explicado, *GK City*, <https://gk.city/2021/12/17/caso-narco-generales-ecuador-explicado/>

- Global Initiative (2021). *Índice global del crimen organizado 2021*. Global Initiative against Transnational Organized Crime. <https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report-spanish.pdf>
- Harvey, D. (2004). *El Nuevo Imperialismo*. Akal.
- Harvey, D. (octubre de 2015). *Espacio, Tiempo y Capital. Una conversación con David Harvey*. (A. Albet, y N. Benach, Entrevistadores)
- Harvey, D. (2019). *La lógica geográfica del capitalismo*. Icaria.
- Innerarity, D. (2020). *Una teoría de la democracia compleja. Gobernar el siglo XXI*. Galaxia Gutenberg. http://www.galaxiagutenberg.com/wp-content/uploads/2020/01/Una-teoria-de-la-democracia_web.pdf
- Insight Crime. (15 de junio de 2023). InSight en cifras: *epicentros de los homicidios en América Latina, es.insightcrime.org*. <https://es.insightcrime.org/noticias/insight-cifras-zonas-criticas-homicidios-america-latina/>
- Instituto Igarapé. (2023). *La ruta del dinero: conectando los sistemas de anti-lavado de dinero para acabar con los delitos ambientales en la Amazonía*. Igarapé. https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2023/04/AE60_LA-RUTA-DEL-DINERO.pdf
- Jiménez, M. (08 de noviembre de 2022). Las urnas miden el descontento con Biden y los apoyos de Trump. *El País*. <https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2022-11-08/las-urnas-miden-el-descontento-con-biden-y-los-apoyos-de-trump.html>
- Jiménez, M. (24 de mayo de 2023). La Reserva Federal prevé una recesión en Estados Unidos a partir del cuarto trimestre. *El País*. <https://elpais.com/economia/2023-05-24/la-reserva-federal-preve-una-recesion-en-estados-unidos-a-partir-del-cuarto-trimestre.html>
- Klein, N. (2014). *La Doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Paídos.
- Lapierre, M. (2018). *Extractivismo, (neo) Colonialismo y Crimen Organizado en el Norte de Esmeraldas*. Abya Yala.
- Mazarredo, J. D. (febrero de 2023). *La crisis del orden hegemónico de los Estados Unidos*. Documento de Análisis Instituto Español de Estudios Estratégicos. IEEE. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA02_2023_JORDEZ_Orden.pdf
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Melusinan SIC.
- Méndez, A. M. (07 de marzo de 2023). *El Salvador: la estrategia de seguridad de Nayib Bukele hace "apología a la violencia"*. (dw.com, Entrevistador). <https://www.dw.com/es/el-salvador-la-estrategia-de-seguridad-de-nayib-bukele-hace-apolog%C3%ADa-a-la-violencia/a-64910391>
- Naciones Unidas. (19 de febrero de 2023). *Hacia una minería de oro libre de mercurio*. <https://news.un.org/es/story/2023/02/1518672>
- Naciones Unidas. (8 de julio de 2019). El homicidio causa muchas más muertes que los conflictos armados, según nuevo estudio de la UNODC <https://www.unodc.org/unodc/es/frontpage/2019/July/el-homicidio-causa-muchas-ms-muertes-que-los-conflictos-armados--segn-nuevo-estudio-de-la-unodc.html>
- Novik, M. (30 de enero de 2023). Minería: éstos son los puntos calientes en Ecuador. *Plan V*. <https://www.planv.com.ec/historias/plan-verde/mineria-estos-son-puntos-calientes-ecuador>
- Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina. (7 de julio de 2023). *Conflictos mineros en el Ecuador; mapa.conflictosmineros.net*: https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/lista/02032900
- Ordóñez, M. D. (3 de mayo de 2023). *Porte de armas para civiles en Ecuador: ¿Medida novedosa o estrategia político-discursiva securitizadora?* OSEPI.
- Organización de Estados Americanos. (2021). *Tras el dinero del oro Ilícito: fortaleciendo la Lucha contra las finanzas de la minería ilegal*. Ecuador. OEA. <https://www.oas.org/es/sms/ddot/docs/Tras-el-dinero-del-oro-ilicito-El-caso-de-Ecuador.pdf>
- Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito. (2023). *Informe Mundial sobre las drogas 2023 Mensajes clave*. UNODC. https://www.unodc.org/res/WDR-2023/Special_points_S.pdf
- Pardo, P. (25 de mayo de 2022). *Guía para entender el lobby de las armas de Estados Unidos. El Mundo*. <https://www.elmundo.es/cional/2022/05/25/628df028e4d4d819718b458f.html>
- Paz, A. (30 de agosto de 2022). Ecuador: la minería avanza aceleradamente en la provincia de Napo y llega hasta tres de sus áreas protegidas. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2022/08/mineria-avanza-aceleradamente-en-la-provincia-de-napo-en-ecuador/>

- Plan V. (17 de octubre de 2022). ¿Cuánto dinero se lava en Ecuador? Estas son las escasas e inconsistentes cifras oficiales. *Plan V.* <https://www.planv.com.ec/historias/crimen-organizado/cuanto-dinero-se-lava-ecuador-estas-son-escasas-e-inconsistentes-cifras#:~:text=Este%20explica%20que%2C%20en%20entre,activos%2C%20captaci%C3%B3n%20ilegal%20de%20dinero.>
- Plan V. (29 de noviembre de 2022). Así opera el Cártel de Sinaloa, el más grande del mundo. *Plan V.* <https://www.planv.com.ec/historias/crimen-organizado/asi-opera-el-cartel-sinaloa-el-mas-grande-del-mundo>
- Sacher, W. (2017). *Ofensiva megaminera china en los Andes. Acumulación por desposesión en el Ecuador de la Revolución Ciudadana.* Abya Yala.
- Semana. (5 de diciembre de 2012). El 'cartel de Sinaloa' manda en Ecuador. *Semana.com.* <https://www.semana.com/mundo/articulo/el-cartel-sinaloa-manda-ecuador/268932-3/>
- Servicio Nacional de Atención Integral a personas privadas de libertad. (2023). *Reporte de masacres carcelarias 2021-2023.*
- Serra, L. (8 de febrero de 2018). Populismo punitivo, o cómo se instrumentaliza el dolor de las víctimas. Obtenido de Pikara Magazine: <https://www.pikaramagazine.com/2018/02/populismo-punitivo-o-como-se-instrumentaliza-el-dolor-de-las-victimas/>
- Small Arms Survey. (2018). *Estimating global civilian-held firearms numbers.* Small Arms Survey. <https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-Annual-Report-2018.pdf>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socio ambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias.* CALAS. http://calas.lat/sites/default/files/svampa_neoextractivismo.pdf
- Tagle, J. A. (2022). *La hegemonía de Estados Unidos: una propuesta conceptual.* Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, 197-228. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39372147009>
- Terán, E. (2021). Crimen organizado, economías ilícitas y geografías de la criminalidad: *otras claves para pensar el extractivismo en América Latina en el siglo XXI.* En M. B. Pabel López, *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina* (págs. 419-456). CLACSO. <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2021/07/Conflictos-territoriales.pdf>
- UNODC. (5 de julio de 2023). La trata de personas: compraventa de seres humanos. *Naciones Unidas:* <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html>
- Vinasco-Martínez, D. (2019). *Pacificando el barrio: orden social, microtráfico y tercerización de la violencia en un barrio del distrito de Aguablanca* (Cali, Colombia). *Revista Cultura y Droga*, 25(27), 157-187.
- Zayas, E. C. (2013). *Matrices culturales del neoliberalismo: una odisea barroca.* Comunicación Social ediciones.
- Zudoff, S. (2020). *La era del capitalismo de la vigilancia. La lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder.* Paídos.

CRIMEN ORGANIZADO, TERRORISMO Y CORRUPCIÓN. NUEVOS ENFOQUES

ORGANIZED CRIME, TERRORISM AND CORRUPTION. NEW APPROACHES

Paco Moncayo Gallegos¹

Resumen

La humanidad enfrenta, en la actualidad, una grave situación de inseguridad que la afecta en múltiples dimensiones, desde el ámbito individual y familiar hasta el de la comunidad internacional. El crimen organizado, en sus múltiples perversas expresiones, va logrando penetrar las estructuras de muchas instituciones sociales y políticas de los Estados nacionales, poniendo en riesgo la paz social, la gobernanza democrática y el desarrollo económico de sus pueblos. Los esfuerzos realizados por la Organización de las Naciones Unidas y por organizaciones regionales para crear y fortalecer una institucionalidad capaz de enfrentar a estas graves amenazas, que se expresan en los múltiples instrumentos jurídicos aprobados, no han logrado sus finalidades; lo mismo ha sucedido con las políticas públicas nacionales. Por el contrario, los grupos delincuenciales se fortalecen y amplían sus empresas criminales a sectores cada vez más amplios de la sociedad y a nuevas dimensiones geográficas. La descripción y análisis objetivos de la situación inducen a concluir en la necesidad urgente de modificar los enfoques y paradigmas que, evidentemente, no han dado los resultados esperados.

Palabras clave: seguridad, crimen organizado, terrorismo, corrupción, estados nacionales, sociedad internacional, Latinoamérica, Ecuador

Abstract

Humanity currently faces a serious situation of insecurity that affects it in multiple dimensions, which goes from the individual and family sphere to that of the international community. Organized crime, in its multiple perverse expressions, is managing to penetrate the structures of many social and political institutions of the National States by putting at risk some aspects like social peace, democratic governance, and economic development of their peoples. The efforts made by the United Nations Organization and by regional organizations to create and to strengthen an institutional framework capable of facing these serious threats, which are expressed in the multiple legal instruments approved have not achieved their goals; the same has happened with national public policies. On the contrary, criminal groups are getting stronger and expanding their illegal enterprises to ever wider sectors of society and to new geographic dimensions. The objective description and analysis of the situation leads to the conclusion of the urgent need to modify the approaches and paradigms that, evidently, have not given the expected results.

Keywords: security, organized crime, terrorism, corruption, National States, international society, Latin America, Ecuador

¹ Doctor en Ciencias Internacionales por la Universidad Central del Ecuador. Docente investigador de la ADEMIC.

INTRODUCCIÓN.

La evaluación de medio siglo de lucha en contra de las amenazas más graves que ha enfrentado la humanidad, deja un saldo decepcionante; y, lo que es peor, las tendencias muestran proyecciones negativas. Los grandes avances de la ciencia y la tecnología, la globalización económica y el mejoramiento de las comunicaciones, lejos de facilitar los esfuerzos realizados por la sociedad internacional y los gobiernos nacionales para combatir a las organizaciones criminales, han sido utilizados con ventaja por éstas en desmedro de los intereses de la sociedad. Evidentemente, el crimen organizado es cada vez más difícil de controlar, amenaza a la democrática y genera graves problemas políticos, sociales y económicos. De esta realidad deviene la importancia de este trabajo que procura sistematizar la gran cantidad de información existente para presentar un panorama simplificado del estado de la situación.

El problema se deriva que, en el último cuarto de siglo, la criminalidad vinculada a las drogas ilícitas no ha dejado de crecer. Según datos proporcionados por fuentes especializadas, 22 millones de personas consumieron cocaína en 2021 y las transacciones ilegales han superado el monto de los US\$ 2 billones anuales. La fabricación de cocaína alcanzó en ese año la cifra récord de 2.304 toneladas. Luego de la paralización experimentada por la pandemia de COVID-19, el mercado mundial de esta droga se ha incrementado, para atender una demanda creciente de los mercados tradicionales y han surgido nuevos, especialmente en Europa oriental, África y Asia. La respuesta de los Estados se demuestra insuficiente y la labor de las organizaciones internacionales estéril.

El trabajo inicia con una breve explicación de los enfoques actuales sobre la seguridad; la identificación de las amenazas por parte de las organizaciones internacionales de alcance global y regional; las formas de operar de los grupos criminales; las vulnerabilidades de la sociedad que facilitan la acción e impunidad de sus perniciosas actividades; y, los costos políticos, sociales y económicos de la violencia criminal.

A continuación, se describe la forma como ha reaccionado la sociedad internacional frente a las tres amenazas que enfrenta la humanidad. El crimen organizado que vincula el negocio de las drogas con trata de personas, tráfico de armas, delitos ambientales y la minería ilegal; el terrorismo, en sus diversas modalidades; y, la corrupción que permea todo el conflictivo cuadro de la amenaza cuando se vincula con la penetración en las instituciones sociales y del Estado.

Luego, siguiendo las pautas del informe presentado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el presente año, se refiere la situación del comercio de la cocaína en el mundo. El énfasis puesto en el estudio de esta droga ilícita se debe a que constituye la principal amenaza para Latinoamérica y, en particular, para los países de la Comunidad Andina. La breve descripción de la realidad actual parte de un enfoque global, a la situación del Continente americano; luego se representa el caso de Europa, segundo mercado en importancia, luego de Norteamérica, para la cocaína; y, finalmente, relata lo que sucede en países de tránsito y mercados emergentes como los de África y Oceanía. Al final se presentan las conclusiones.

Conforme al objetivo trazado, se ha seleccionado un enfoque cualitativo, con un proceso descriptivo - analítico, que permita presentar una visión lo más amplia del problema, brindando al lector una idea clara de la situación de inseguridad que soporta la humanidad, provocada por la acción de las organizaciones del crimen organizado y sus vinculaciones con el terrorismo, en un ambiente permeado por la corrupción. Se trata también de apreciar la naturaleza y real efectividad de las respuestas originadas en las organizaciones globales y hemisféricas; para, alentar un debate sobre acciones que permitan reorientar la forma como se está enfrentando a estas amenazas. Las fuentes primarias que se ha consultado son las convenciones, declaraciones, planes de acción, estrategias e informes oficiales, complementados por una orientadora investigación bibliográfica.

LAS AMENAZAS.

CARACTERIZACIÓN.

Todas las circunstancias que puedan amenazar la tranquilidad del ser humano –como individuo o ser colectivo–, dificultar o impedir la protección de sus derechos y conculcar sus libertades, son consideradas como razones de inseguridad. Jaume Curbet la califica como un derecho, al que está obligado atender el Estado, como deseo primordial de las personas. Según el autor, ningún ser vivo podría existir sin un nivel adecuado de equilibrio, entre creatividad y estabilidad. En el primer caso, sin novedad, crecimiento, innovación, desorden; mientras que en el segundo: sin previsibilidad, repetición, equilibrio, orden. “Sin ellas, los organismos vivos –desde el más primario (la célula) hasta el más evolucionado (el ser humano)- no podrían metabolizar el flujo incesante de materia y energía que les permite producirse, regenerarse y perpetuarse a sí mismos” (p. 179).

Estas consideraciones han sido tomadas en cuenta por las Naciones Unidas, creadas para mantener la paz y seguridad internacionales, previniendo y eliminando amenazas, además de impulsar la solución de controversias por medios pacíficos, de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional. En el contexto de múltiples inseguridades, a fines del siglo anterior, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), amplió el ámbito de la seguridad a los campos económico, alimenticio, de salud, ambiental, comunitario y político. Se requiere pasar de una seguridad orientada al Estado a otra enfocada a la protección de los individuos, sus derechos y libertades.

Fue un paso de enorme importancia, aunque sin el eco que merecía entre los gobernantes de los países del mundo. Así, con el término de la Guerra Fría, la humanidad anhelaba un siglo XXI de paz y estabilidad, su existencia la con una realidad más inestable e insegura, con amenazas nuevas y de dimensiones alarmantes a la que el ya citado Jaume Curbet ha calificado como una ‘sociedad del riesgo’, que requiere una nueva visión de la seguridad, pues cuestiona “[...] la pervivencia de la visión dominante que religa la seguridad con el poder y el orden antes que con la justicia y la sostenibilidad” (p. 191).

En estas circunstancias, se entiende por seguridad la ausencia de amenazas que puedan afectar a los objetivos de paz y bienestar, desde el nivel individual, pasando por el de organizaciones de distinta complejidad, hasta el propio Estado y la comunidad internacional. Como la ausencia de amenazas es una situación utópica, la seguridad se encuentra en relación directa con el nivel de riesgo, que deriva de las vulnerabilidades que pueden ser por éstas explotadas.

Al inicio del nuevo siglo, la sociedad se enfrentaba a múltiples amenazas generadas por grupos delictivos de alcance internacional, que requerían respuestas de igual dimensión. En tal virtud, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 15 de noviembre de 2000, la Convención contra la Delincuencia Organizada que define al grupo delictivo organizado como aquel

[...] estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Naciones Unidas, 2004, p. 5).

El término ‘estructurado’ refiere a que no se haya “[...] formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada” (Art.2, p. 5).

En la Declaración Sobre Seguridad en las Américas, aprobada en la tercera sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México, se incorporó el enfoque de ‘seguridad multidimensional’ que

[...] incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad, que afectan a [...] la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social. Las amenazas incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales y la respuesta ha de basarse en valores democráticos; el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos; la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”. (OEA, 2003, p. 2).

Entre las nuevas amenazas se señala al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la trata de personas, los ataques cibernéticos, las enfermedades y los desastres naturales; constan también la pobreza extrema, y la exclusión social, que podrían considerarse más bien como vulnerabilidades, frente a las amenazas enumeradas.

Por su parte, la UNODC (2023) señala como graves amenazas, la seguridad y a los delitos que afectan al medio ambiente, como los cometidos contra la fauna y la flora silvestres, el tráfico ilícito de madera y productos madereros, la minería ilegal y el tráfico de metales y minerales, entre otras. La minería ilegal se refiere a la actividad minera “[...] llevada a cabo por una persona, física o jurídica, o un grupo de personas, sin cumplir los requisitos de la legislación o los reglamentos administrativos aplicables que rigen esas actividades”; o, aquellas que se llevan a cabo “en zonas en

las que está prohibido realizar tales actividades o utilizando equipo, artefactos o sustancias químicas prohibidos” (p. 47).

Como es evidente, estas amenazas provienen del poder acumulado por grupos ilegales que ponen en riesgo a la estabilidad de los Estados y a la supervivencia de la democracia. Con las enormes cantidades de dinero que han acumulado, pueden adquirir las armas más sofisticadas, pagar ingentes sueldos a científicos y expertos en el manejo de las nuevas tecnologías, infiltrar a todas las funciones del Estado y niveles de gobierno, corromper a organizaciones de la sociedad civil y ejercer ciertas formas de gobierno paralelo, en sitios rurales y urbanos donde la presencia del Estado es débil.

La magnitud del problema la describe Ernesto Samper (2004), en estos términos:

El tráfico de drogas representa la más importante actividad económica ilícita de la historia reciente del mundo; las estimaciones actuales sitúan el valor de su mercado en 400 mil millones de dólares al año, por encima del valor del mercado del petróleo. Los dineros de la droga circulan libremente a través de los paraísos fiscales recientemente ‘descubiertos’ por los servicios de inteligencia de Estados Unidos en desarrollo de la lucha antiterrorista que siguió a los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

Jaume Curbet atribuye esta situación a la desregulación y la globalización financiera que ha creado el campo fértil para la economía criminal, “hasta el extremo que la diferenciación entre actividad económica legal y criminal, dinero limpio y dinero sucio, resulta cada vez más difícil” (p.76). Para este autor el crimen organizado se asemeja cada vez más a un grupo de empresas, e incluso a una rama de actividades que funcionan gracias a una división del trabajo muy parecida a la de la economía legal” (p. 79).

Ariel Fernando Ávila Martínez. (2012) Explica que el crimen organizado no se enfrenta al Estado, sino que trata de controlar la institucionalidad, sea con el empleo de la violencia, o por vía de corromper autoridades y funcionarios públicos. “El narcotraficante necesita del estado para acceder al poder y mantener bajos los riesgos penales y judiciales [...] en los denominados estados mafiosos los vínculos entre líderes políticos y criminales son profundos y permanentes [...]” (p.35); además, la diferencia entre crimen organizado y delincuencia común es cada vez más borrosa, porque el primero subcontrata a la delincuencia común para cumplir funciones operativas, generando una serie de interdependencias entre estructuras criminales.

Un problema fundamental que enfrentan los países, según este experto, se refiere a la infiltración y cooptación de agentes e instituciones públicas, lo que le lleva a la aterradorante conclusión de que es el Estado el que termina utilizando a la mafia.

Esa es quizá la precisión del concepto de estado mafioso: No es la mafia convertida en Estado, es el Estado convertido en mafia [...]. La mafia no choca ni contra el capitalismo ni contra la democracia; de hecho, para sobrevivir necesita de ambos. La democracia y la globalización les permiten a las mafias y al crimen organizado administrar, dentro del monopolio de la justicia, cuando una actividad es legal y cuando es ilegal. (Avila, 2012, p. 38).

Finalmente, Hernán Matute Brouzés, en su ponencia “Crimen organizado y narcotráfico en los países andinos” concluye: “Con narcotráfico no hay paz, ni democracia ni ciudadanía. No hay libertad, verdad ni seguridad [...] Desde el narcotráfico se esconde el menoscabo de los derechos civiles, políticos y económicos de los ciudadanos” (p. 57).

FORMA DE OPERAR DE LOS GRUPOS DELINCUENCIALES ORGANIZADOS.

En el amplio informe sobre la situación del comercio de la cocaína en el mundo, publicado el año 2023, la UNODC caracteriza la operación de redes dispersas de grupos delictivos pequeños y medianos que funcionan en redes y se especializan en la gestión de solamente una parte de las cadenas de suministro.

Los grupos delictivos mexicanos operan en el ámbito mundial. El Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) controlan especialmente los corredores de tráfico de México a Estados Unidos. En Brasil domina el negocio criminal de la cocaína el grupo ‘*Primeiro Comando da Capital*’ (PCC) que comercia con países sudamericanos, de África y Europa. En la actualidad, los grupos delictivos de la región de los Balcanes se han convertido en actores principales del tráfico de cocaína a gran escala hacia Europa.

Generalmente, estos grandes grupos criminales contratan “proveedores de servicios” para que gestionen partes de la cadena de suministro: Recogen la cocaína en los puertos, la transportan y protegen los envíos, mientras que se les paga bien con dinero o en especie; en el segundo caso, la negocian al por menor en el mercado interno. A la vez, los ‘dueños’ de la droga envían sus lugartenientes a los países de origen y de tránsito para organizar y dirigir las operaciones. “Por ejemplo, traficantes de los Balcanes y miembros de grupos delictivos italianos se han instalado en Ecuador para establecer líneas de suministro a los mercados europeos” (2023, p. 26). En algunos casos, los grupos llegan a obtener el apoyo político en sus países y comienzan a operar independientemente. Pueden operar en varios continentes, una región o dentro de un solo país.

La operación se divide en etapas: la producción, el tráfico transfronterizo, la distribución al por mayor y la venta al por menor, en el lugar de destino. Otros proveedores de servicios se encargan del blanqueo de dinero, otras actividades relacionadas como la minería ilegal, el tráfico de personas, el tráfico de armas, la corrupción de agentes estatales, etc. Estos grupos especializados cobran una comisión por los servicios prestados.

Algunos grupos criminales se enfocan exclusivamente al comercio ilícito; pero otros buscan controlar el poder en determinados territorios “[...] que emplean estrategias dirigidas a la gobernanza delictiva (como la resolución de disputas, la protección, el chantaje, la intimidación, el cobro de deudas o la aplicación de los acuerdos de los grupos delictivos)” (p. 141).

Ecuador se ha convertido en un ejemplo de colaboración de los grupos delictivos locales con traficantes extranjeros colombianos, mexicanos, italianos y de la región de los Balcanes que llegan al país para dirigir el suministro de la cocaína a los mercados europeos. También grupos delictivos nacionales ecuatorianos realizan, de forma independiente, operaciones a gran escala hacia África.

LAS VULNERABILIDADES.

Las sociedades en riesgo son aquellas con mayores vulnerabilidades frente a las amenazas. Destacan entre las principales: la falta o insuficiencia de las leyes, la poca o nula capacidad del Estado para atender las demandas sociales, democracias e instituciones frágiles, corrupción e impunidad, sociedades injustas y discriminatorias, tradición autoritaria, cultura de ilegalidad y baja cohesión social.

Mariano Bartolomé (2020) pone énfasis en la ausencia del Estado en el territorio, que permite a los grupos criminales reemplazarlo y crear una especie de Estado paralelo que logra cierta forma de legitimación social; la incapacidad de los Estados de dar respuestas oportunas y suficientes a problemas de pobreza y a las demandas de servicios públicos básicos de la población; democracias débiles, poco inclusivas y transparentes; insuficiente respuesta a las amenazas en el ciberespacio; y, una “[...] cierta ‘estética’ de la violencia y de pautas culturales que la exaltan” (2020, pp. 102-103).

El general Oscar Naranjo (2020), ex- director de la Policía Nacional de Colombia, alerta sobre las grandes diferencias de la caracterización del delito organizado y el crimen transnacional con una realidad en la que los países enfrentan a “[...] empresas criminales que, a través de un proceso mafioso aspiran a legitimarse ante la sociedad, convirtiendo en lícito su patrimonio, con voceros políticos propios, al estilo de las tradicionales mafias italianas (p. 54).

El autor pone especial énfasis en el problema de áreas rurales sin presencia del Estado, los grupos criminales ejercen formas precarias de gobierno, del mismo modo que lo hacen en las ciudades, en barrios pobres y suburbios ilegales. Esta situación se agrava cuando el poder político es cooptado y los grupos criminales logran negociar con las autoridades, una actitud complaciente. Sostiene también que se debe comprender que, en la actualidad, se ha producido una “[...] evolución en la caracterización, la tipología y los fenotipos de quienes están integrando estas nuevas organizaciones [...]”, mientras que los Estados “[...] continúan con esfuerzos tradicionales, enfocados al empleo de operaciones militares, policiales, judiciales y de inteligencia, que se han demostrado insuficientes”. Considera que la respuesta debe partir de “[...] una democracia fortalecida y un Estado de derecho pleno y eficaz” (pp. 57-58).

También el ya citado autor Mariano Bartolomé (2020) plantea como vulnerabilidad decisiva la corrupción y la impunidad que debilitan a las estructuras fundamentales de la sociedad y de Estados con economías débiles y sociedades inequitativas. Por esta razón, asegura que, en América Latina, “[...] la situación de riesgo es altísima” (p. 99). Denuncia que alrededor del 95% de los delitos no reciben condena en nuestra región donde “[...] la base fundamental para el sostenimiento de la estructura y la operatividad de las organizaciones criminales suele ser la protección por parte del gobierno de turno”. (p. 102) Otra vulnerabilidad son los sistemas electorales deficientes que facilitan el financiamiento de las estructuras criminales a partidos y otros actores políticos que después los utilizan para actuar impunemente. Los tentáculos de la corrupción

alcanzan también a militares, policías, empresarios, periodistas, funcionarios del área financiera, judicial y fiscal. Lo grave es que, ante esta amenaza catastrófica, las respuestas gubernamentales suelen ser de corto plazo, coyunturales, oportunistas y difícilmente surten efecto, aún en el supuesto de que hayan sido bien aplicadas.

Finalmente, Collier (2017 citado en Briscoe, 2020) cita a) para plantear que la corrupción se ha convertido en un 'Procedimiento Operativo Estándar' y que "[...] la inquietud pública por la corrupción y el ejercicio arraigado de la corrupción, de hecho, se nutren mutuamente" (p. 64) Son más frágiles frente a la corrupción, "democracias de baja intensidad", que han defraudado a una población que no tiene interés por participar en la vida política, se muestra indiferente frente al control de los funcionarios públicos y cuya participación no supera la de ocasionales protestas. Como otros autores, Briscoe afirma que, en determinadas circunstancias, son los funcionarios y políticos quienes buscan a los criminales para recabar apoyo a sus campañas electorales, eliminar a oponentes políticos o para obtener ganancias ilícitas. Además señala que la Comisión Internacional Contra la Impunidad de la ONU en Guatemala (CICIG) estimó que el 50 por ciento del financiamiento de los partidos políticos se originó en empresas que recibieron contratos estatales, mientras que el 25 por ciento llegó directamente de organizaciones del crimen organizado (p. 69).

LOS COSTOS DEL CRIMEN ORGANIZADO.

Según estudio presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el costo de la delincuencia alcanza el 0,64% del PIB en Latinoamérica. El gasto privado en seguridad por empresas y hogares en prevención, 1,37% del PIB; el gasto en el sistema judicial, los servicios policiales y el sistema penitenciario, 1,51% del PIB. En total, el costo en la región es, en promedio, entre 2,41% y 3,55% del PIB, equivalente a un monto entre US\$115.300 millones y US\$171.800 millones, similar a la inversión de esos países en infraestructura y equivalente a los ingresos del 30% más pobre de la población. (Jaitman, 2017, p. 4).

Se suma a lo anterior, el costo psicológico de una población víctima del terror que se siente indefensa y sin esperanza de cambios sustantivos derivados de las acciones tomadas por las autoridades; y también el costo político para gobiernos que no pueden o no quieren – por diferentes razones- enfrentar las amenazas con políticas públicas y estrategias adecuadas, que den resultados tangibles en beneficio de la paz y tranquilidad de la población. La demanda de seguridad es evidente en todos los estudios de opinión que colocan a la violencia como la principal preocupación y la seguridad como demanda prioritaria y mayoritaria.

Andrés Morrison (2007) señala que existen cuatro tipos de capital que son afectados por la violencia: el capital físico, el humano, el social y el natural. Los costos directos comprenden el valor de los bienes y servicios empleados en evitar la violencia, el tratamiento de la víctimas y la captura y castigo a los autores (p. 235) Los efectos multiplicadores de tipo social abarcan la transmisión de los patrones de violencia de una generación a otra, la erosión del capital social, la mala calidad de vida

y una baja participación en los procesos democráticos; mientras que entre los multiplicadores económicos refiere la disminución del capital humano, el descenso de la participación en el mercado laboral, la caída de la productividad y los ingresos y un retroceso en los niveles de ahorro e inversión (p. 137). Sin duda, la violencia criminal constituye un obstáculo para el desarrollo, al reducir la inversión privada, el ahorro nacional, la productividad del trabajo, a la vez que exige ingentes recursos destinados a la prevención y represión. A esto se debe sumar los costos incuantificables en dolor humano.

Los costos de la represión y control de las drogas ilícitas, conforme al 'Documento Drogas y Desarrollo de la OEA'(ao), incluye el detrimento a la economía legal, al tejido social, a la gobernabilidad democrática y al medio ambiente, así como el impacto de las medidas de represión. Considera también, el valor de inversiones alternativas que se dejan de en las áreas de salud, educación, infraestructura y mitigación de la pobreza.

Se debe tomar en cuenta, los costos de oportunidad que significan la pérdida de recursos humanos debido a la violencia y al encarcelamiento; el tratamiento de salud en casos de envenenamiento y sobredosis; la inversión en fortalecer las instituciones judiciales y de control del orden y ampliar la presencia del Estado en el territorio, entre las principales. Pero, el documento plantea también que se debe considerar cuidadosamente estos costos comparándolo con los posibles beneficios de la inversión (p. 39).

LA RESPUESTA DESDE EL SISTEMA INTERNACIONAL.

CRIMEN ORGANIZADO.

La preocupación de las Naciones Unidas por la amenaza de las drogas, inicia a mediados del siglo anterior cuando se crea un Régimen internacional de control de drogas (RICD) vigente hasta la actualidad, conformado por tres convenciones internacionales: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1987. Son parte del sistema la Comisión de Estupefacientes (CND), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), y la Organización Mundial de la Salud (OMS)". (Sánchez, 2014, p. 151).

En 1988, se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, con el propósito de "[...] promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que tengan una dimensión internacional" (Naciones Unidas, 1988, p. 3 Art.2.1). Conforme a este instrumento jurídico, la Comisión es la encargada de estudiar todas las cuestiones relacionadas con los objetivos de la Convención sobre la base de la información presentada por las Partes de conformidad con el artículo Art. 21 y la Junta Internacional de Fiscalización de Drogas (JIFE) analiza el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes (Art. 22).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la Convención de Palermo, fue aprobada por la Asamblea General, el año 2000. Sus tres protocolos se refieren a Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; al Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; y, a la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus piezas, componentes y municiones.

En la Convención se establece que un delito será considerado transnacional cuando: se cometa en varios Estados; en un solo Estado, pero con la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o, en un solo Estado, pero con efectos sustanciales en otro Estado. Como se analizó antes, en el documento se define 'grupo delictivo organizado' y el significado del calificativo estructurado.

En el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1995, la XXV Asamblea General encargó al Consejo Permanente la creación de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) para promover la cooperación en esta materia. Con posterioridad se acordaron varios documentos referidos a las drogas ilegales: la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010); la Declaración de Antigua, Guatemala, "Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas" (2013); la Resolución de Guatemala "Reflexiones y lineamientos para formular y dar seguimiento a las políticas integrales frente al problema mundial de las drogas en las Américas" (2014); y, el "Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas" (2016-2020), aprobado en el Sexagésimo periodo ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en Nassau, Las Bahamas, en noviembre de 2016.

Sobre el tema de la delincuencia internacional, en abril de 2005 se realizó la Reunión de Expertos Gubernamentales para considerar la conveniencia de elaborar un Plan de Acción Hemisférica. Este evento dio lugar a tres reuniones del Grupo Técnico sobre Delincuencia Organizada Transnacional en Julio de 2007, octubre de 2009 y noviembre de 2011. Adicionalmente, el Consejo Permanente creó la Comisión Especial sobre Delincuencia Organizada Transnacional en marzo 2006 y aprobó el Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que promueve la aplicación por parte de los Estados Miembros de la OEA, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.

En el mencionado Plan, se insta a los Estados Miembros a: prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, con pleno respeto de los derechos humanos; profundizar la cooperación en materia de prevención, investigación, procesamiento y actuaciones judiciales relacionadas con actos de delincuencia organizada transnacional; y, fortalecer las capacidades y habilidades nacionales, subregionales y regionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003, constituye, como se dijo con anterioridad, un compromiso de todos los Estados para enfrentar el tema de la seguridad con un enfoque multidimensional que

reconoce la existencia de amenazas tradicionales y nuevas amenazas, entre estas el Delito Organizado Transnacional (DOT).

Para abordar cooperativamente las nuevas amenazas, los Estados miembros de la OEA han adoptado, otros instrumentos: la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA); la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal; y otras convenciones sobre Cooperación Judicial.

También se han conformado foros especializados, entre estos: la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), las reuniones de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, las reuniones de ministros de Seguridad Pública (MISPA) y las Reuniones de Autoridades Nacionales en materia de la Delincuencia Organizada Transnacional (RANDOT).

TERRORISMO.

Actualmente, existe un total de 16 instrumentos internacionales, relacionados con la prevención y represión del terrorismo. En 1994, la Asamblea General afirmó que los actos de terrorismo eran "criminales e injustificables, dondequiera y quienquiera los cometa. Declaró, además, que:

Los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos (Secretaría General, 2004, p. 3).

El 17 de diciembre de 1996 se creó, mediante resolución de la Asamblea General, un Comité Especial con el mandato de estudiar el desarrollo de un marco jurídico amplio de convenciones relativas al terrorismo internacional. El consejo de Seguridad, por su parte, en resolución del 28 de septiembre de 2001, declaró a los métodos y prácticas terroristas como contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. De igual manera que financiarlos, planificarlos e incitar a su comisión (Párr. 5). Además, decidió que todos los Estados Miembros debían adoptar las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de esta naturaleza.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, por su parte, aprobó por consenso, en septiembre de 2006, la Estrategia global contra el terrorismo. Un enfoque estratégico común para prevenirlo y combatirlo, tanto de forma individual como colectivamente. La estrategia comprende cuatro campos fundamentales: Medidas para hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo; Medidas para prevenir y combatir el terrorismo; Medidas destinadas a aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él, y a fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto; y, Medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho como base fundamental de la lucha contra el terrorismo.

A pesar de las decisiones fundamentales adoptadas, no ha existido consenso sobre cómo definir al terrorismo. Una de las más claras definiciones se encuentra expresada en la Ley contra el terrorismo de Barbados, de 2002: Cualquier acto que [...] por su naturaleza o contexto tenga por finalidad intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar, o abstenerse de realizar, cualquier acto; y que, con ese fin, cause:

la muerte o lesiones corporales graves a un civil o, en una situación de conflicto armado, a cualquier otra persona que no participe activamente en las hostilidades; riesgos graves para la salud o la seguridad de la población; daños materiales sustanciales a bienes de propiedad pública o privada, relacionados con la seguridad de la población, o una interferencia o disrupción graves de un servicio, instalación o sistema esenciales, ya sean públicos o privados, excepto si resulta de una reivindicación lícita, que no atente a la salud o seguridad de la población (Guía Legislativa contra el Terrorismo, 2008, p. 28)

En el ámbito hemisférico, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su período ordinario de sesiones, celebrado en Bridgetown, Barbados, aprobó la Convención Interamericana contra el Terrorismo, el 3 de junio de 2002. El instrumento entró en vigor el 3 de octubre de 2003. El objetivo de la Convención es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. “Para tal efecto, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención” (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art.1).

Para combatir el financiamiento del terrorismo, los Estados se comprometieron a desarrollar: “Un amplio régimen interno normativo y de supervisión para los bancos, otras instituciones financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas” (Art. 4, 1.a). Los gobiernos deberán tomar como referencia las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art. 4.2).

También, se regula el Embargo y decomiso de fondos u otros bienes “que constituyan el producto de la comisión o tengan como propósito financiar o hayan facilitado o financiado la comisión de cualquiera de los delitos” señalados en el Art. 2 (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art. 5); a la par, se considera la Cooperación en el ámbito fronterizo:

Los Estados parte, de conformidad con sus respectivos regímenes jurídicos y administrativos internos, promoverán la cooperación y el intercambio de información con el objeto de mejorar las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas u otros materiales destinados a apoyar actividades terroristas. (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art.7)

CORRUPCIÓN.

La Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada mediante Resolución 58/4 de la Asamblea General, del 31 de octubre de 2003, reconoce la grave amenaza de la corrupción para “la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley; considera los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica; la califican como “un fenómeno transnacional que pone en riesgo la estabilidad política y el desarrollo sostenible de los Estados; y, que “el enriquecimiento personal ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la ley”.

El combate a la corrupción es responsabilidad de todos los Estados, que deben cooperar entre sí, con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades organizadas; y deben “...impulsar los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, así como la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de rechazo de la corrupción” (Preámbulo).

La finalidad de la Convención es: a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos (Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, Art. 1).

El enfoque abarca cinco áreas principales: prevención; criminalización y aplicación de la ley; cooperación internacional; recuperación de activos; la asistencia técnica y el intercambio de información.

La penalización y aplicación de la ley considera: soborno de funcionarios públicos nacionales, soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas; malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito; soborno en el sector privado; malversación o peculado de bienes en el sector privado; blanqueo del producto del delito; encubrimiento; obstrucción de la justicia; responsabilidad de las personas jurídicas; participación y tentativa ya sea como cómplice, colaborador o instigador; y, conocimiento, intención y propósito como elementos de un delito (Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, Art. 15-28)

La convención crea, una Conferencia de los Estados Parte (CEP) para mejorar su capacidad y cooperación, así como “[...] para alcanzar los objetivos enunciados en la presente Convención y promover y examinar su aplicación”. En 2009, la CEP aprobó los términos de referencia del ‘Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción’.

En el ámbito hemisférico, se aprobó en 1996, la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que entró en vigor en 1997. La Convención considera que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción; a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos; los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles. (CICC)

Los propósitos de la convención son: promover y fortalecer “los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes” (CICC, 1996, Art. II).

VINCULACIÓN DE LAS AMENAZAS.

Después del atentado de las Torres Gemelas, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante Resolución 1373 (2001), estableció el vínculo existente entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada transnacional, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas, entre otros, como amenazas graves a la seguridad internacional. En su reporte anual, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2017), destaca: “los vínculos con otras formas de delincuencia organizada, las corrientes financieras ilícitas, la corrupción y el terrorismo a partir de la mejor información comprobada de que se dispone” (p. 3). También considera que “[...] la corrupción es el gran factor coadyuvante de la delincuencia organizada, y a lo largo de toda la cadena de la oferta de drogas ilícitas existen oportunidades para caer en la corrupción (p. 4)

En el ámbito hemisférico, sirven como antecedente la Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, y el Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, adoptados en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, que tuvo lugar en Lima, Perú, en 1996 (Dante, 2003, p. 223) La Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002) pone énfasis en la cooperación y en el intercambio de información para el control fronterizo y aduanero que permitan detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas para apoyar acciones terroristas.

ESTADO DE LA SITUACIÓN.

PANORAMA GENERAL.

En esta parte del trabajo, se resume la información publicada por UNODC, en su informe del presente año,

sobre el negocio de la cocaína que es el verdaderamente importante para América Latina en general y, en particular, para los países de la Comunidad Andina. Según el documento de la referencia, la oferta mundial de cocaína ha alcanzado su nivel más alto en 2021 y la oferta se encuentra en sus máximos históricos. En 2020, la fabricación potencial de cocaína era un 44 por ciento superior al anterior nivel máximo de 2006. También, el proceso de producción se ha vuelto más eficiente.

América del Norte y Europa Occidental y Central siguen siendo los principales mercados de destino de la cocaína, aunque nuevos mercados crecen con rapidez, especialmente en Europa Oriental y África. Los esfuerzos de las fuerzas del orden a lo largo de la ruta hacia Norteamérica pueden haber contribuido a reconfigurar el flujo de las drogas ilícitas hacia otros mercados. (UNODC, 2023, pp. 32-33).

AMÉRICA.

Los tres más grandes productores de cocaína en el mundo se encuentran en Sudamérica y son: Colombia, Perú y Bolivia, en ese orden. Las rutas de tráfico de la producción colombiana se orientan desde su territorio hacia Centro América y México, a través, principalmente, de Ecuador y Venezuela; mientras que la producción de Perú y Bolivia se trafica mayoritariamente a través de la red fluvial hacia Brasil y los países del Cono Sur. Los grupos delictivos, a menudo procedentes de Brasil, utilizan aviones para cruzar la frontera y luego barcos en los ríos que desembocan en el océano Atlántico.

El suministro mundial de cocaína se origina en casi su totalidad en América del Sur. En Colombia se encuentra entre el 60 y 70 por ciento de los sembríos del arbusto de coca e igual porcentaje de la fabricación potencial de cocaína. Mejores prácticas agrícolas se reflejan en mejoras de la productividad general del cultivo de arbusto de coca; esto es: mayor cantidad de hoja de coca por hectárea cultivada, mayores concentraciones de cocaína en las hojas y mayor eficiencia en la producción del clorhidrato de cocaína. La UNODC atribuye también las mejoras a un mercado libre y competitivo, una vez que al monopolio de los grandes grupos narco políticos, han reemplazado numerosos pequeños actores dirigidos por agentes mexicanos y europeos.

En 2021, el cultivo de arbustos de coca se incrementó en un 43 por ciento en Colombia y la producción de cocaína en un 14 por ciento; en Bolivia y Perú, se sostuvo la tendencia al crecimiento observada desde 2015. En 2020, el inicio de la pandemia mundial de COVID aumento la superficie dedicada al cultivo de hoja de coca. Al disminuir la demanda, la acumulación del producto produjo la caída de los precios.

La cocaína sale de Colombia hacia América Central, América del Norte y Europa; un alto porcentaje a través de Ecuador, Perú, Brasil, Venezuela y, en menor medida, de Guyana y Surinam. Desde Perú, la cocaína sale hacia el norte por Ecuador, hacia Brasil, por los ríos orientales y por el sur a Chile. Bolivia trafica la droga que produce y la que llega de Perú, a través de las fronteras con Brasil, Paraguay, Argentina y Chile.

Según informe del organismo de Control de Drogas de Estados Unidos, durante el segundo semestre de 2021, el

98 por ciento de la droga incautada procedía de Colombia; mientras que, en Europa, en 6 países analizados, el 67 por ciento tenía igual origen. El 27 por ciento correspondió a Perú y el 5 por ciento a Bolivia. México es una importante puerta de entrada de la cocaína a Estados Unidos y Canadá, país donde reside aproximadamente medio millón de usuarios de cocaína.

El transporte de la droga se realiza fundamentalmente por mar, pero también se utiliza la vía aérea, a través de vuelos clandestinos originados desde México, Venezuela y Ecuador. Otras rutas importantes transcurren a través de Centroamérica y México, donde llega a Estados Unidos y Canadá. El transporte marítimo se realiza especialmente utilizando los contenedores de mercancías lícitas, tanto para Norteamérica como para Europa.

Ecuador se ha convertido en importante origen de los envíos, especialmente los destinados a Europa que pasaron del 14 por ciento en 2018, al 29 por ciento en 2020. La proporción de cocaína destinada a Europa pasó del 9 por ciento en 2019 al 33 por ciento en 2021. El mayor puerto de origen es Guayaquil. En enero de 2021, las autoridades de Gambia incautaron casi 3 toneladas de cocaína enviadas desde Guayaquil.

Chile constituye también un país de tránsito para la cocaína traficada desde Colombia, Perú y Bolivia, mediante el empleo de medios aéreos, terrestres y fluviales. Paraguay se ha convertido en ruta principal de tráfico de la cocaína hacia Brasil.

Brasil fue el segundo país de salida más importante después de Ecuador. En el país opera *Primeiro Comando da Capital* (PCC) que domina la mayoría de las rutas internacionales con destino a Europa y África y trabaja en asociación con los compradores europeos, en particular la mafia italiana 'Ndrangheta; adicionalmente, operan el *Comando Vermelho* y la *Familia do Norte*, esta última en la triple frontera de Brasil, Perú y Colombia, donde se presentan también actividades delictivas, como la trata de personas, los delitos contra la fauna y la flora silvestres y la minería ilegal.

En el Cono Sur, la Hidrovía Paraguay-Paraná, con sus dos ramales, es una ruta muy utilizada por los traficantes. Los envíos pueden pasar por Uruguay y salir en contenedores hacia África o Europa. Los vuelos clandestinos son la principal modalidad de tráfico entrante en Uruguay (UNODC, 2023, pp. 50-51).

EUROPA.

Hay dos vías principales de entrada en Europa occidental y central: La primera a través de los puertos de Bélgica, los Países Bajos y Alemania en el Mar del Norte; y, la segunda, por las costas y los puertos de Portugal y España. Bélgica y los Países Bajos han reemplazado a la Península Ibérica como destino principal de llegada de la cocaína. Europa Occidental y Central se han convertido en un mercado principal de la cocaína, con el 21 por ciento de usuarios a nivel mundial. Por tal razón, los puertos europeos en el Mar del Norte son los principales puntos de entrada. Los principales puertos de llegada son: Amberes (Bélgica), Rotterdam (Países Bajos), Hamburgo (Alemania), Gioia Tauro (Italia), Valencia, Algeciras, Barcelona y Las Palmas de Gran Canaria (España). Los principales puntos de origen

son Colombia, Ecuador, Paraguay, Panamá, Costa Rica, Brasil, Guyana, Surinam, Chile y Perú. En el puerto de Amberes actúan cada vez con mayor intensidad grupos de albaneses que mantienen contactos en Sudamérica (pp. 76-77).

En Europa oriental y sudoriental, Turquía se ha convertido en un importante punto de entrada de la cocaína sudamericana, a través de rutas aéreas y marítimas. Las cantidades de cocaína incautadas en ese país pasaron de 393 kg en 2014, a la cifra récord de 2.8 toneladas en 2021. En cuanto a la Federación de Rusia, las incautaciones de cocaína se multiplicaron por seis entre 2016 y 2021, con Ecuador como uno de sus principales proveedores. En Bielorrusia, la República de Moldavia y Ucrania el consumo es limitado debido al elevado precio de la cocaína (pp 130-131).

África.

El papel de África en la cadena mundial de suministro se ha incrementado, en particular en África Occidental y Central las incautaciones alcanzaron niveles récord durante 2021. Lo mismo sucede en Sudáfrica. Los proveedores brasileños orientan su negocio a países de habla portuguesa como Mozambique, Angola y Cabo Verde, de donde se distribuye a otros países, mientras que, los grupos nigerianos dominan las rutas de tráfico africanas especialmente en actividades de contrabando en África Occidental y Septentrional.

África es particularmente una importante región de tránsito, aunque es probable que ya se hayan desarrollado mercados locales. La prevalencia del uso para el conjunto de África es significativamente inferior al de América, Europa y Oceanía, pero superior al de Asia. El papel de África Occidental y Central, como origen de la cocaína que llega a Europa, se ha ampliado a partir de 2019, alcanzado niveles récord durante 2021 (UNODC, 2023, pp. 104-105).

CONCLUSIONES.

Es preocupante la realidad que soporta la humanidad, con una producción incrementada de drogas ilícitas de diferente tipo, demanda creciente en el espacio global, ampliación de mercados y fortalecimiento de organizaciones criminales cada vez más poderosas y sofisticadas, que actúan con gran libertad de acción en los dominios terrestre, naval, aéreo y en el ciberespacio, en particular en las redes oscuras.

El crimen transnacionalmente organizado y sus múltiples vinculaciones ilegales que se integran y fortalecen, creando sinergias perversas en contra de los intereses vitales de las naciones del mundo, se ha convertido en una de las principales preocupaciones de sociedades que viven víctimas del miedo y claman por paz, tranquilidad y seguridad, sin recibir respuestas eficientes y efectivas de parte de la organización internacional ni de los gobiernos de sus países.

Es evidente el fracaso de las respuestas tradicionales enfocadas al incremento de la presencia de militares y policías en los espacios públicos, el predominio de políticas públicas fundamentadas en la criminalización como elemento disuasorio, el populismo penal que, al agravar las penas, da como resultado sistemas penitenciarios repletos de delincuentes. Por otra parte, la tarea incumplida de la

prevención conduce a respuestas tardías y sumamente onerosas.

Si el riesgo es una relación directa entre las amenazas y las vulnerabilidades, resulta obvio que hay que actuar sobre estas; lo que generalmente no se considera en la planificación de las estrategias de seguridad de los países. Hay que enfocarse, por lo tanto, en analizar la suficiencia y calidad de las leyes, las demandas sociales insatisfechas, la calidad de la democracia y las instituciones, los niveles de corrupción e impunidad pública y privada, la inequidad social que deriva en grandes sectores de la población empobrecidos, la cultura de ilegalidad y baja cohesión social.

Es también evidente que en muchos países, especialmente del hemisferio americano, existe un déficit de democracia y una fragilidad del Estado de derecho; lo cual resulta en un descrédito de la población frente al sistema democrático y la búsqueda de soluciones autoritarias, la indiferencia frente a la participación política, el desinterés en el control cívico de los funcionarios y el surgimiento de una cultura tolerante y quememportista frente a la corrupción que se la considera como un atributo.

Los costos de la inseguridad son muy altos. La amenaza delincuencia genera presiones a los gobiernos que, generalmente, optan por incrementar gastos en infraestructuras tecnológicas, armas y equipos policiales y militares que, si bien tranquilizan temporalmente a la población, se demuestran poco eficaces para mejorar los indicadores de violencia; y de esto derivan costos sociales por la escasez de recursos para atender necesidades prioritarias para el bienestar de la población; en ambos casos hay una pérdida de capital político; se suma a lo anterior, el costo psicológico de una población víctima del terror que se siente indefensa y sin esperanza de mejorar la situación. La demanda de seguridad es evidente en todos los estudios de opinión que colocan a la violencia como la principal preocupación y la seguridad como demanda prioritaria y mayoritaria.

Toda la infraestructura jurídica e institucional creada en el nivel global y regional, con decenas de convenciones, declaraciones, planes y estrategias globales y regionales, compromisos e informes, se muestra incompetente para enfrentar a una realidad de violencia creciente e incontrolada, que pone en jaque al sistema internacional de seguridad. La constatación de esta dura situación ha estimulado el debate sobre la validez o no de todo lo actuado y la revisión de propuestas con enfoques distintos como aquel presentado en 2009 Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, con la participación de 18 personalidades de la región, entre los que sobresalen los expresidentes: Ernesto Zedillo, de México; Cesar Gaviria, de Colombia y Fernando Enrique Cardoso, de Brasil, el ex vicepresidente Sergio Ramírez, de Nicaragua y, escritores del prestigio de Mario Vargas Llosa y Tomás Eloy Martínez. En su informe, la Comisión instó a tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública, a reducir el consumo mediante acciones de información y prevención y a focalizar la represión sobre el crimen organizado, en lugar de los cultivadores de coca y adormidera y en los consumidores.

Para finalizar es importante admitir que ningún país puede enfrentar por sí sólo amenazas tan graves y complejas ejecutadas por organizaciones transfronterizas

y transnacionales; ya que se requiere de políticas globales, regionales y procedimientos operativos conjuntos que sean concretos, prácticos y sostenibles. En cada país, es de supervivencia lograr planes y acciones acordados entre todas las funciones del Estado y todos los niveles de gobierno. Finalmente, tampoco, ningún gobierno puede acometer estos desafíos sin la participación activa y militante de la sociedad civil y sus organizaciones.

REFERENCIAS.

- Ávila Martínez, A. (2012). *Crimen Organizado, narcotráfico y Seguridad, en Crimen Organizado y gobernanza en la región andina: Cooperar o fracasar*. Ed. ILDIS, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Bartolomé, M. (2020) *Delito transnacional: una visión desde el CID y la opinión de los especialistas*, Ed. CID, <https://www.casade.org/index.php/biblioteca-casade-2-0/crimen-organizado/delincuencia/667-transnational-organized-crime-workshop/file>
- Briscoe, I. (2020), Corruption and weak states in Latin America, *Taller de Crimen Organizado*, Ed. CID, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, (1988). https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. (2000). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, (2003). http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo16.pdf
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. (2004). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). (1997). http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_b-58_contra_corrupcion.pdf.
- Curbet, J. (2007), *Conflictos globales. Violencias locales*. Ed. FLACSO-Ecuador, file:///C:/Users/Syslan/Downloads/LFLACSO-Curbet.pdf. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/105836-opac>.

- Dante, N. (2003), *La Convención Interamericana contra el Terrorismo: algunas consideraciones para su implementación en las legislaciones internas de los Países*, Ed. Agenda Internacional Año X, N.019. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Dialnet-LaConvencionInteramericanaContraElTerrorismo-6302405.pdf. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/8295/8600>.
- Documento Final del Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas. (2016). <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>
- Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo. (2006). <https://www.un.org/counterterrorism/es/un-global-counter-terrorism-strategy>
- Estrategia Hemisférica sobre Drogas. (2010). http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/estrategia_drogas.pdf
- Jaitman, L. (2017) *Los costos del crimen y de la violencia, nueva evidencia y hallazgos en América Latina y El Caribe*, Ed. BID, file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-Nueva-evidencia-y-hallazgos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf. <https://reliefweb.int/report/honduras/los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-am-rica>.
- Morrison, A. (2007). América Violenta: Factores de riesgo, en *Crimen y Violencia en América Latina*. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Naranjo, O. (2020) Principales manifestaciones del crimen organizado en el hemisferio occidental, *Taller de Crimen Organizado*, Ed. CID. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana contra el Terrorismo. (2002). http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_terro.pdf
- Organización de Estados Americanos (OEA), Declaración sobre Seguridad de las Américas (2003), Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México. https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Organización de Estados Americanos (OEA), Drogas y Desarrollo, (2006). http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf
- OEA. CICAD, Plan de Acción Hemisférico de Drogas. 2016-2020. http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version_final-esp.pdf
- Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2006. http://www.oas.org/juridico/english/moj_VII_cp_plan.pdf
- Samper, E. (2004), *El Salto Global*. Ed. Taurus.
- Sánchez, C. (2014), *El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España*, Tesis doctoral, Universidad Pompeu Fabra, upf. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/283753/tcsa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Secretaría General de las Naciones Unidas. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. 2004. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3461.pdf>
- Sozzoso, M. (2014), *Prevención del Delito*. Ed. Fiscalía General del Estado.
- UNODC. (2008). *Guía Legislativa del Régimen Jurídico Universal contra el Terrorismo*, Preparada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONU, 2008. https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative_Guide_Universal_Legal_Regime/Spanish.pdf
- UNODC. (2017). *Informe Mundial Sobre las Drogas*. https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf
- UNODC. (2023). *Informe Mundial sobre Cocaína, Dinámicas locales, retos mundiales*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf
- UNODC, *Respuesta a la Minería Ilegal y el Tráfico de Metales y Minerales. Guía Sobre Buenas Prácticas Legislativas*, 2023. https://www.unodc.org/documents/organized-crime/tools_and_publications/Illegal_Mining_Legislative_Guide_Spanish.pdf

HACIA UN MODELO DE LA SEGURIDAD NACIONAL CON VISIÓN INTEGRAL

TOWARDS A NATIONAL SECURITY MODEL WITH AN INTEGRAL VISION

Mauro Argoti Zambrano¹

Resumen

Esta propuesta busca analizar el enfoque de seguridad integral en el marco de la Seguridad Nacional; su significado ha venido alejándose de las visiones más tradicionales que lo relacionaban con la seguridad del Estado, como objeto central a proteger, para considerarla hoy como un nivel abarcador y el más alto para la toma de decisiones políticas de la seguridad, la misma que busca alcanzar los intereses nacionales. Para ello se introduce inicialmente una descripción sobre lo que constituyen los intereses nacionales, para luego de revisar los puntos de vista contemporáneos de la Seguridad Nacional, analizando lo que representa el enfoque integral de la seguridad con algunas conclusiones relevantes respecto de lo tratado.

Palabras clave: seguridad nacional, enfoque integral, intereses nacionales, amenazas

Abstract

This proposal seeks to analyze the comprehensive security approach within the framework of Homeland Security whose meaning has been moving away from the more traditional visions that related it with the State security as a central object to protect in order to consider it these days as a comprehensive and highest level for political security decision-making, the same that seeks to achieve the national interests. For this, a description of what constitutes national interests is initially introduced, and then We review the contemporary points of view of Homeland Security by analyzing what the comprehensive approach to security represents and closing with some relevant conclusions regarding to what has been discussed.

Keywords: national security, comprehensive approach, national interests, threats

¹ Docente investigador de la ADEMIC, Doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador, USAL, Argentina. Magíster en Seguridad y Defensa por la Academia Nacional de Estudios Estratégicos ANEPE, Email: mrargoti@espe.edu.ec

INTRODUCCIÓN.

La Seguridad Nacional de acuerdo con Ballesteros (2016), es entendida como aquella situación que permite alcanzar los intereses nacionales, explicados estos bajo un criterio extenso y, por ende, el normal desarrollo de la vida de la población de un país al estar las amenazas, tanto internas como exteriores, por las acciones del Estado, a lo que se suma la posibilidad de sumar esfuerzos para el logro de la paz y seguridad internacional.

Bajo este paraguas explicativo, la Seguridad Nacional ya no puede ser vista únicamente bajo una propuesta realista como opuesta a la Seguridad Humana, sino más bien, como un criterio genérico, como un nivel (el político) de la seguridad de un Estado al que se le debe sumar un enfoque en particular, pudiendo ser este más tradicionalista o ampliado, según la concepción que se tenga en cada caso. De ahí que la integralidad constituye un postulado abarcador de la Seguridad Nacional que incorpora una diversidad de objetos a proteger, dimensiones, medios, amenazas y otros aspectos que suelen relacionarse con la mirada constructivista de los Estudios de Seguridad.

El objetivo de este estudio es analizar, a partir de la contextualización del significado de interés y de la evolución del concepto de seguridad, el origen que ha tenido el enfoque integral de la Seguridad Nacional (Seguridad Pública y del Estado), y su adopción en particular en el Ecuador y en función de ello, plasmar algunas recomendaciones para caracterizar un modelo de Seguridad Nacional bajo un enfoque integral. Para cumplir este cometido se inició describiendo el origen, explicaciones y establecimiento de los intereses nacionales en el ámbito de lo político, para luego de explicar la concepción contemporánea de la Seguridad Nacional, analizar el enfoque integral, así como los fallos que tiene en el caso ecuatoriano.

Se concluye, explicando la importancia que tienen los intereses nacionales en el establecimiento de un modelo de Seguridad Nacional y el rol de la teoría para revelar el mundo circundante y a la vez, el efecto del entorno para la construcción de propuestas teóricas renovadas. Se dice también que la Seguridad Nacional, pensada integralmente, es un concepto ampliado que ha sido incorporado -aunque bajo diferentes rótulos- por varios países, entre estos el Ecuador, donde la debilidad encontrada para su implementación es la falta de su clara definición, por lo que urge hacerlo en beneficio de las decisiones que se toman en el ámbito de la seguridad.

El trabajo tuvo como niveles de análisis la descripción y la explicación argumentada, desarrolladas mediante de la incorporación de diversas fuentes de consulta como libros, artículos de revistas académicas, investigaciones llevadas a cabo en el Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico (CESPE), entre otras. La propuesta es importante porque a partir de su análisis, será posible sensibilizar a los estrategas y planificadores para que consideren la importancia de llegar a definiciones claras, ya que serán el punto de partida para la elaboración de un modelo de Seguridad Nacional bajo un enfoque integral y, en consecuencia, la incorporación de propuestas que busquen mejorar la situación de seguridad en el país.

ORIGEN Y CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS INTERESES NACIONALES.

La palabra “interés” proviene del término latín *interesse* que se interpreta como interesar o estar interesado. La Real Academia Española RAE (2022) define al interés como “provecho, utilidad, ganancia [...] valor de algo [...] conveniencia o beneficio en el orden moral o material”. El término “interés” puede descomponerse en un prefijo de carácter locativo (*inter*), y en una raíz léxica (*es*); de esta manera se lo puede interpretar como algo o alguien que se encuentra entre varios, conforme se mira en la Figura 1. A partir de ahí, puede deducirse que el interés es un ente u objeto con valor que, por tal categorización, busca ser obtenido o controlado por más de un actor.

Figura 1

Descomposición de la Palabra “Interés”.



Nota. Tomado de Argoti (2023, p.17).

Los intereses nacionales suelen ser nombrados con mucha frecuencia en diversos espacios tanto del ámbito público como del privado. Los políticos, en sus intervenciones, acuden al término en busca de legitimar su accionar; los académicos debaten sobre su interpretación y vigencia; los medios de comunicación, en sus análisis, acuden a este para referirse al beneficio común que debe prevalecer por sobre lo individual o grupal; incluso las personas, de forma particular o a través de las redes sociales, anteponen el término para posicionar sus demandas ante los gobiernos. Por ello, conocer su origen, significado e importancia resulta ser una tarea ineludible, ya que a partir de su enunciación y jerarquización se deben plantear políticas y estrategias orientadas a alcanzar la seguridad y el desarrollo.

El origen de los intereses nacionales, se remontan a la antigua Grecia, según lo señala Herrera-Vegas (2014), aunque sus acepciones fueran otras como bien común, bien de utilidad pública, interés general o intereses superiores esenciales; esta última, según nos refiere Herrero de Castro (2010), fue el nombre empleado por Tucídides para diferenciar lo de beneficio común y lo de utilidad particular. Más tarde, el Cardenal Richelieu lo etiquetó como la *raison d'État* (la razón del Estado) y Maquiavelo como “la voluntad del Príncipe”. Rousseau lo denominó de forma más democrática: “la voluntad general”.

A partir del desenlace de la Revolución Francesa y el surgimiento de la soberanía de los Estados modernos,

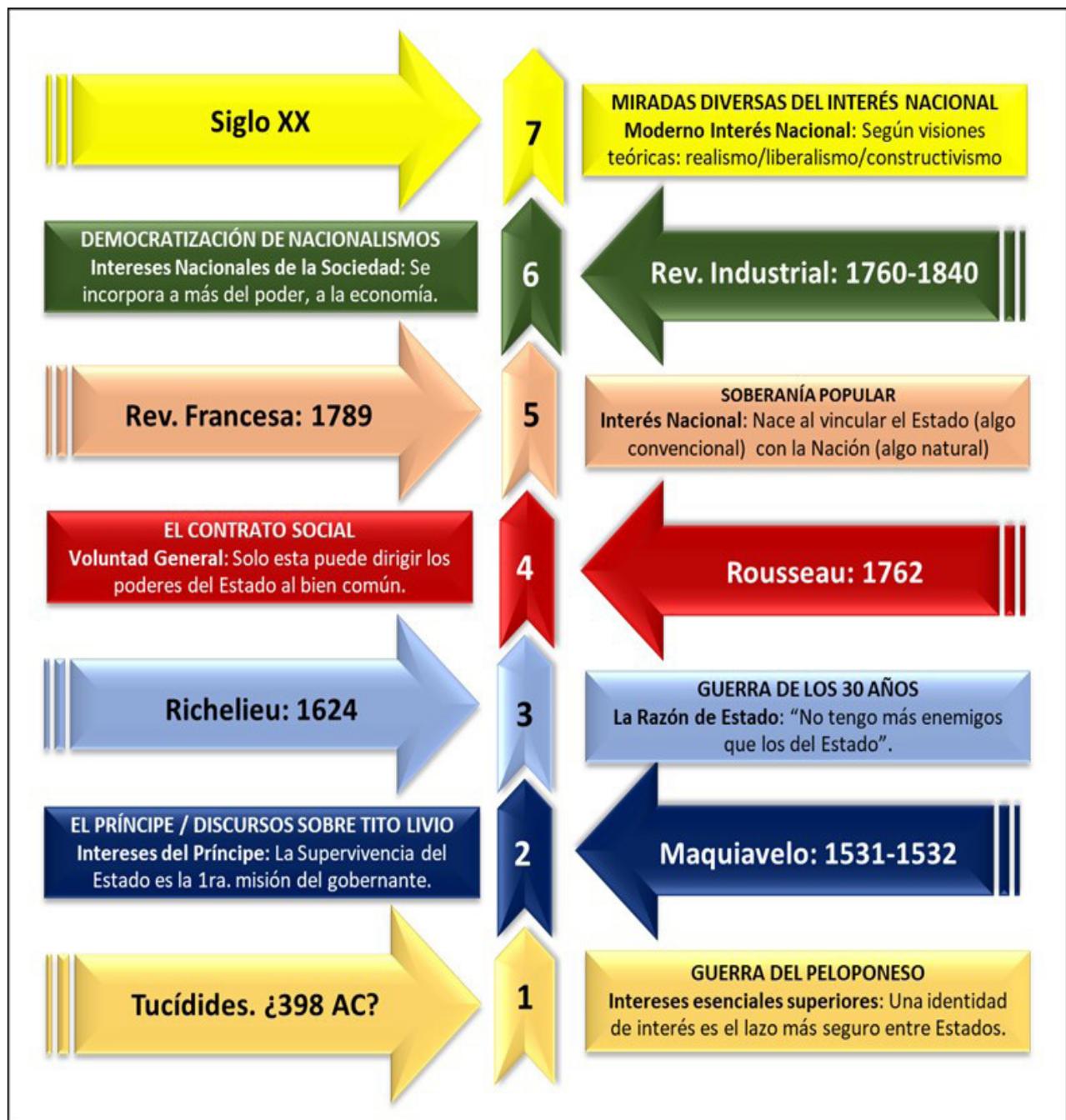
los intereses nacionales se centraron principalmente en aquellos aspectos relacionados a la seguridad exterior, y no fue hasta luego de la finalización de la Guerra Fría cuando esa visión acotada comenzó a dar paso a interpretaciones más abarcadoras, y ya no solo en función de la supervivencia del Estado, como el valor a proteger, sino que además se incluyeron los intereses relacionados con la seguridad interna y de manera cada vez más presente, lo que lo relaciona con el bienestar de las personas. En la Figura 2 se grafica el recorrido que ha tenido el término a lo largo de la historia pasada y reciente.

Conforme los entiende Ballesteros (2016), los intereses nacionales son:

Esos principios generales de carácter abstracto, esas metas ideales a alcanzar, que centran los esfuerzos de una nación y que, una vez logrados, su mantenimiento y disfrute son el eje central de la vida y política nacional. en otras palabras, son los intereses del pueblo manifestados conscientemente. (p. 284)

Figura 2

Evolución histórica del concepto de Interés Nacional.



Nota. Tomado de Argoti (2023, p.19).

Esta forma de entender los intereses nacionales, evidencian un criterio extenso y alejado de la concepción específicamente externa y centrada en el Estado; hace notar también el carácter genérico e impreciso de su significado, lo cual no es sinónimo de inalcanzable, al tiempo que los piensa como intrínsecos del pueblo; es decir, propios o inherentes a los ciudadanos que son quienes aspiran su logro.

Intereses u objetos con valor pueden considerarse a la seguridad, la soberanía, la libertad o la justicia, enunciados abstractos que para que se vuelvan tangibles deben ser transformados en objetivos, lo que se logra desde lo gramatical, anteponiendo al interés un verbo en infinitivo y precisando aspectos espaciales y temporales, como por ejemplo “garantizar la seguridad...”. El verbo que se emplee no debe ser elegido al azar, ya que dependiendo de su alcance especificará el nivel de ambición respecto del interés; así, “garantizar” la seguridad, tiene un nivel de ambición superior respecto de este mismo objeto con valor que pretenda “buscar” la seguridad.

En todo caso, debe quedar claro que cuando se habla de intereses nacionales se hace referencia a aquellas grandes aspiraciones que buscan el bien común pero siempre en el marco de una dialéctica, debido a que el objeto con valor que representa un interés es tal, está siendo disputado por más de un actor; así, mientras el Estado, por ejemplo, busca mayor seguridad para sus ciudadanos, otros actores no estatales como el Crimen Transnacional Organizado (CTO), disputan esa seguridad creando un ambiente de inseguridad que les es propicio para desarrollar sus actividades ilegales.

Respecto del bien común, que es a lo que conducen los intereses nacionales, al margen de las orientaciones ontológicas de quienes lo interpretan, representa como finalidad específica de la política en palabras de Freund (2003), la seguridad exterior, la concordia interior y el bienestar respecto de la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales como la libertad, la paz o la justicia, entre otras; es decir y, en definitiva: seguridad y desarrollo.

ESTABLECIMIENTO Y JERARQUIZACIÓN DE LOS INTERESES NACIONALES.

Los intereses nacionales decantan de “lo político”, que es el nivel que representa el inicio, a partir de lo decidido. Lo político se encuentra en el Estado, pero incluso es anterior a él, ya que el mismo acto de decidir conformar una comunidad política constituye un acto de lo político. Existen múltiples interpretaciones en lo que concierne a “lo político”, que, igual que los intereses nacionales ven la luz en la Grecia de Platón y Aristóteles, pero que vuelven a tomar un segundo impulso durante la Segunda Guerra Mundial de la mano del jurista y político alemán Carl Schmitt (2015), quien lo encasilla en la diada amigo-enemigo y en el ámbito de lo externo al Estado. Mouffe (2007) considera que para Schmitt lo político es “un espacio de poder, conflicto, antagonismo” (p. 20): pero a la vez, esta autora, sin desconocer del todo la posición del alemán, respecto a las características de poder, conflictividad

y antagonismo que configura lo político, aporta un elemento adicional que es la identidad y, en ese sentido, expresa que:

En el campo de las identidades colectivas, se trata siempre de la relación de un ‘nosotros’ que solo puede existir por la demarcación de un ‘ellos’ [...] existe siempre la posibilidad de que esta relación nosotros/ellos, se vuelva antagonica [...]; sería una ilusión creer en el advenimiento de una sociedad en la cual pudiera haberse erradicado el antagonismo. (pp. 22-23)

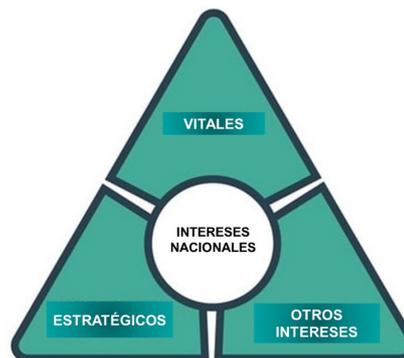
Otras posturas respecto del significado de lo político cuestionan la lectura de Schmitt, como el caso de Jürgen Habermas (citado por Aguirre, 2014), quien no solo que piensa que este no es un estadio de antagonismo y conflicto, sino que asegura que más bien constituye “un espacio de libertad y deliberación pública” (p. 26).

Freund (2003) entiende lo político a través de tres pares opuestos: mando-obediencia, público-privado y amigo-enemigo, presupuestos que decantan en tres dialécticas que configuran la acción política que son: orden, opinión y lucha. En este sentido, al interior de un Estado se desarrolla una lucha permanente por imponer un orden, lo cual no quiere decir que los actores sociales con diferente opinión que, al generar demandas al orden imperante, aspirando imponer su propio orden, sean enemigos; por lo tanto, se catalogan como amigos, es decir propios del Estado pero con diversas opiniones, a menos que busquen establecer un orden de manera ilegal, ilegítima e irrespetando la opinión mayoritaria; es decir, a través de medios como el terrorismo político.

En todo caso, es en este nivel (el de lo político), donde reina la decisión y, por ende, además de decidir fundar una comunidad política, se resuelve construir un proyecto nacional o visión de futuro del país que se anhela, en un marco participativo con todos los actores de la sociedad civil; y es en ese mismo marco que debieran enarbolarse los intereses nacionales que buscarán el bienestar común. Solo de esta manera dichos intereses se entenderán legitimados y, por añadidura, se transformarán en una aspiración de las mayorías. A partir de esa edificación del proyecto e intereses nacionales, en el nivel de “la política”, se podrán delinear los objetivos nacionales que derivarán en estrategias para consolidarlos.

Figura 3

Jerarquización de los Intereses Nacionales según Ballesteros.



Nota. Tomado de Argoti (2023, p. 38).

Pero los intereses nacionales para plasmarse en objetivos deben ser jerarquizados, pues no todos tienen el mismo nivel de importancia y prioridad. Existen una diversidad de propuestas para clasificar estos intereses en niveles (Argoti, 2023, pp. 24-38); sin embargo, se toma como referencia la oferta de Ballesteros (2016), quien los clasifica en intereses nacionales vitales, intereses nacionales estratégicos y en otros intereses nacionales² (Figura 3).

A los intereses vitales, el autor los conceptualiza como aquellos que al verse vulnerados la sociedad corre el riesgo de afectarse seriamente. Los intereses nacionales estratégicos aluden a los que impactan de manera directa en el bienestar y la prosperidad de todos los ciudadanos y, los otros intereses, tienen que ver con aquellos que son comunes en el marco de la cooperación internacional y comprometen al país a coadyuvar por la paz y seguridad global. Como se observa, se trata de intereses que giran entorno, no del Estado, sino de la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, lo cual no implica que aspectos como la soberanía o integridad del territorio no deban ser considerados; lo están, porque representan prioridades para la colectividad y no por el hecho de proteger la supervivencia del Estado, ya que el componente fundamental de este constituye su población, que es la que hay que preservar.

Es menester entonces tener claro que el definir de forma específica y jerarquizar los intereses nacionales, es una tarea previa e imperativa que debe realizarse para que un Estado logre configurar acciones, a partir de políticas y estrategias de seguridad, que busquen hacer frente a actores amenazantes que impiden materializar los objetivos de seguridad y desarrollo, y para ello, al margen del método que se aplique para hacerlo, se debe buscar la participación y el consenso de todos los actores de la sociedad.

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD.

La seguridad es un concepto inacabado debido a que se encuentra en permanente evolución. Dicho proceso se debe a la constante mutación del entorno, lo que exige adecuar las explicaciones y propuestas teóricas enmarcadas en los Estudios de Seguridad; en tal sentido, existe diversas interpretaciones teóricas que se hacen del fenómeno, a las cuales Buzan (1997) las clasifica en tres enfoques: tradicionales, ampliados y críticos.

Dentro de cada uno de estos enfoques, conviven una diversidad de teorías que, a pesar de mantener los postulados genéricos en cada caso, tienen rasgos específicos que las diferencian unas de otras. Dentro de las tradicionales se clasifican el realismo, idealismo y liberalismo; mientras que son parte del enfoque ampliado, los diversos constructivismos y del enfoque crítico, así como los estudios críticos de seguridad, feminismos y postmodernismos.

Cuando se hace referencia a los enfoques tradicionales, el realismo establece tres niveles de análisis que separa los criterios teóricos específicos de esta corriente: la unidad, el Estado y el Sistema Internacional.; mientras el realismo clásico se enfoca en el nivel Estado, el neorealismo o realismo estructural se orienta a la estructura, es decir

² Se considera que la taxonomía presentada por Ballesteros, sin ser redundante, es abarcadora.

en el sistema internacional. Además de estas dos teorías, dentro del realismo convive el realismo neoclásico, el cual se fundamenta en que es impracticable la separación de los ámbitos interno y externo del Estado, porque el primero influye sobre lo exterior; también se han sumado, de acuerdo con David (2008), otras explicaciones teóricas como el realismo etnográfico, que busca entender las relaciones conflictivas que se producen a nivel étnico, al interior de los Estados, y el realismo constructivista, que encuentra a estas dos teorías en torno a la discusión sobre el poder.

Las teorías de la familia liberal, dentro de las tradicionales, van desde el liberalismo clásico y la interdependencia compleja, incluyendo desde el liberalismo comercial hasta la paz democrática. Los liberales consideran -descontando la importancia que tiene el Estado- que la conflictividad y por ende la anarquía en el sistema internacional, es matizada por otras posibilidades como el comercio o la democracia, las que generan acercamientos y por tanto diluyen la posibilidad conflictiva en sus relaciones.

En cuanto a los enfoques ampliados -que conviven con los tradicionales y los críticos, pues no se anulan mutuamente-, priman los constructivismos que, sin negar la existencia del Estado, miran que este no es el único y no necesariamente el principal objeto a proteger en la seguridad, sino que esta protección se la debe orientar a las comunidades. Los constructivistas tienen como dimensiones de análisis, según lo explica David (2008), a las ideas, valores, normas e identidades en dos niveles específicos: los agentes y las estructuras. De esta manera postulan que "las identidades son construidas e interpretadas entre los agentes [...] por ende el conflicto y la guerra pueden ser evitados y hasta eliminados" (p. 71). De esta teoría han surgido importantes propuestas como la vertida desde la Escuela de Copenhague, relacionada con la securitización y los complejos de seguridad regionales.

En último término, los postulados críticos también tienen distintas vertientes con características específicas que las diferencian unas de las otras; sin embargo, según sostiene Sanahuja (2015), todas tienen en común su crítica hacia los enfoques dominantes como es el caso de las teorías tradicionales. En general, estas teorías proponen la emancipación del individuo el objeto a proteger es la persona humana de forma individual. De hecho, como lo explica David (2008), encuentran en el Estado un opositor que busca acabar con su libertad y mantenerlo controlado, por lo cual propugnan su desaparición junto con las estructuras de seguridad que contienen.

A partir de estos fundamentos teóricos, se ha desplegado una amplia tipología, entre las que se incluyen las seguridades cooperativa, común, colectiva, democrática, humana, multidimensional, nacional, integral, por mencionar algunas de ellas.

CONCEPCIÓN CONTEMPORÁNEA DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

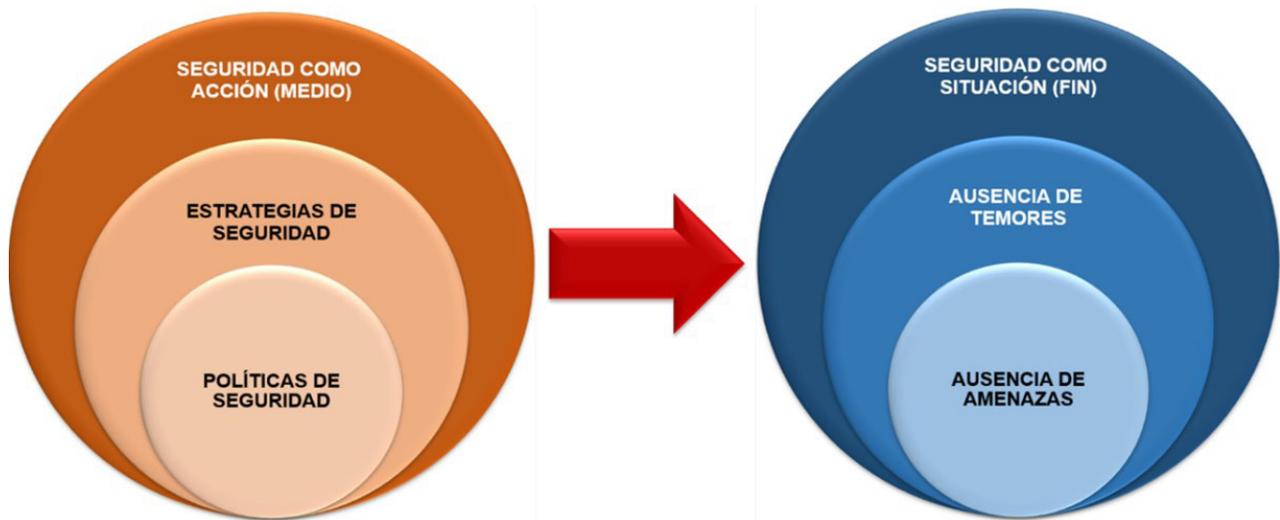
Como se ha señalado, definir la seguridad constituye un desafío. Bartolomé (2021) afirma que la seguridad es varias cosas, además de una necesidad insoslayable: una situación aspirada o ideal de libertad de amenazas

y temores, una acción del Estado que busca alcanzar esa situación deseada, una percepción y, además, que está vinculada a la violencia y por ende al conflicto. Como efecto de esta dificultad [de definir la seguridad], el establecer de forma clara lo que es la Seguridad Nacional, tampoco es una tarea sencilla.

En todo caso, cabe nombrar a la seguridad desde dos ángulos; primero como una situación deseada, es como un fin donde subjetivamente se aspira a estar libre de temores a partir de lograr objetivamente una libertad de amenazas, y segundo, como un sustantivo que decanta en acciones que buscan alcanzar ese estado de cosas, a partir de las decisiones que materialice el Estado, mediante la implementación de sus políticas y estrategias de seguridad, con los medios o capacidades que se necesiten para implementarlas, explicación que se grafica en la Figura 4.

Figura 4

La Seguridad como Situación y como Acción



Nota. Elaboración propia (2023).

La concepción de la Seguridad Nacional ha sufrido cambios profundos en las últimas décadas, al pasar de una visión acotada y alineada con el realismo clásico, que la ordenó con una visión estrictamente militar y la cotejaba con la seguridad estratégico-militar, cuya finalidad era la protección exclusiva del Estado, a otra que la vuelve genérica, al ser entendida como la forma que se expresa a la seguridad de un Estado en particular, en el nivel más alto de la toma de decisiones, al margen del enfoque específico que se le imprima.

Por ello, criterios como el de Quero-Rodiles (1989), quien dice que la Seguridad Nacional es “el elemento garante de la identidad y supervivencia nacionales o, dicho de otra forma, de su independencia e integridad” (p.30), son cuestionados por Ballesteros (2016), argumentando que en realidad abarca mucho más que lo dicho, ya que no solo se deben proteger los intereses nacionales vitales, que se relacionan con la identidad y supervivencia de la población, sino además y en igual medida, los intereses nacionales estratégicos y otros intereses; estas categorías incorporan, sumado a lo anterior, el bienestar de los ciudadanos en un amplio sentido y el aporte a la paz y segu-

ridad internacional. Por ello Ballesteros conceptualiza a la Seguridad Nacional como:

La situación en la que el normal desarrollo de la vida de la nación está protegido contra riesgos, peligros y amenazas exteriores e interiores y permite al país defender sus intereses nacionales, cumplir con sus compromisos internacionales y contribuir a la paz y estabilidad internacional. (p. 63).

Si se relaciona esta conceptualización con la vertida por el mismo autor respecto de los intereses nacionales, que fue incluida anteriormente, se puede notar el empate existente entre los intereses y la seguridad nacionales, de lo cual se puede discernir que la Seguridad Nacional, como instrumento o medio, dirige sus capacidades al logro de esos intereses. Por lo tanto, se ratifica la importancia

de definir previamente y con claridad, los intereses nacionales, porque permitirán dibujar los objetivos nacionales de seguridad que orientarán el esfuerzo de la Seguridad Nacional para alcanzarlos.

ORIGEN Y ADOPCIÓN DEL TÉRMINO SEGURIDAD INTEGRAL.

La palabra “integral” de acuerdo con la RAE (2022) se define como “lo que comprende todos los elementos o aspectos de algo”. Otra significación que le asigna, es como adjetivo que asigna una cualidad al término del cual dice algo (como sería el caso del vocablo “seguridad”); en este caso, el adjetivo integral hace alusión a “aquello que tiene en su máximo grado lo expresado por el nombre al que acompaña”.

El origen de lo que se conoce como “seguridad integral” se remonta, de acuerdo con Ballesteros (2016), a la necesidad de proponer la creación de un foro al margen del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el cual y en el escenario de la Guerra Fría, pudieran dialogar los Estados Unidos (EE.UU.) y la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Ese espacio

de diálogo que tomó el nombre de “Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), se volvió una realidad el 3 de julio de 1973, y en 1994, se convirtió en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

En el espacio de la CSCE, se definieron algunos aspectos que refieren a la seguridad integral pues, su creación se asentó en compromisos de diversa índole relacionados con la seguridad, como es el caso de cuestiones político-militares, económicas, medioambientales y de derechos humanos. En el denominado “Proceso de Helsinki”, que dio origen a la Conferencia, se establecieron diez principios fundamentales (El Decálogo), en los que se basa la conducta de los Estados respecto de la relación con sus ciudadanos y entre los propios Estados.

La CSCE (1975), en el Acta Final de Helsinki declara como los 10 Principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes a los siguientes: 1) Igualdad soberana, respeto de los derechos inherentes a la soberanía; 2) Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza; 3) Inviolabilidad de las fronteras; 4) Integridad territorial de los Estados; 5) Arreglo de las controversias por medios pacíficos, 6) No intervención en los asuntos internos; 7) Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia; 8) Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos; 9) Cooperación entre los Estados; y 10) Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el derecho internacional (pp. 2-7).

En el sitio virtual de la OSCE (2023), cuando se refiere al cometido de la organización con respecto de la seguridad bajo un enfoque integral, se explica lo siguiente (las negrillas son mías):

La OSCE trabaja en pro de la estabilidad, la paz y la democracia de más de mil millones de personas, a través del diálogo político sobre valores compartidos y de una labor práctica que se espera decisiva y duradera. **El concepto integral de seguridad** de la OSCE **abarca las dimensiones** político-militar, económica y medioambiental, y humana, de las cuales se derivan una serie de áreas de trabajo. (OSCE, 2023)

Esa multidimensionalidad derivada de las dimensiones y áreas mencionadas, concomitante con las “cuestiones transversales” que incorporan el tratamiento de amenazas transfronterizas como “el cambio climático, el terrorismo, la radicalización y el extremismo violento, la delincuencia organizada, el ciberdelito y el tráfico de drogas, armas y personas”; y sumada a la promoción que la Organización hace respecto de “los vínculos y de la cooperación entre los Estados, al crear asociaciones entre los sectores público y privado y hacer que participe también la sociedad civil”, son aspectos que explican esa visión integral de la seguridad.

Otro espacio común donde se ha adoptado la seguridad bajo un criterio integral es la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). La ASEAN construye la seguridad sobre tres pilares llamadas comunidades: Comunidad Política y de Seguridad (APSC, por sus siglas en inglés), Comunidad Economía (AEC), Comunidad Sociocultural (ASCC), y las denominadas Iniciativas

intersectoriales. De los pilares señalados, la Comunidad Política y de Seguridad se ha transformado en el pilar fundamental de esta Asociación de Naciones, dada la complejidad en el escenario internacional y la alta prioridad que representan los mares del Este; por tal motivo, la organización busca fortalecer la solidaridad entre los Estados miembros y consolidar su papel y posición, en la solución de los problemas de seguridad regional e internacional.

Derivado de aquello, la APSC tiene como objetivo fundamental establecer un ambiente de paz y seguridad para el desarrollo en el Sudeste Asiático, con la participación de socios externos, lo que incluye el desarrollo de una seguridad integral en la región para hacer frente a desafíos de seguridad emergentes como la delincuencia transnacional, el terrorismo, las respuestas a desastres y emergencias y la seguridad marítima. En este camino, la Revista Vietnam (2016) explica que.

La Cumbre de la ASEAN de 2009 identificó los tres elementos claves de la APSC, a saber: la construcción de una comunidad basada en valores y normas comunes, la creación de una región coherente, pacífica, independiente y **una responsabilidad común para la seguridad integral** (incluyendo las amenazas militares y no militares) y, finalmente, el avance hacia una región dinámica y abierta al exterior, en un mundo cada vez más conectado e interdependiente. (2016)

Por otra parte, la **visión integral de la Seguridad Nacional** se entiende desde el **Gobierno de España** (2021) como:

la acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de la visión asumida. (p. 6)

De esta manera España -además de recalcar que la seguridad es nacional- al darle un enfoque integral, deja entrever que el objeto central de su accionar constituye la libertad y el bienestar de sus ciudadanos y la defensa del país y la seguridad regional en un marco de cooperación. Esta forma de mirar a la Seguridad Nacional en este país, impone, según se explica, “la necesaria coordinación del conjunto de las Administraciones Públicas y recursos del Estado, la colaboración público-privada y la implicación de la ciudadanía” (p. 20), con lo cual la característica de no solo se refiere al fin que se persigue y medios que se emplean, sino y sobre todo a la responsabilidad compartida de todos, es decir de lo público y lo privado, entendiendo a este último segmento como la sociedad civil en su conjunto.

En la Estrategia de Seguridad Nacional de España se insiste de forma reiterativa en la importancia de la integralidad; es así como se propone generar una cultura de Seguridad Nacional, argumentado que la concienciación social es un elemento fundamental a través del que se logra fortalecer la resiliencia, no solo del Estado, sino de la sociedad, se ve como urgente la ejecución de diversas acciones consolidadas en el **Plan Integral de Cultura de Seguridad Nacional**. De igual manera, se crea un modelo

de **gestión integral de crisis en el Sistema de Seguridad** que incluye la implementación de un procedimiento de alerta temprana. En cuanto a **la Estrategia Marítima**, también se la piensa de la misma manera, ya que esta impulsa **un enfoque integral** que permite potenciar la acción coordinada y cooperativa, así “la adopción de medidas para fortalecer la capacidad de actuación del Estado en la mar y en su litoral [...]” (p. 85).

España asimismo promueve un enfoque **integral en la resolución de conflictos en el exterior**, que está basado en la cooperación multidimensional, la gobernanza, la seguridad y el progreso. Además de esto, ve importante establecer un **sistema integral y colaborativo de información** en la Administración del Estado, con la finalidad de acceder de manera oportuna a los recursos necesarios para la gestión estatal. El Gobierno mantiene igualmente una **visión integral de los riesgos y amenazas a la seguridad**, que incorpora desafíos y oportunidades en distintos horizontes estratégicos. Este enfoque integral, tanto gubernamental como social, busca lo siguiente:

incrementar la capacidad de resiliencia frente a todo el espectro de los riesgos y las amenazas a la Seguridad Nacional, con especial atención a las estrategias híbridas, dado el carácter multidimensional y coordinado de este tipo de amenazas, que persiguen atentar contra la estabilidad de los Estados y las instituciones. (p. 106)

En la propuesta de Estrategia de Seguridad Nacional, presentada por la Secretaría de Asuntos Estratégicos de **Argentina en 2019, la Seguridad Nacional, entendida desde una visión integral**, hace referencia a

la responsabilidad primaria del Estado de garantizar que los argentinos puedan desarrollar su vida en condiciones de bienestar, prosperidad y libertad. Este compromiso demanda que nuestro país cuente con las herramientas necesarias para evaluar, anticipar y responder a las múltiples amenazas, riesgos y desafíos que pueden impactar en los intereses de seguridad nacional del país. (p. 4)

La anterior descripción -siempre en el marco de la Seguridad Nacional-, permite observar la responsabilidad primaria que tiene el Estado de generar un ambiente apropiado para el bienestar de su población, aspecto que se entiende como el fin fundamental que persigue la Seguridad Nacional, vinculándola al mismo tiempo, a un significado de los intereses nacionales que va mucho más allá del Estado y su supervivencia, frente a amenazas de carácter supranacional.

En otra parte esta propuesta se destaca que el logro de la meta señalada obliga a

“[...] la construcción de **una visión de seguridad nacional de carácter integral**, dinámica y flexible, [que] contribuirá a distribuir de forma más eficiente los recursos públicos y potenciará la capacidad de la Argentina de anticipar, prevenir y responder a los riesgos y amenazas del siglo XXI. (p. 7)

Este criterio desarrollado aporta aún más a esclarecer el enfoque integral de la Seguridad Nacional que busca instaurar la Argentina, lo que a la vez precisa implementar

una estrategia lo que constituirá según se explica “[...] la oportunidad de salir del corto plazo, adoptando una **visión amplia e integral de los problemas de la Seguridad Nacional** apoyada en los valores que orientan nuestra convivencia democrática y las relaciones que establecemos con el mundo” (p. 51).

Por ello concluye señalando que es necesario:

Consolidar la adopción de una **visión moderna e integral de la seguridad nacional**, que refleje mejor la realidad del siglo XXI, donde los riesgos y amenazas tradicionales se combinan con problemáticas que trascienden los ámbitos específicos de una única área de gobierno, requiriendo así de la activa participación y colaboración de múltiples instituciones gubernamentales. Adoptar un enfoque de **gobernanza integral de la seguridad nacional**, promoviendo un mayor grado de interacción y de cooperación entre los distintos niveles de Gobierno (nacional, provincial y local), la sociedad civil, el sector privado y la comunidad en su conjunto [...] Superar los problemas de las viejas burocracias implica adoptar una visión de trabajo conjunto y una mirada integral que promueva estructuras más innovadoras, flexibles y cooperativas. (pp. 53-54)

De esta manera, se puede apreciar que la concepción integral de la seguridad está vigente y ha sido implementada en muchos países, al margen del nombre que haya adoptado en particular. Además, cabe resaltar que, aunque la concepción integral de la seguridad es previa a las propuestas de la seguridad humana lanzada por la Organización de las Naciones Unidas y de la seguridad multidimensional, nacida en la Organización de Estados Americanos a partir de la Declaración de Seguridad de las Américas de México 2003, coincide con sus principios y propuestas ya que tienen un contenido ampliado y diverso.

MODELO DE SEGURIDAD NACIONAL BAJO UN ENFOQUE INTEGRAL.

En función del recorrido realizado, se pueden destacar los siguientes aspectos que confluyen en el enfoque integral de la Seguridad Nacional: primero, que la seguridad es integral cuando incorpora diversas dimensiones además de la política, como es el caso de las dimensiones humana, económica, medioambiental, entre otras. Esto lleva a pensar, por una parte, la diversidad de amenazas y riesgos que se debe atender y por otra, los medios para enfrentarlas.

También es menester destacar que el objeto referente de la seguridad abandona la exclusividad del Estado y dirige sus prioridades sobre la sociedad e incluso el medioambiente. Otro criterio a distinguirse es la amplia corresponsabilidad de los diferentes segmentos para construir y llevar a la acción las iniciativas para alcanzar la seguridad deseada, lo que incluye no solo un listado de actores, sino la forma en que se coordinan lo público, incluidas todas las instituciones y niveles de gobierno con los segmentos de la sociedad civil y a partir de esa integración, proyectarse a la requerida cooperación en el ámbito internacional.

En todo caso, la Seguridad Nacional, con una orientación integral que se sustenta principalmente en los principios de la seguridad multidimensional y de la seguridad humana se explicó con anterioridad, y que por ende es amplia, incluyente, completa y exhaustiva, constituye una opción que en la actualidad y bajo diversos nombres, muchos Estados como el Ecuador la han adoptado, pero que, como se observa, constituye un enorme desafío implementarla, por lo que no basta dejarla en el discurso, sino que amerita generar una cultura de seguridad que busque legitimar su vigencia.

Por ello, declarar que este enfoque es el que rige en el Estado no es suficiente, sino que debe definirse con claridad su significado. Ese es un problema latente en el caso ecuatoriano. En la Constitución vigente, en el numeral 8 del artículo 3, referente a los deberes primordiales del Estado, se menciona: "Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral [...]". Esta es la única alusión que se hace en la Carta Magna, con respecto de la seguridad integral.

De manera concreta, en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el artículo 4 sobre los principios de la seguridad pública y del Estado, se menciona a la "integralidad" explicando que:

La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción. Así, se prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado. (p. 3)

A pesar de lo anterior, no se encuentra una definición específica de la Seguridad Nacional bajo un enfoque integral, en ningún instrumento legal con los que cuenta el país y tampoco en los instrumentos de planificación. Moncayo (2020) en su estudio sobre "Nuevos Enfoques de la Seguridad Nacional", realiza un recorrido descriptivo de las diferentes Agendas y Planes de Seguridad publicados en los períodos 2008, 2011-2014, 2014-2017 y el más reciente, que aún se encuentra en vigencia y corresponde al ciclo 2019-2030.

En este último instrumento se explica que el plan "mantiene un concepto de seguridad ampliado y multidimensional [...]" y que el concepto de seguridad tiene como objetivo fundamental "proteger a la sociedad y a la naturaleza, enfocado en tres ámbitos de acción: defensa [...], seguridad pública [...] y gestión de riesgos [...]" (p. 24); pero, ni en las agendas y planes anteriores, ni en este plan, se logra concretar la definición de la seguridad desde el enfoque integral y que ha sido adoptado por el Estado ecuatoriano.

En esta línea también argumenta Cabrera (2019), al poner en evidencia que la dificultad respecto de la seguridad integral, no solo está en la imposibilidad de llevarla a la acción, sino también en su inexistente

explicación, ya que no se encuentra una definición específica en los documentos legales y tampoco en los de planificación; estas consideraciones tornan a este término ambiguo y susceptible de ser diversamente interpretado, situación que se complica más aún, debido a la importante carga ideológica con la que ha sido abordada en dichos documentos.

Esa falta de una clara definición no es un tema menor, pues es a partir de dicha enunciación que se decanta en el establecimiento de amenazas, escenarios, políticas, estrategias, así como de un Sistema de Seguridad Nacional y las estructuras institucionales requeridas para el logro de los objetivos que se aspiren alcanzar. Sin una definición apropiada de la seguridad, todo lo anterior se queda en el aire y, por lo tanto, los esfuerzos se vuelven infructuosos y desarticulados.

Para ello, una opción factible -aunque no suficiente- es recurrir a las interrogantes que plantea Baldwin (1997) y al hacerlo se podría -conforme se representa en la Figura 5- realizar una aproximación a la definición del enfoque de seguridad, seleccionado a partir de su caracterización.

Figura 5

Caracterización del Enfoque de Seguridad Integral



Nota. Tomado de Argoti (2022, p.46).

Para ampliar el entendimiento de la Seguridad Nacional bajo un enfoque integral, en el caso de Ecuador, es recomendable definirla y desarrollarla de forma clara, considerando algunos de los siguientes aspectos:

- Dominios que incluiría: además de los ámbitos terrestre, marítimo y aéreo, el ciberespacio, el supra espacio y el alta mar.
- Dimensiones a considerar: política, militar, humana, económica, tecnológica y medioambiental.
- Adopción de una propuesta teórica que permita definir específicamente lo que para el Ecuador constituye amenaza, riesgo, peligro, vulnerabilidad y exposición.
- Definición de cada uno de los actores amenazantes tanto legales como ilegales, internos, externos y transfronterizos, donde se incluirían a otros Estados o asociaciones de Estados, corporaciones

transnacionales, grupos ilegales armados, terrorismo, crimen organizado, delincuencia común, migraciones ilegales, y otros, especificando además los dominios en los que operan.

- Inclusión de los eventos amenazantes como la degradación medioambiental, eventos naturales peligrosos, pandemias, epidemias y otros.
- Especificación de las señales amenazantes propias de cada actor, sus trayectorias y potenciales efectos.
- Determinación de los objetos referentes a proteger: el Estado, las colectividades, el medioambiente, así como su prioridad.
- Caracterización de los actores y sus relaciones, los cuales estarían involucrados en las acciones de seguridad a diseñarse e implementarse: gobierno central y niveles de gobierno, instituciones del Estado, sociedad civil que incluye la academia, los gremios, las comunidades y pueblos indígenas, la empresa privada, las minorías de todo tipo y otros.
- Construcción de criterios para el establecimiento de un sistema de Seguridad Nacional y el consecuente proceso de planeamiento estratégico.

Finalmente, se debe resaltar que lo que se propende es generar definiciones, las cuales se transformen en elementos orientadores de las propuestas de políticas y estrategias nacionales y sectoriales que se derivarán de estas concepciones, para así materializar los objetivos de la seguridad. Sin esa definición -como ocurre en la actualidad- todo estará sujeto a la interpretación, lo cual constituye un riesgo debido a que, en función de dichas interpretaciones, se asumirán decisiones cuyos efectos pueden ser contrarios a los objetivos de seguridad que se persiguen. En todo caso, esta tarea está pendiente y es tan importante como urgente, por lo que debe concretarse para poder satisfacer de forma eficaz y eficiente las demandas de seguridad que existen en el país.

CONCLUSIONES.

Plantear los intereses de una nación, derivados de un proyecto nacional consensuado y proceder a jerarquizarlos, es un factor preponderante para orientar las políticas y estrategias, no solo de Seguridad Nacional, sino de desarrollo, pues a partir de esta delimitación que se lleva a cabo en el ámbito de lo político, se decantan los objetivos nacionales en los dos contextos.

Ser conscientes de la evolución de la seguridad y su recorrido explicativo a través de la teoría, permite reconocer el impacto que el entorno tiene sobre sus propuestas interpretativas; esto debido a que, como cualquier fenómeno social, la seguridad debe ser entendida como situación de encontrarse objetivamente, libre de amenazas y subjetivamente libre de temores; concomitante con esto, la acción del Estado que busca alcanzar ese fin superior con los medios disponibles y potenciales, no se produce en el vacío, sino que está determinado por los cambios que se experimentan en el escenario.

La complejidad existente en este entretrejo, el cual representa el escenario actual y su proyección futura, vuelve acotadas a las explicaciones mono teóricas, por lo que los enfoques tanto tradicionales como ampliados, sobre todo, han empezado a acercarse buscando empates

en sus postulados; esto permite, bajo una mirada ecléctica, explicar mejor los fenómenos del mundo real, lo cual es fundamental, ya que a partir de dicha interpretación los tomadores de decisiones actuarán.

Existen un sinnúmero de tipos de seguridad alineadas hacia una u otra postura teórica y cuyo aporte puede interpretarse en función de la prioridad que se da -entre otros criterios- a los objetos y valores a protegerse, los dominios en los que se enmarcan las amenazas y los medios que se privilegiarán para el logro de los resultados esperados. Todo ello se deberá plasmar en políticas y estrategias de seguridad que tendrán que diseñarse e implementarse, en un horizonte estratégico determinado.

La Seguridad Nacional ha sido tratada como un tipo más de seguridad, dentro de este abanico de opciones, porque se la ha relacionado con la seguridad del Estado, entendida esta como un par opuesto a la Seguridad Humana, ya que bajo esa óptica, el Estado pasa a ser sujeto y objeto de la seguridad; sin embargo, el adjetivo de “nacional” que cualifica a la seguridad, ha trascendido ese espacio para posicionarse como el eje central de la seguridad de un país, en el nivel más elevado de toma de decisiones; en este sentido, se le define según cada caso, bajo un enfoque en particular que puede ir, desde el tradicional al crítico, pasando por las diversas propuestas ampliadas.

Bajo este análisis, la Seguridad Nacional establecida como “integral” combina aspectos de los postulados tradicionales y ampliados, en particular del constructivismo, al considerar como los entes a proteger, además del Estado, al ser humano y al medio ambiente. Al mismo tiempo, empata con la perspectiva multidimensional debido a que incluye, sumada a la dimensión político militar, las dimensiones humana, económica y medioambiental; además, se considera una variedad de amenazas más allá de las tradicionales, como aquellas no estatales de carácter legal e ilegal, los desastres de origen natural, el cambio climático y otras, así como diversos espacios de actuación como el cibernético. De igual manera, en el marco de “lo integral”, se propende a un involucramiento cada vez mayor de una diversidad de actores, tanto públicos como privados, nacionales e internacionales, donde la sociedad civil asume un rol protagónico.

En el caso de Ecuador, el término “integral” fue incorporado a partir de la Constitución de 2008, pero a pesar de ello, la debilidad actual es que no ha sido posible aun definir de forma clara a la seguridad de nivel nacional, bajo un enfoque integral; esta situación ha generado que, de forma sistemática, las decisiones plasmadas en políticas y estrategias de seguridad, encuentren dificultades casi insalvables para implementarse, lo cual se suma a todos aquellos aspectos que han provocado un estado de inseguridad general, desde hace algunos años.

Por ello, es urgente retomar la planificación de la política y estrategia de seguridad, desde las propias definiciones, no solo de lo que significa la seguridad integral, sino los intereses nacionales jerarquizados, las amenazas, los riesgos, oportunidades, desafíos y demás componentes, lo que redundará en la posibilidad de mejorar los procesos que conduzcan -en el marco de un sistema- a lograr los fines de la seguridad que tanto anhela la población.

REFERENCIAS.

- Aguirre, M. (2008). Un mundo en cambio, una explicación de la complejidad. En Ch., P. David, *La guerra y la paz: Enfoque contemporáneo sobre seguridad y estrategia*. (pp. 13-20). Icaria editorial S.A.
- Argoti, M. (2022). *Análisis y propuesta de la estructura del Sistema de Seguridad del Estado*. [Entregable de Investigación - CESPE]. Versión de 30 de junio de 2022. <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/12/6to.-Entregable-M.-Argoti-20221202-Rev-Ok-signed.pdf>
- Argoti, M. (2023). *El Interés Nacional como elemento clave de la Seguridad Nacional*. [Entregable de Investigación - CESPE]. Versión de 31 de enero de 2022. <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/02/1.-EL-INTERES-NACIONAL-COMO-ELEMENTO-CLAVE-DE-LA-SEGURIDAD-NACIONAL.pdf>
- Baldwin, D. A. (1997). *The Concept of Security. Review of International Studies*, 23: 5-26. <https://documents.pub/document/baldwin-1997-the-concept-of-security.html?page=19>
- Ballesteros, M., A. (2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa de España. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2016/MABM_ESN.pdf
- Bartolomé, M. (2021). *Serpientes y Terremotos: Apuntes sobre Seguridad y Defensa en el siglo XXI*. Círculo Militar.
- Buzan, B. (1997). Rethinking Security after the Cold War. *Cooperation and Conflict*, 32 (1): 5-28. <https://www.jstor.org/stable/45084375>
- Cabrera, L. (2019). La Seguridad Integral en el Ecuador: Una Visión Crítica del Concepto a una Década de su Concepción. *Revista UNISCI*, 51: 397-416. <http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2019/10/UNISCIDP51-15CABRERApdf.pdf>
- Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. (1975). *Acta Final de Helsinki*. 1 de agosto de 1975. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/b/39506.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial, núm. 449, de 20 de octubre de 2008. https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/transparencia_2018/a2.1.pdf
- David, Ch., P. (2008). *La guerra y la paz: Enfoque contemporáneo sobre seguridad y estrategia*. Icaria editorial S.A.
- Freund, J. (2003). *¿Qué es la política?* Editorial Struhart & Cía.
- Gabinete Sectorial de Seguridad. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-matriz-web.pdf>
- Gobierno de España. (2021). *Estrategia de Seguridad nacional 2021: Un Proyecto Compartido*. NIPO. 2021. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/ESN2021%20Accesible_1.pdf
- Herrero de Castro, R. (2010). *El concepto de interés nacional*. En Ministerio de Defensa Nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos (Eds.). *Monografías del CESEDEN 115: Evolución del concepto de interés nacional*. (pp. 17-38). Ministerio de Defensa. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia_115.pdf
- Herrera-Vegas, J., H. (2014). *El Mito del Interés Nacional*. En Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas. Tomo XLI-2014. Parte II-Institutos de la Academia. Instituto de Política Internacional. <https://www.ancmip.org.ar/user/FILES/HerreraVegas.I.14.pdf>
- Moncayo, P. (2020). *Nuevos Enfoques de la Seguridad Nacional*. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, (13)1: 65-78. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/NUEVOS_ENFOQUES_DE_LA_SEGURIDAD_NACIONAL.pdf
- Mouffe, Ch. (2007). *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica.
- Organización de Estados Americanos-OEA. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. OEA/Ser. k/XXXVIII/CES/dec.1/03 rev. 1, 28 de octubre. https://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- OSCE. (2019). *¿Qué es la OSCE?* OSCE. <https://www.osce.org/es/who-we-are>
- OSCE (2023). *Nuestro cometido*. <https://www.osce.org/es/what-we-do>
- Quero-Rodiles, F. (1989). *Introducción a la teoría de la seguridad nacional*. Servicios de Publicaciones del EME.
- Real Academia Española RAE. (2022). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/>
- Revista Vietnam (4 de enero de 2016). *Comunidad de Política y Seguridad de la ASEAN: factor en el mantenimiento de la paz y la estabilidad regionales*. <https://vietnam.vnnet.vn/spanish/print/comunidad-de-politica-y-seguridad-de-la-asean-factor-en-el-mantenimiento-de-la-paz-y-la-estabilidad-regionales-103730.html>

- Sanahuja, J., A. (2015). “Los desafíos de la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales”. En C. del Arenal, y J. A. Sanahuja (Coord). *Teorías de las Relaciones Internacionales* (pp. 157-188). Tecnos.
- Schmitt, C. (2015). *El Concepto de lo Político*. Editorial Struhart & Cía
- Secretaría de Asuntos Estratégicos. (2019). *Argentina: Estrategia de Seguridad Nacional*. SAE.

DESTERRITORIALIZAR LA SEGURIDAD

DETERRITORIALIZE SECURITY

Javier Pérez Rodríguez¹

“... La autoridad tiene que existir para poder limitarla, y es la autoridad la que escasea en esos países en rápido proceso de cambio en los que el gobierno está a merced de intelectuales alineados, coroneles revoltosos y estudiantes alborotados...”

Samuel Huntington

Resumen

La evolución económica se aceleró con la globalización, término asociado con la caída del Muro de Berlín, la desregulación de la economía y el surgimiento de una corriente liberal ortodoxa conocida como libertaria, que mira al modelo Estado – nación como una figura parasitaria y anacrónica de la que se critica su abultada y poco eficiente burocracia. En contraste, las crisis recientes como la del COVID, las tensiones sociales internas y dificultades financieras, han sido resueltas desde el Leviatán. En este momento histórico coinciden el efecto de inseguridad causado por amenazas y riesgos, con características transnacionales, interconectadas con estructuras mafiosas desplegadas en todo el mundo. Frente a esta descripción, existen dificultades de tipo conceptual asociadas con los elementos constitutivos del Estado y las obligaciones de éste, como es la soberanía. Urge un replanteo de los alcances de la seguridad para atender las demandas actuales de la población; proponemos desterritorializar la seguridad, como alternativa para la solución de la violencia causada por actores ilegales no estatales, al tiempo de integrar esfuerzos y capacidades en modelos regionales de seguridad.

Palabras claves: seguridad, actores ilegales, amenazas, riesgos, desterritorializar, Estado

Abstract

Economic evolution accelerated with globalization, a term associated with the fall of the Berlin Wall, the deregulation of the economy and the rise of an orthodox liberal current known as libertarianism, which views the nation-state model as a parasitic and anachronistic figure of which is criticized for its bulky and inefficient bureaucracy. In contrast, recent crises like COVID, internal social tensions, and financial difficulties have all been resolved since Leviathan. At this historical moment, the effect of insecurity caused by threats and risks coincides with transnational characteristics, interconnected with mafia structures deployed throughout the world. To face this description, there are conceptual difficulties associated with the constitutive elements of the State and its obligations, such as sovereignty. A reconsideration of the scope of security is urgently needed to meet the current demands of the population; We propose to deterritorialize security as an alternative for the solution of violence caused by illegal non-state actors while integrating efforts and capacities in regional security models.

Keywords: Security, illegal actors, threats, risks, deterritorialization, State

¹ General de División en SP., Docente investigador de la ADEMIC, Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de Historia Militar, Magister en Ciencias Militares con Mención en Conflicto y Negociación Internacional. ACAGUE, Chile Email.: jadpero@gmail.com

INTRODUCCIÓN.

Las condiciones de seguridad interna de los Estados ha sufrido un acelerado deterioro, debido a insolutos problemas endógenos que, para el caso Latinoamericano, tienen origen en el inicio de la vida republicana, pero que ahora se visibilizan y expresan como formas violentas de resistencia o defensa de derechos ancestrales y sociales; agregamos hechos con alcance global como son los efectos del COVID 19, la violencia asociada al crimen organizado transnacional (COT), la guerra entre Rusia y Ucrania, así como la descomposición de Estados como Haití o los del Sahel africano, en los que se originan migraciones masivas. Por otro lado, y no menos importante, se advierte desde diversos foros la urgente necesidad de tomar medidas regulatorias para evitar la mala utilización de los adelantos científicos tecnológicos, así como de la inteligencia artificial y del ciberespacio.

Puesto que aún vivimos el efecto de la globalización, debemos compartir preocupaciones mundiales como el cambio climático, los problemas demográficos, la contaminación ambiental, sobre explotación de recursos marinos, violencia generada por prácticas religiosas extremas; es una larga lista de factores que colocan en una difícil situación a los gobernantes, cuando el modelo Estado – nación, parece haber llegado a su límite por la escasa capacidad de respuesta.

La planificación estratégica, entendida como un conjunto de previsiones con efectos importantes en las personas e instituciones en el mediano y largo plazo, ha sido desbordada por la versatilidad con la que actúan las amenazas y los devastadores efectos de eventos naturales catastróficos. En este escenario, paradójicamente quienes han tenido la capacidad de adaptarse con mayor rapidez a los cambios son los actores ilegales, utilizando a su favor la apertura comercial, la flexibilización de controles fronterizos para el libre tránsito de bienes y personas, el garantismo y legalismo que les permite aprovechar las zonas grises de las legislaciones nacionales, obstaculizando así el accionar de las instituciones y potenciando sus capacidades con la utilización de los adelantos tecnológicos.

Fukuyama (2004) nos recuerda que el modelo de Estado – nación, resultado de la paz de Westfalia en 1648, ha sufrido varias transformaciones; en la versión original, se estableció que su rol central era la seguridad, el orden, las leyes y el derecho de propiedad (p. 15). En cuanto a la administración, el modelo de democracia liberal es el predominante en el mundo, según lo señalan Bauman y Bordoni (2016); esto no significa que sea exitoso, al menos en cuanto a la disminución de brechas económico – sociales, siendo mayormente visibles las asimetrías entre personas con fortunas mayores al PIB de muchos países y una gran masa de precariados (p. 37).

A pesar de las críticas al modelo Estado - nación, su vigencia está presente como un actor en el sistema internacional, así como en la gestión de crisis internas producto de tensiones y disturbios sociales, catástrofes naturales y antrópicas, crisis económicas y financieras. Desde la segunda mitad del siglo XX, de manera sistemática los Estados asumieron mayores responsabilidades en cuanto a la satisfacción de las necesidades de su población,

enfrentando serias limitaciones que impiden su atención; las críticas sobre la vigencia (del Estado) y su eficiencia son cada vez mayores, los liberales ortodoxos (libertarios) pujan por un “Estado mínimo” para referirse a un modelo con mayor injerencia del sector privado, por considerar lo público como parasitario y sinónimo de caducidad². A pesar de todo, no hay propuestas de un modelo que lo reemplace.

La crisis de los “subprime” de agosto de 2007, puso en claro la vigencia y necesidad de un Estado con atribuciones regulatorias; en este caso, fue imperativa la intervención de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica y el Banco Central de la Unión Europea; es decir, los organismos estatales financieros³. Al respecto, Krieger señala que a finales del 2009 en el Foro Económico Mundial desarrollado en Davos – Suiza, defensores del neoliberalismo propusieron la necesidad de intervención del Estado para estabilizar el sistema financiero y las economías; fueron más de 2500 expertos financieros y 40 líderes políticos del mundo quienes coincidieron sobre la necesidad de intervención estatal, evitar el colapso del sistema financiero y de la economía mundial. En similares términos se expresaron los líderes del G-20 el 2 de abril de 2009 (Krieger, 2009, p. 11).

A modo de contraste, el mundo posterior a la Guerra Fría -explica Martínez y Soto (2012)-, tiene como una de sus principales características la priorización de la gestión económica expresada en el Consenso de Washington -CW- (mayo, 1989), cuando se planteó algunas reformas de política económica basadas en una lógica de mercado; si bien, los cambios tenían como orientación especial las recomendaciones para salir de la crisis de endeudamiento de los países, también se implementaron medidas bajo supuestos extremos. (Martínez y Soto, 2012, p. 63).

² Estado Mínimo término utilizado para referirse a una teoría política y económica, impulsada por un sector ortodoxo del liberalismo que propone una mayor liberalización y desregulación estatal para dar paso a las leyes universales del mercado: oferta y demanda, sin intervención del Estado. En contraste, hay quienes afirman que un Estado fuerte, es un factor regulador, un obstáculo para el libre accionar de las grandes corporaciones financieras y económicas. Lo ideal para estas corporaciones sería la desaparición del Estado, del poder político. Sin embargo, no resulta conveniente para sus intereses. Estas organizaciones necesitan de un paraguas legitimador que otorgue a su actividad un barniz formalmente público, una apariencia de legitimidad pública, y esa legitimidad se la otorga el Estado. La solución propuesta por el neoliberalismo, consiste, en disponer de un Estado mínimo que, en expresión de Robert Nozick, quede “limitado a las estrictas funciones de protección contra la fuerza, el robo, el fraude, el incumplimiento de los contratos, etcétera [...]”. Cualquier otro Estado más extenso violará los derechos de las personas y resulta injustificado” (Jauregui, 1997).

³ La crisis de las hipotecas subprime o hipotecas basura, estalló el 6 de agosto de 2007, se las llama basura porque se concedieron a personas de escasa solvencia a altos tipos de interés. El colapso de los mercados fue tan drástico que obligó a la Reserva Federal (Fed) —y al Banco Central Europeo, (BCE)— a inyectar cientos de miles de millones y a bajar los tipos de interés. Los bancos centrales se adentraron en aguas nunca exploradas en la política monetaria y fiscal. Fueron medidas de choque que no atajaron las raíces del problema: los bancos estaban infectados con unos productos diseñados por matemáticos financieros que se basaban en créditos de escasa solvencia. Mientras el mercado de la vivienda crecía sin sentido, parecía un negocio rentable. Pero en el 2007 estalló la crisis de liquidez y de confianza en la solvencia de las entidades provocando la mayor depresión desde la II Guerra Mundial. (Pozzi, 2017).

De manera secuencial al CW, en el año 2002 se instrumentaron otros cambios, en cuanto a la seguridad en América; Celi (2015) explica que, en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), desarrollada en Bridgetown. (2002), se incorpora el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, con la determinación de “nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad a los que se les identifica la capacidad de transaccionalidad”.

Como argumentos más recientes sobre la vigencia del modelo Estado – nación, encontramos la crisis causada por el COVID, que puso a prueba los sistemas de salud de todos los países del mundo y reveló la poca eficacia del sistema multilateralista de Naciones Unidas; este episodio de la historia mundial nos recordó la importancia de desarrollar capacidades propias para responder a situaciones de emergencia, no desestimar la planificación y no esperar soluciones de nuestros problemas con la ayuda de otros.

El período de globalización, cuya vigencia se discute, impulsó la desregulación de la economía y de las actividades asociadas con el libre mercado; es decir, eliminar lo que se oponga a la libertad de circulación, al libre flujo de capitales, bienes, servicios y de personas. Para el caso de países en desarrollo como Ecuador, significó una mayor exposición a problemas de alcance global como los capitales especulativos o de aquellos provenientes de actividades ilegales; en otra faz de esta apertura se encuentran los acuerdos de libre comercio, que plantean la disyuntiva para países menos desarrollados de ser más competitivos o dejar de existir frente a la presencia de grandes transnacionales. De manera tácita, la globalización también es sinónimo de transnacionalidad de muchas actividades y actores, junto a problemas de seguridad con mayores alcances; Ordóñez lo expresa como la necesidad de abordar estos fenómenos con una matriz global porque lo nacional ha sido ampliamente superado (Ordóñez, 2023).

Con el propósito de orientar esta contextualización pretendemos describir los efectos generados en el ámbito de la seguridad, partiendo del ambiente estratégico en el que se expresan los intereses de las grandes potencias a través de la geoestrategia, sumado a la presencia de actores no estatales con capacidades similares y en algunos casos, superiores a las de los Estados. Ante fenómenos complejos como el accionar del crimen organizado transnacional COT y la lucha de economías poderosas por alcanzar el control del mercado de materias primas, entre las que se encuentran las necesarias para las nuevas tecnologías, una complejidad global difícil de gestionar.

Desde la visión de Moisés Naím citando a Winston Churchill, advertía que en “el poder menguante de los ejércitos [...] nunca tan pocos tuvieron la posibilidad de hacer tanto daño a tantos a un precio tan bajo [...]” (Naím, 2013, p.164); de esta manera, señalaba las ocultas pero eficientes acciones de grupos al margen de la ley, favorecidos a partir de un sistemático debilitamiento de las capacidades de regulación y control estatal.

La degradación del poder, característica central del Estado – nación, moderno, trajo como aspectos positivos mayores libertades, amplios derechos políticos, menos posibilidades de autocracias, mayor distribución del poder

en el territorio a través de modelos como los GADS, mayor libertad de mercado, entre otros (Naím, 2013). Más, sin embargo, transitamos en un interregno provocado por una avalancha de derechos, libertades y garantías, donde muchos tienen la capacidad de difundir cualquier información a través de redes sociales, sin responsabilidad alguna. Naím (2013), citando a Samuel Huntington, al referirse a los países que salían de regímenes despóticos o coloniales, mencionaba que “La autoridad tiene que existir para poder limitarla, y es la autoridad la que escasea en esos países en rápido proceso de cambio en los que el gobierno está a merced de intelectuales alineados, coroneles revoltosos y estudiantes alborotados [...]” (p. 231).

Siendo la seguridad una de las responsabilidades centrales en la administración estatal, requiere de la participación de todos los que habitan en el territorio nacional y para el caso de problemas de inseguridad complejos, se requiere de la articulación de esfuerzos interestatales y regionales.

GLOBALIZACIÓN Y ESTADO MÍNIMO

Un mundo hiperconectado reduce los tiempos y acorta las distancias, esto es aplicable a fenómenos que son causa de la inseguridad global como: el cambio climático, el deterioro del ambiente, la extinción de especies de flora y fauna terrestres y marinas, la feroz competencia por la explotación de recursos minerales; esto genera graves conflictos socio ambientales. La variedad de causas de la inseguridad global, explican Saint-Pierre y Mei, “son el efecto del traslado de la acumulación de capital del Atlántico Norte del Asia Pacífico [...], seguido de la decadencia hegemónica de Estados Unidos, la obsolescencia política y económica de Europa, el ascenso global de China” (2023, p. 17); de manera simultánea, “se desarrolla una competencia sin reglas ni límites, por alcanzar el dominio de las zonas donde se encuentran los recursos estratégicos como el agua, combustibles fósiles, minerales, tierras raras, etc.” tan necesarios para la vertiginosa competencia por el desarrollo de los adelantos tecnológicos (Saint-Pierre y Mei, 2023, p. 17) Los citados autores, atribuyen la violencia actual a una nueva etapa de la acumulación de capital con el agregado tecnológico, que además producen la “uberización de las condiciones de trabajo”⁴.

Cuando se afirma que somos parte de una “sociedad neuronal”, asumimos que es producto de una conectividad e interdependencia global⁵. No podemos por tanto desen-

⁴ Los autores utilizan el término **uberización** para hacer referencia a esas empresas de nueva creación, que manipulan los precios de mercado con precios contra los que no es posible competir, el siguiente paso, es tomar el control monopólico para subir precios, no necesitan territorio fijo para operar se requiere un software y un sistema de ordenadores para operar desde el dominio virtual, dictar sus propias reglas y evadir controles estatales. Las condiciones laborales de quienes forman parte de esta red son de explotación sin garantías de ningún tipo. La clave está en **ese concepto de “economía colaborativa” donde no hay intermediarios** y los particulares hacen uso de un bien o servicio a través de **plataformas tecnológicas**, (MALDITA.ES, 2020).

⁵ **Red neuronal**, esta red es la sociedad humana global; los seres humanos somos sociables con capacidades de cooperación y solidaridad que no se ve en ninguna otra especie. Las ideas generadas en uno o varios individuos se propagan a través del lenguaje entre los distintos individuos de la sociedad, tal como las neuronas transmiten estímulos a través de neurotransmisores.

tendernos de lo que ocurre en lugares físicamente alejados de nuestro país. Es tan cierta esta afirmación, que Curbet citando a Castelles, lo explica desde la desintegración de la Unión Soviética (URSS), y el debilitamiento de los mecanismos de control de la economía, fenómeno que posibilitó el apareamiento de la economía criminal; fue así como se registró una penetración mafiosa en la banca rusa estimada entre el 60 y 80% de todo el sistema. Esto fue posible con la participación de las antiguas y nuevas mafias rusas, la mafia siciliana y los cárteles de Colombia, principalmente (Curbet, 2007, p.4). A las claras, esto no puede ser considerado como un problema local sino de un proceso mundial relacionado con las redes globales del crimen. Con este ejemplo se describe la forma en la que grupos mafiosos locales, aprovechando la globalización de la economía, la facilidad para el tránsito de personas, bienes y capitales, más el uso de los avances científico – tecnológicos, pasaron a tener una dimensión global.

Acercando el fenómeno arriba explicado (desintegración de la URSS), a eventos ocurridos en el área vecinal y salvando las diferencias en cuanto a la complejidad de actores e intereses en juego, similar efecto se produjo en Colombia luego del proceso de desmovilización de las FARC; amplios espacios del territorio colombiano eran controlados por este grupo irregular y su accionar, estuvo vinculado con carteles internacionales del crimen organizado transnacional.

Es de dominio público que la pretensión de alcanzar la paz tuvo resultados parciales, debido al arraigo existente entre los Grupos de Delincuencia Organizada (GDOs), la población civil y el territorio en el que actúan. Se suman a esta descripción, la imposibilidad de ofrecer alternativas viables para desestimular la siembra y producción de cocaína; esto hizo que varios actores y grupos ilegales se reconstituyan, conformando estructuras con elementos disidentes de las FARC, ex paramilitares, delincuencia local y narcotraficantes, con la finalidad de ocupar y mantener el control sobre la población y el territorio. La zona fronteriza con Ecuador, concretamente los departamentos de Nariño y Putumayo, es la que provee de aproximadamente el 42% de la producción total de Colombia, representada por una superficie total de siembras de 204 mil hectáreas, según datos de la UNODC (2022, p.13).

La producción de droga, conlleva el control del territorio y requiere de la población como mano de obra, informantes para acciones de distracción y cobertura, ante la presión de operaciones militares y en la seguridad de sus actividades. Esto produce un efecto de contaminación amplificado, que ha pegado con mucha fuerza a nuestro país. El crimen organizado transnacional y todo lo que representa, no es únicamente un problema delictivo; en los hechos se demuestra que la capacidad alcanzada por los GDOs, los han convertido en una amenaza estratégica (El Nuevo Siglo, 2023, p. 7). El grado de letalidad de estas

Algunas ideas incentivan a personas a actuar y otras las inhiben. Algunas ideas quedan entre un grupo limitado de personas, pero otras se propagan rápidamente y se hacen “virales” causando a veces acciones colectivas de gran magnitud. A lo largo de la historia, los grupos tribales que eran de 100 a 500 personas se han convertido en grupos sociales cada vez más grande e interconectados hasta formar vastas redes conocidas como naciones. El desarrollo cada vez mayor de sistemas de comunicación y transporte permite que las redes neuronales humanas no se limiten a países, sino que pueden tener un efecto global en pocos minutos. (Cullen,2023)

organizaciones, se evidencia en diferentes hechos ocurridos en territorio ecuatoriano, como es el asesinato a civiles, ataques y asesinatos a personal de las Fuerzas Armadas, daño a la infraestructura estatal, y amenazas de atentados; estos eventos configuran claramente una amenaza a la seguridad nacional y a la soberanía del Estado⁶.

El mundo actual presenta grandes incertidumbres, por flujos migratorios masivos desde África a Europa, de Medio Oriente a Europa; millones de desplazados por la guerra entre Rusia y Ucrania, oleadas humanas procedentes de países con graves conflictos internos como el caso cercano de Haití, desplazamientos en sus propios territorios por problemas políticos, como en Venezuela. Frente a estos fenómenos la importancia sobre la seguridad es evidente.

La legitimidad estatal en gran medida se deriva de la capacidad para proporcionar seguridad a los habitantes de sus territorios; por consiguiente, si el Estado no tiene la capacidad de asegurar este bien común esencial, se encuentra en peligro; será otro actor local o del exterior el que llegue y desplace al Estado, como ocurre en vastas zonas de México y Colombia, donde el Estado no tiene el control del territorio; por tanto, sus habitantes se encuentran a merced de los grupos delincuenciales armados GDOs, los que asuman el rol estatal.

La soberanía, según lo explica Curbet, se expresa, entre otras formas, en la capacidad de proteger a los ciudadanos; esto significa, en la práctica, al menos tres acciones básicas: 1) prevenir, 2) contención y respuesta, y 3) reconstruir (Curbet, 2007, p. 170).

ECUADOR, RECUERDOS DE UNA ISLA DE PAZ.

Tomando como objeto de estudio al Estado – nación ecuatoriano, y de éste, su responsabilidad en materia de seguridad, sobre la base en el paradigma de “seguridad integral”, partimos reconociendo la polisemia de la seguridad utilizado para diversas interpretaciones. Este análisis lo hacemos, partiendo de una aproximación del modelo realista de la teoría de las Relaciones Internacionales y sus derivaciones, como elemento orientador para la planificación y actuación de los organismos de seguridad; esto no desconoce el enfoque integral de la seguridad, previsto en el numeral 8 del Art. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, ni tampoco de la capacidad de otros actores no estatales, para influir en la toma de decisiones del Estado; tampoco se puede obviar la necesidad de integrar esfuerzos con otros Estados, en especial para la gestión de la inseguridad causada por actores subnacionales, con capacidades transnacionales.

Las condiciones actuales, en el ámbito interno y en el contexto estratégico, obligan a los responsables del gobierno del Estado a una diligente actuación, para cumplir con las demandas de seguridad de los constituidos; esto implica la necesaria adaptación de nuestros organismos de seguridad, al igual que la integración de las capacidades del Estado, junto a un esfuerzo permanente de comunicación para “ganar mentes y corazones” de los ecuatorianos, asumiendo

⁶ En marzo de 2018, mediante un atentado con explosivos el GDO “Oliver Sinisterra” asesinó a cuatro infantes de marina, en el mismo mes capturaron, torturaron y asesinaron a un elemento del Ejército que se encontraba de servicio en el destacamento de Tobar Donoso, límite con Colombia. El cadáver del militar fue entregado 6 meses más tarde.

la necesaria unidad nacional y la participación de todos, ante la crisis de inseguridad actual⁷.

En los hechos, observamos una evidente pérdida de la iniciativa estatal, débil liderazgo político y carencia de una visión estratégica; se presenta una ausencia de lo que Antonio Gramsci describe como la idea movilizadora que provoque una adhesión social masiva hacia una causa común (Caria y Domínguez, 2014, p. 152). Los hechos de violencia se han presentado de una forma abrumadora y el direccionamiento político ha sido superado por las circunstancias; sus respuestas desde las variables de tiempo y espacio, son una clara señal de improvisación reactiva; por el contrario, los actores causantes de la inseguridad se adaptan con facilidad a las circunstancias, incluso hay en ellos lógica y claros rasgos de estrategia, llevada a la práctica mediante la conformación de redes locales y transnacionales; estos actores no tienen necesidad de complicadas instancias, ni de largos procesos para comprar equipo y material, en contraste con el sector público, donde hay que vencer a una burocracia enajenada e insensibilizada por normas de control y horarios⁸.

Son varios y sistemáticos los problemas de seguridad que, junto a recurrentes crisis de gobernabilidad, han devenido en una suerte de crisis prolongada con períodos de epicrisis en Ecuador, Pérez (2023) los describe en los siguientes términos:

[...] La minería ilegal en Zaruma, Buenos Aires, Jatunyacu y Yutzupino⁹; la grave alteración del orden público de octubre de 2019 y junio de 2022; la pandemia de la COVID 19 cuya naturaleza es sanitaria, no obstante, tuvo efectos en la seguridad; los frecuentes problemas causados por desastres naturales; las masacres en los centros de rehabilitación social con un saldo de 400 asesinatos en dos años y más de 300 personas privadas de la libertad -PPL-fugados (2021 y 2022); la violencia desatada

⁷ La frase del ex presidente de Estados Unidos Lyndon B. Johnson referida a Vietnam en la que asegura que "la victoria definitiva **dependerá de las mentes y los corazones** de las personas que viven allí. Ayudar a llevarles esperanza y electricidad también es un avance importante para la causa de la libertad en todo el mundo" encuentra eco en la estrategia para Afganistán del presidente Obama de 2007: "una campaña contra el extremismo no tendrá éxito si sólo se emplean balas y bombas" (Williamson, 2011, p. 2).

⁸ Durante la crisis causada por el atentado terrorista que destruyó el comando de Policía de San Lorenzo (cantón fronterizo con Colombia), se asignaron recursos para dotar de elementos de protección a las Fuerzas que actuaban en el área; el proceso de contratación pública inició en febrero de 2008 y finalizó cuando los chalecos balísticos, cascos, uniformes y otras prendas se entregaron en noviembre de ese año. Fuente: informe sobre las operaciones desarrolladas en la frontera norte de Esmeraldas.

⁹ **Zaruma**, ciudad ubicada en la provincia de El Oro fronteriza con Perú, se la conoce por una larga historia de actividad minera desde la época de la Colonia. **Buenos Aires**, en cambio, es una parroquia de la provincia de Imbabura, con yacimientos auríferos muy importantes que llegaron a concentrar más de 12 mil personas dedicadas a la explotación ilegal y antitécnica de minerales en 2018. **Yutzupino** es una parroquia de la provincia del Napo en la amazonia ecuatoriana, está localizada en las estribaciones de la cordillera Oriental de los Andes y cuenta con una gran cantidad de ríos con minerales principalmente oro; estos cursos de agua son tributarios del río Napo, el mayor afluente del río Marañón (Alvarado, 2022) y (Plan V, 2022),

por bandas criminales locales en asociación con carteles transnacionales del crimen organizado y el narcotráfico; similar preocupación causa la actividad predatoria de flotas extranjeras en aguas jurisdiccionales; la contaminación ambiental con graves efectos en especies marinas. Esta diversidad de actores y eventos que interactúan en los espacios soberanos del Estado, sólo pueden ser gestionados desde una visión integral junto a la necesaria cooperación internacional, bajo el direccionamiento del Ejecutivo." (pp.129-130).

Los eventos descritos reflejan una complejidad inusitada y plantean un desafío mayor para el sistema de seguridad de Ecuador; por otro lado, no podemos desentendernos de nuestra posición geográfica relativa; Colombia continúa como el mayor productor de cocaína a nivel mundial¹⁰ y Perú le sigue los pasos; esto influye en el deterioro de las condiciones de seguridad, como se puede ver en los índices de criminalidad (Mella, 2023), así como en el memorando 2022-23, "Determinación Presidencial sobre los Principales Países de Tránsito de Drogas o Principales Países Productores de Drogas Ilícitas para el Año Fiscal 2023" que el presidente de los Estados Unidos, Joseph Biden, envió al Secretario de Estado; en este documento del 15 de septiembre de 2022, entre otros aspectos establece lo siguiente:

Por la autoridad que me ha sido conferida como Presidente por la Constitución y las leyes de los Estados Unidos [...] por la presente identifico a los siguientes países como principales países de tránsito de drogas o principales países productores de drogas ilícitas: Afganistán, Bahamas, Belice, Bolivia, Birmania, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, India, Jamaica, Laos, México, Nicaragua, Pakistán, Panamá, Perú y Venezuela. (The White House, 2022)

La seguridad es una función primaria del Estado, pero requiere la participación de todos; esto implica responsabilidades multisectoriales y multinivel, en mayor grado, a quienes fueron elegidos para legislar y fiscalizar, con la finalidad de garantizar la actuación de los organismos del sistema de Seguridad Pública y del Estado, en el que se incluye el sistema de Justicia y Rehabilitación Social. Considerando que una de las causas de la inseguridad tiene que ver con problemas estructurales, al llevar a la práctica el paradigma de seguridad integral, debe existir procedimientos para una participación integrada de los organismos responsables del campo de acción social, con la orientación clara de una política de Estado. Por ello, la mayoría de países han instituido en su legislación los temas de seguridad, como un asunto de interés nacional, sobre el que se debe mantener un esfuerzo con objetivos a largo plazo que superen lo coyuntural.

Nuestro país no es el único que impulsa reformas en sus organismos de seguridad -incluyendo al sistema Nacional de Inteligencia SNI. Colombia, volvió a ser noticia con las acusaciones a personajes cercanos al Presidente Petro por escuchas ilegales, reeditando comportamientos fuertemente criticados por ellos mismos, antes de ser

¹⁰ A partir del 2015, según datos de las Naciones Unidas, Colombia superó a Perú como el primer productor de cocaína del planeta y esta condición la mantiene hasta la actualidad.

gobierno¹¹ y luego de procesar un oscuro proceder, por la mala utilización de las capacidades para escucha “chuzadas”, un proceso de investigación y reformas. Desde los Estados Unidos, varios episodios van jalando una cadena de evidencias sobre la dificultad de mantener estándares aceptables de seguridad en cuanto a la administración de fuentes, información y documentos; así lo revela el caso de Jack Teixeira, un joven de 21 años de la Guardia Nacional de Massachusetts, especialista en sistemas de transporte cibernéticos, quien difundió información comprometedor sobre los análisis que realizan los organismos de inteligencia del conflicto entre Rusia y Ucrania. No sólo se trata de descuido en la custodia o en el manejo de la información; se sospecha que esta filtración de información no tiene ninguna motivación ideológica, como el caso de Snowden, sino que es una “[...] acción temeraria de Teixeira para presumir ante sus amigos” (Wolf, 2023). Este nuevo incidente refleja la dificultad subyacente en el control de los medios utilizados para operar en el ciberespacio.

Realizamos este recuento sobre los organismos y el sistema de inteligencia, porque es una herramienta fundamental para la planificación y toma de decisiones; además, es uno de los pilares sobre los que se sostiene la seguridad, cualquiera sea su modelo, jerarquía/nivel, o nombre; en nuestro país, el SNI aún debe superar algunas deficiencias y a pesar de los eventos críticos ocurridos desde el cambio de denominación SENAIN- CIES, persisten comportamientos que no se logran superar, como es el caso de la alta rotación de funcionarios del nivel directivo e intermedio, siendo ellos, hacia quienes se dirige el mayor esfuerzo de capacitación; sin embargo, su tiempo de permanencia en el Centro está supeditada a la del Director. A lo anterior agregamos la ausencia de un perfil profesional y de un plan de capacitación continua para quienes se desempeñan como analistas.

Por otro lado, es importante contar con un marco legal que, al tiempo de respaldar la actuación de los miembros y de los organismos del SNI, exprese de manera clara los límites, atribuciones y mecanismos de control político y administrativo. Desde el 2018 se presentó en la Asamblea Nacional un proyecto denominado Código Orgánico de Seguridad del Estado, con cuatro componentes; uno de ellos corresponde al SNI, sin que hasta la fecha (Julio de 2023) haya recibido la calificación para su análisis. (Pérez, 2023, p. 128).

El sistema de Inteligencia de Ecuador, al igual que organismos de similar naturaleza de otros países, mantienen una estrecha relación de apoyo a los sistemas de seguridad y no por ello significa que la inteligencia se orientará exclusivamente a la identificación de riesgos y amenazas, como generalmente ocurre; esto ha formado un criterio generalizado de la ausencia de métodos de investigación y búsqueda de información, para alcanzar un conocimiento holístico, con el aporte de expertos en diferentes ciencias y disciplinas; todo esto junto a una comunidad de información,

¹¹ El presidente colombiano, Gustavo Petro, anunció este 2 de junio la retirada del Gobierno de la jefa de Gabinete, Laura Sarabia, y del embajador en Venezuela, Armando Benedetti. Ambos están involucrados en un escándalo de interceptaciones telefónicas y posible abuso de poder (Semana, 2023). En el período anterior al Presidente Petro, también se presentó una irregularidad por escuchas ilegales, que terminó con la salida de mandos militares. Información disponible en: Vuelven las “chuzadas” en Colombia: el Ejército espía magistrados, congresistas y periodistas según investigación. (Muñoz, 2020)

para lo cual debe considerar la experiencia, conocimiento y experticia de instituciones especializadas que, sin ser parte del SNI, tengan o generen información sobre temas de interés para la producción de inteligencia.

Los usos y potencialidades de la inteligencia artificial IA, se discuten en varios foros internacionales, sobre todo porque el empleo de esta capacidad por personas inescrupulosas o por actores vinculados con actividades ilegales, está causando graves problemas a la seguridad de las personas, a la economía e infraestructura crítica digital de los Estados; en este contexto, para alcanzar algún grado de control ante el vertiginoso avance de la tecnología, el Parlamento de la Unión Europea (UE) aprobó este 14 de junio de este año, un proyecto de ley para regular el uso de la IA; esta medida forma parte de la estrategia digital de la UE¹². Así también, la UNESCO, ratificando la necesidad de implementar controles al uso de la IA, advierte sobre las afectaciones a miles de personas, citando casos ocurridos en EE. UU y en Países Bajos, como producto de la utilización errónea de algoritmos que son la base de la IA, Julio Guanche es el autor de esta nota difundida por UNESCO en la que señala lo ocurrido en Holanda, cuando 26 mil familias fueron acusadas de fraude, despojadas de sus viviendas, separados de sus trabajos y obligados a devolver dinero de la asistencia social; esto se debió a la utilización de la condición de migrantes como una variable algorítmica para identificar a estafadores y evasores, la información apunta Guanche (2023), fue elaborada por IA. La nota finaliza señalando que la calidad de información generada por la IA es directamente proporcional a la calidad de los algoritmos que la alimentan.

Los hechos relatados no son únicamente noticias, son claros indicadores de nuevas dimensiones llamados a convertirse en dominios, para efectos de control de espacios desde los cuales se genera la inseguridad; tardarán varios meses o años hasta conocer con mayores detalles qué intereses están en juego, porque la potencialidad de causar daño es evidente.

El deterioro de las condiciones de seguridad se puede explicar como el ingreso a una espiral, en la que aún no terminamos de descender, pero la velocidad se incrementa; expresada en datos, cómo la tasa de criminalidad que el año 2021 fue de 14,06 asesinatos por cada cien mil habitantes, en el 2022 finalizamos con 25,5. Superados por Venezuela, Honduras y Colombia, hemos pasado a ser el cuarto país más peligroso de Latinoamérica. (Appleby, et al., 2023).

En lo que va del 2023, la proyección podría llevarnos a un peligroso primer lugar en el ranking de países violentos, con una tasa de homicidios de 44 por cada cien mil habitantes (Mella, 2023).

¹² DW, 14 de junio de 2023. Parlamento Europeo en plenaria aprobó un proyecto para regular el uso de la IA en la Unión Europea. La normativa fue aprobada con 499 votos a favor, 28 en contra y 93 abstenciones. La IA se regulará según el nivel de riesgo: cuanto mayor sea para los derechos o la salud de las personas, mayores serán las obligaciones de los sistemas tecnológicos. Además, los legisladores proponen la prohibición de los sistemas de IA de vigilancia biométrica, reconocimiento de emociones y vigilancia predictiva. La difusión en imágenes falsas en redes sociales, creadas a partir de aplicaciones basadas en IA, como Midjourney, ha alertado sobre los riesgos de manipulación de la opinión pública y los peligros para la democracia. Por esa razón, científicos europeos han pedido una moratoria en el desarrollo de los sistemas más potentes, hasta que estén mejor regulados por ley. (DW, 2023).

MÁS POLICÍAS PARA SUPERAR LA DEBILIDAD ESTATAL.

A esta complejidad se suma un sistemático debilitamiento del Estado, acelerado por el desinterés en materia legislativa, lo que ha dado lugar a un libre albedrío en cuanto a la interpretación de normas constitucionales y leyes.

Según afirma Samuel Huntington en su obra “¿Quiénes somos?” publicada en 2004, el Estado-nación se encuentra sometido a un proceso de deconstrucción, lo cual implica un debilitamiento de su institucionalidad; este fenómeno no es nuevo, inició en la década de los 60 y alcanzó una expresión mayor luego de la caída del Muro de Berlín en 1989, este autor cita el caso de Estados Unidos de Norteamérica y el sistemático debilitamiento de la identidad nacional, elemento intangible fundamental para sostener el sentido de pertenencia a una nación y al Estado (Huntington, 2004, p.371). En nuestro país ocurre algo similar, luego de la firma del acuerdo de paz con el Perú el 26 de octubre de 1998, no existe ninguna causa nacional con capacidad de movilizar a la población ecuatoriana; en su lugar vemos como los subnacionalismos (de los pueblos y nacionalidades) han ganado mayor espacio mientras la identidad nacional se debilita cada vez más.

Los actores ilegales, como son las organizaciones del crimen organizado transnacional COT, abiertamente ponen a prueba la institucionalidad estatal al pretender establecer un régimen paralelo de control territorial, imposición de contribuciones a modo de impuestos, para garantizar la seguridad de las personas y permitir el desarrollo de actividades comerciales; y es que en Ecuador, los grupos criminales locales han ganado mucho espacio, al punto de haber establecido alianzas con los carteles mexicanos; entre ellas están Los Choneros, aliados con el cartel de Sinaloa; en cambio Los Lobos, Lagartos y Tiguerones son cercanos al cartel Jalisco Nueva Generación (Pichel, 2021).

La debilidad estatal frente a estos problemas de seguridad es evidente; hay la idea que esto se debe a la falta de policías y como solución el Ejecutivo anunció que “se pretende fortalecer el eje operativo de la Policía y cumplir hasta 2025 con la meta de 80.000 uniformados” (Policía Nacional, 2023). Sin duda será una labor titánica cumplir con procesos de selección, formación, especialización, equipamiento y sostenimiento, además del alto costo; no estaría por demás, hacer una simulación considerando escenarios alternativos como mejoramiento de la calidad profesional y el equipamiento de la Policía con un medido incremento de efectivos, apoyados con elementos tecnológicos para vigilancia, comunicaciones y movilidad; esto, debe estar acompañado de un vigoroso esfuerzo en materia de inversión social; es imperativo recuperar el control del territorio y de manera paralela atender los acuciantes problemas sociales en materia de salud y educación. (Pérez, 2023, p. 131)

Urge la actualización de normas con una visión sistémica de la seguridad, sólo así se puede fundamentar la sincronización de esfuerzos tanto públicos como privados; los escenarios descritos nos conducen a afirmar que no es posible enfrentar estos problemas con el sólo esfuerzo de las instituciones responsables de la seguridad; por ahora, incluso las acciones que soberanamente implementan los

Estados, requieren complementarse con una estrategia que incorpore esfuerzos regionales y globales, puesto que las amenazas y riesgos trascienden las fronteras nacionales.

Para el caso ecuatoriano, las reflexiones anteriores nos conducen al fortalecimiento del ente articulador de los organismos del sistema de seguridad, tarea que la cumplía el Ministerio de Coordinación de Seguridad, suprimido en 2017 por el entonces Presidente Lenin Moreno y reemplazado por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado (SENASEG) en el gobierno del Presidente Guillermo Lasso¹³. Es imperativo que a este organismo se le proporcione todo el apoyo posible, para que pueda desarrollar las capacidades que le permitan integrar los esfuerzos, medios y recursos entre las instituciones estatales, privadas, la sociedad civil, organismos internacionales. Esto será posible desde una resignificación de la seguridad como función primigenia del Estado, función que no ha variado. Pero ahora, requiere ampliar su perspectiva por sobre la tradicional comprensión de soberanía nacional, limitada hacia el territorio del Estado; cuando vemos la versatilidad del COT, atravesando fronteras, actuando desde otros países, realizando transacciones desde el sistema financiero internacional, lavando el dinero en paraísos fiscales de países desarrollados, operando con mano de obra local, cuyos rostros y nombres no conocen e incluso, estas organizaciones criminales utilizan el ciberespacio para comunicarse y coordinar eficazmente sus acciones.

A esta condición de debilidad estatal, se suma la acción erosiva de la corrupción e infiltración en los organismos de control y de administración pública, por parte de estructuras delictivas, algunas asociadas al COT; sus efectos en la credibilidad de la ciudadanía y en la gestión de gobierno pueden ser decisivos, a la hora de implementar políticas públicas y esta podría ser la causa por la que estas políticas no han pasado de tener el alcance de un período de gobierno y no han alcanzado la talla de políticas de Estado. De la mano con este problema, se observa una resistencia y rechazo hacia lo público, un frente más que requiere mayores esfuerzos en la gestión de gobierno.

En cuando a los factores que inciden en la tolerancia o justificación de la corrupción, se puede ver que quienes más justifican la corrupción son quienes reportan haber sido víctimas de ella. [...], existe una alta percepción de corrupción pública, pero en cuanto a las experiencias personales, esta tiende a ser tolerada y justificada por los ciudadanos, aun cuando hubieren sido víctimas de la de ella. (Moncagatta, et al., 2020, p. 136)

LA GESTIÓN DE SEGURIDAD.

Frente al peligroso ascenso de la violencia criminal y el incremento de los grupos delictivos en Ecuador, asociados a los carteles mexicanos Sinaloa y Jalisco Nueva Generación y en coordinación con los grupos criminales colombianos, derivados del proceso de

¹³ El 02 de agosto de 2022, mediante decreto ejecutivo N°514, se creó la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con las atribuciones y responsabilidades que la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece para el Ministerio de Coordinación de Seguridad (Presidencia de la República, 2022).

desmovilización de las FARC, la respuesta del Estado es atemporal, expresada en reacción e improvisación y recurriendo a reiterados decretos ejecutivos de estado de excepción, en donde se aprecia una responsabilidad exclusiva del Ejecutivo, escasas tareas para la Fiscalía, ninguna responsabilidad ni direccionamiento para el Legislativo, a más del procedimiento para conocimiento de los organismos internacionales; igual situación ocurrió con el sistema de Justicia (Presidencia de la República, 2022). Esto resulta contraproducente, pues a las claras se trata de una crisis de seguridad que demanda medidas excepcionales, empleando todas las capacidades del Estado, no únicamente las del Ejecutivo.

En el desarrollo de las acciones orientadas a la gestión de crisis se ha observado al Ejecutivo actuando de manera exclusiva, sin el concurso de las otras funciones del Estado; como resultado de esto, los agentes policiales y elementos militares se ven indefensos frente a las demandas y denuncias impulsadas por los mismos infractores, causando un efecto de inseguridad e indefensión.

Ante la lógica descrita planteamos lo siguiente: si los riesgos y amenazas actuales, que en su mayoría tienen la característica de transnacionales, sus efectos son transversales en la institucionalidad del Estado, su accionar trasciende el espacio físico tangible e intangible sobre el que los Estados pueden ejercer soberanía, necesario desterritorializar la seguridad. Esto implica emprender una acción integrada, en dos líneas de actuación que deben emprenderse de manera simultánea; una orientada hacia la suma de esfuerzos del Estado para alcanzar la sincronización y coordinación en su accionar; y por otro lado, una actuación vigorosa en el ámbito internacional, potenciando los mecanismos existentes, al tiempo de impulsar una política y estrategia regional, como base para la armonización de esfuerzos en materia judicial, de investigación y de un permanente intercambio de información de los organismos de inteligencia. El modelo neorrealista de las relaciones internacionales identifica y reconoce la posibilidad de armonizar intereses en materia de seguridad, respetando la soberanía de los Estados.

A MODO DE CONCLUSIONES.

La complejidad del mundo se expresa en una interdependencia global con predominio de lo económico y comercial por sobre lo político, siendo la causa para un debilitamiento del Estado – nación moderno y de su modelo de administración que es la democracia liberal, cuya versión más extrema impulsa el paradigma de estado mínimo, con todos los efectos que se han descrito en materia de seguridad. Esto nos lleva a pensar que la planificación de la seguridad como función básica del Estado, debe ser visualizada con una perspectiva integral que involucre a todas instituciones públicas y privadas; ante problemas complejos como los causados por el crimen organizado transnacional, la integración de esfuerzos regionales y globales, deben ser parte de las opciones para la solución; para superar las dificultades descritas, es imperativo contar con una política de Estado en materia de seguridad, en cuya construcción se debe tener presente una metodología inclusiva y participativa que garantice legitimidad y se

constituya como una guía de obligada referencia para la planificación de los gobernantes.

Las características de las amenazas y riesgos que han causado inseguridad tanto a los Estados como al sistema internacional, se expresan en su capacidad de amplio espectro caracterizado por una alta movilidad, ubicuidad, diversidad y mutabilidad, superan los conceptos clásicos de seguridad y soberanía estatal sobre los que se desarrollaron las instituciones y las capacidades de seguridad estatales. A esta descripción se agrega la potencialidad que les proporciona el ciberespacio como un escenario más en el que pueden actuar, son elementos que nos conducen a pensar en la necesidad de deconstruir la seguridad en su concepción actual, y desterritorializar su significado como sinónimo de soberanía territorial.

El Estado ecuatoriano está obligado por mandato constitucional a proporcionar a sus ciudadanos una seguridad integral; se requiere la participación de la academia con la dirección de la conducción política del sistema de seguridad ecuatoriano, para elaborar una definición de lo que es la seguridad integral, en esta tarea, no pueden estar ausentes los intereses nacionales, sobre esta base debemos definir los alcances y establecer responsabilidades para la articulación institucional en torno a este paradigma; este tema se encuentra aún en construcción, a pesar de 15 años que han transcurrido desde la vigencia de la Constitución de 2008 y 14 años de vigencia de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

La alta rotación de funcionarios y autoridades del Centro de Inteligencia Estratégica CIES, con formación y experiencia, muchos de ellos con capacitación especializada financiada por el Estado; es comparable con el síndrome de Adán¹⁴ y la tragedia Sísifo¹⁵. En cuanto al primero, es muy común escuchar de los funcionarios responsables de organismos públicos, expresiones como: “por primera vez en la historia de este país...”, “... a partir de esta administración ...”, realidad que es evidente en el órgano regulador del sistema nacional de inteligencia. Otra consideración importante es la implementación de mecanismos de control muy estrictos, para evitar la contaminación que produce la militancia política, así como garantizar la transparencia en cuanto al uso de los recursos asignados.

¹⁴ Es muy aplicable a los políticos y su “furia nominativa que bien podría llamarse “el síndrome de Adán”: creen que al cambiar el nombre cambian la realidad o le conceden algún valor mágico al objeto que, como por arte de magia, pierde el apelativo que le ha dado la tradición popular (o los viejos políticos), para convertirse en un objeto nuevo” (El Espectador, 2010)

¹⁵ Un ejemplo válido de la tragedia de Sísifo, aplicable a la actualidad, lo detalla Jorge Botero: “Sísifo fue condenado por su rebeldía frente a los dioses a cargar una pesada roca hasta la cúspide de una montaña desde donde se desploma para que, sin cesar, tenga que arrastrarla de nuevo. Este mito ayuda a comprender la tragedia que padecen los principales países productores de sustancias prohibidas de origen natural. Los perjuicios son enormes en términos de vidas humanas, deterioro ambiental, corrupción y dilapidación de cuantiosos recursos públicos” (Botero, 2022)

REFERENCIAS.

- Alvarado, A. (17 de febrero de 2022). Ecuador: la minería ilegal está acabando con dos ríos de la provincia de Napo. *Mongabay Latam*, <https://es.mongabay.com/2022/02/ecuador-la-mineria-ilegal-esta-acabando-con-dos-rios-de-napo/>
- Appleby, P., Dalby, C., Doherty, S., Mislner-Ferguson, S., y Shuldiner, H. (8 de febrero de 2023). Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022. *InSight Crime*, <https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022/>
- Asamblea Nacional. Constitución de la República del Ecuador (2018), <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/constitucion-de-la-republica-del-ecuador>
- Bauman Z. y Bordoni C. (2016). *Estado de Crisis*. Tecnos.
- Botero, J. (7 de diciembre de 2022). El mito de Sísifo. *Semana.com*, <https://www.semana.com/opinion/articulo/el-mito-de-sisifo/202239/>
- Caria S. y Domínguez R. (2014). El porvenir de una ilusión: la ideología del buen vivir. En: *América latina hoy: Revista de ciencias sociales*. Universidad de Salamanca, Ediciones de América Latina, Hoy, 67, <http://dx.doi.org/10.14201/alh201467139163>
- Celi P., (2015), La seguridad multidimensional ante los actuales retos de seguridad. En: *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación*. 13-30, Instituto Gutiérrez Mellado.
- Cullen, P. (21 de marzo de 2023). *Las Redes Neuronales de la Sociedad*, neopediatra.com: <https://www.neopediatra.com/blog/las-redes-neuronales-de-la-sociedad>
- Curbet, J. (2007). *Conflictos globales. Violencias locales*. (FLACSO y Quito. Alcaldía Metropolitana, Ed.). Crearimagen.
- Diario El Nuevo Siglo, Bogotá Colombia, 22 de abril de 2023
- DW. (14 de junio de 2023). Parlamento Europeo aprueba proyecto para regular uso de IA. *DW*. Made for minds, <https://www.dw.com/es/parlamento-europeo-aprueba-proyecto-para-regular-el-uso-de-la-inteligencia-artificial/a-65908555>
- El Espectador. (22 de enero de 2010). El síndrome de Adán. *EE, Editorial*, <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/el-sindrome-de-adan/>
- Fukuyama, F. (2004), *La Construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Editorial Sine Qua Non 2004. Bailén.
- Guanche, J. (15 de mayo de 2023). La historia del algoritmo. Los “fallos” de la Inteligencia Artificial. UNESCO, <https://www.unesco.org/es/articulos/la-historia-del-algoritmo-los-fallos-de-la-inteligencia-artificial>.
- Huntington, S. (2014). *¿Quiénes somos? los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. Paidós.
- Jauregui, G. (5 de marzo de 1997). El neoliberalismo y la falacia del Estado mínimo. *El País*. https://elpais.com/diario/1997/03/06/opinion/857602803_850215.html
- Krieger M. (2009), *Estado, Políticas y Gestión Pública en Tiempos de Bicentenario*; Cámara Argentina del libro.
- Maldita.Es. (8 de octubre de 2020). ¿Qué significa “uberización”? *maldita.es*, <https://maldita.es/malditatecnologia/20200810/que-significa-uberizacion/>
- Martínez R. y Soto E. (2012). *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*. Revista Scielo, Política y Cultura. <https://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>
- Mella, C. (10 de julio de 2023). La inseguridad en Ecuador escala a niveles históricos y se impone como prioridad del próximo Gobierno. *El País*, <https://elpais.com/internacional/2023-07-10/la-inseguridad-en-ecuador-escala-a-niveles-historicos-y-se-impone-como-prioridad-del-proximo-gobierno.html>
- Ministerio de Defensa. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-matriz-web.pdf>
- Moncagatta, P., Moscoso, A., Pachano, S., Montalvo, D., y Zechmeister, E. (2020). *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia*. Universidad de Vanderbilt, Lapop. https://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/AB2018-19_Ecuador_Country_Report_V2_W_02.03.20.pdf
- Naciones Unidas, (2004), *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y Protocolos*, Oficina contra la Droga y el Delito, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>,
- Muñoz, L. (13 de enero de 2020). Vuelven las “chuzadas” a Colombia: el Ejército espía magistrados, congresistas y periodistas según investigación. *france24*, <https://www.france24.com/es/20200113-vuelven-las-chuzadas-a-colombia-el-ejercito-espi%C3%A9-magistrados-congresistas-y-periodistas-seg%C3%B3n-investigaci%C3%B3n>
- Naím, M. (2013). *El fin del poder. Empresas que se hunden, militares derrotados, papas que renuncian*

- y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era. Debate.
- Ordóñez, M.D. (2023). Nuevas fronteras éticas, políticas y sociales para una inteligencia estratégica del futuro. En M. D. Ordóñez (coord), *Inteligencia estratégica del futuro. Pensamiento crítico e interconectado en un mundo global* (págs. 21-34). Universidad de Alcalá, IELAT, ESPE, Universidad de Chile. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Pérez, J. (2023). Seguridad integral, una visión desde la teoría de las Relaciones Internacionales. En M. D. Ordóñez (coord), *Inteligencia estratégica del futuro. Pensamiento crítico e interconectado en un mundo global* (págs. 21-34). Universidad de Alcalá, IELAT, ESPE, Universidad de Chile. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Pichel, M. (11 de octubre de 2021). *Cómo Ecuador pasó de ser país de tránsito a un centro de distribución de la droga en América Latina (y qué papel tienen los carteles mexicanos)*. BBC, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58829554>
- Plan V. (24 de febrero de 2022). *Minería Ilegal en el Napo. Se llevaron el oro mientras construían un cementerio*. Obtenido de Plan V, <https://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/mineria-ilegal-napo-se-llevaron-el-oro-mientras-sembraban-un-cementerio>
- Policía Nacional. (11 de enero de 2023). Ministerio del Interior y Policía informan sobre proceso de selección para nuevos aspirantes. *Policía Nacional del Ecuador*; <https://www.policia.gob.ec/ministerio-del-interior-y-policia-informan-sobre-proceso-de-seleccion-para-nuevos-aspirantes/>
- Pozzi, S. (6 de agosto de 2017). Hipotecas subprime: La crisis con la que empezó todo. *El País*. https://elpais.com/economia/2017/08/05/actualidad/1501927439_342599.html?event_log=oklogin
- Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 514, 2 de agosto de abril de 2022. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._514.pdf
- Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 681, 3 de marzo de 2023, file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Decreto_Ejecutivo_No._681-signed.pdf
- Saint-Pierre, H. L., y Mei, E. (2023). “Violencia en la era de las tecnologías de vigilancia. En M. D. Ordóñez (coord), *Inteligencia estratégica del futuro. Pensamiento crítico e interconectado en un mundo global* (págs. 21-34). Universidad de Alcalá, IELAT, ESPE, Universidad de Chile. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Semana. (2 de junio de 2023). Confirmado: presidente Petro anunció la salida de la jefe de Despacho Laura Sarabia y del embajador Armando Benedetti: “Se van”. Obtenido de *Semana.com*, <https://www.semana.com/politica/articulo/confirmado-presidente-petro-anuncio/>
- The White House. (15 de septiembre de 2022). Memorandum on Presidential Determination on Major Drug Transit or Major Illicit Drug Producing Countries for Fiscal Year 2023. *THE WHITE HOUSE. PRESIDENTIAL ACTIONS*: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/09/15/memorandum-on-presidential-determination-on-major-drug-transit-or-major-illicit-drug-producing-countries-for-fiscal-year-2023/>
- UNODC. (2022). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). https://www.unodc.org/documents/colombia/2022/Octubre/Otros/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Illicitos_2021.pdf
- Williamson, J. (diciembre de 2011). *Utilizar la ayuda humanitaria para “ganar mentes y corazones”: ¿un costo perjudicial?* *International Review of the Red Cross* IRRC,(884). https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-884-williamson_0.pdf
- Wolf, Z. (14 de abril de 2023). ANÁLISIS | El arresto de un joven de 21 años expone un problema más grande sobre los documentos clasificados de EE.UU. *CNN*, <https://cnnspanol.cnn.com/2023/04/14/analisis-arresto-jack-texeira-21-anos-expone-problema-mas-grande-sobre-documentos-clasificados-trax/>

RETOS Y OPORTUNIDADES QUE PRESENTA LA GEOECONOMÍA PARA ECUADOR 2025

CHALLENGES AND OPPORTUNITIES PRESENTED BY THE GEOECONOMY FOR ECUADOR 2025

Alfredo Arízaga Gonzalez¹

Resumen

Luego de la desintegración de la Unión Soviética, el mundo ha transitado por una etapa marcada por la hegemonía de Estados Unidos como potencia unipolar, la misma que ha sido retada de manera creciente por la emergencia de China como potencia económica. De esta manera, el contexto internacional evolucionó hacia un creciente bipolarismo, con iniciativas creadas por China para elevar su influencia a nivel global, en clara competencia con el poder hegemónico de Estados Unidos. En este contexto, surge la Geoeconomía como un instrumento de análisis que pretende superar las limitaciones que el enfoque geopolítico tenía; en el enfoque geoeconómico, juegan un papel fundamental los intereses y el accionar de entidades privadas, tanto personas naturales como jurídicas, las cuales pueden adoptar posiciones coadyuvantes o antagónicas a los intereses del Estado nación al que pertenecen. Desde la perspectiva geoeconómica, el actual entorno internacional ofrece oportunidades y amenazas a un país como Ecuador. Pero fundamentalmente, es la forma en que el Ecuador reaccione frente a este entorno internacional lo que permitirá aprovechar de este contexto para fortalecer su seguridad nacional y adoptar políticas que permitan acelerar su desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de su población.

Palabras clave: geoeconomía, geopolítica, seguridad, Estado nación, oportunidades

Abstract

After the disintegration of the Soviet Union, the world has gone through a stage marked by the hegemony of the United States as a unipolar power, which has been increasingly challenged by the emergence of China as an economic power. In this way, the international context evolved towards a growing bipolarism with initiatives created by China to increase its influence at a global level, in clear competition with the hegemonic power of the United States. In this context, Geoeconomics emerges as an analytical tool that aims to overcome the drawbacks that the geopolitical approach had; in the geoeconomics approach, the interests and actions of private entities play a fundamental role in both natural and legal persons who can adopt positions that are supportive or antagonistic to the interests of the Nation State to which they belong to. From a geoeconomics perspective, the current international environment offers opportunities and threats to a country like Ecuador. But fundamentally, it is the way in which Ecuador reacts to this international environment that will allow it to take advantage of this context to strengthen its national security and adopt policies that allow accelerating its economic development and improving the living conditions of its population.

Keywords: geoeconomics, geopolitics, security, nation State, opportunities

¹ Director del Informe Quantum. Exministro de Economía y Finanzas. Fue consultor de organismos internacionales en la Comisión Económica para América Latina de la ONU (Chile), la Comunidad Andina de Naciones y el Banco Mundial. Realizó sus estudios de Economía en la PUCE y de postgrado en Rutgers University, New Jersey, EEUU. Email: alarizaga@vidasana.ec

INTRODUCCIÓN.

La Geoeconomía es un término nuevo, desarrollado conceptualmente a lo largo de la década 2010-2020 con el objetivo de superar las limitaciones que el concepto de “geopolítica” presentaba para el análisis del entorno internacional que enfrenta un país. Como Julio Cirino acertadamente señala,

tradicionalmente hemos entendido a la geopolítica como el ámbito de estudio de las amenazas a la seguridad nacional que emanan de la historia y la geografía de un Estado nación. Para la geopolítica la supervivencia del Estado y su integridad territorial son su principal objetivo” (2017).

La Geopolítica se concentra por lo tanto en evaluar las amenazas a la integridad territorial de un país, las mismas que pueden originarse tanto en factores externos como internos.

La Geoeconomía, por su parte, es un concepto más complejo. Integra elementos que pueden generar amenazas y oportunidades para un país, desde el ámbito económico nacional e internacional, desde el ámbito social, político, institucional y de seguridad interna y externa.

En el análisis geoeconómico tiene fundamental importancia la participación de actores privados, tanto personas naturales como jurídicas, cuya actuación puede ser complementaria o antagónica con los objetivos del Estado nación.

En el enfoque geopolítico, el análisis se concentra en las acciones e intereses de los Estados nación, sin un análisis de los intereses e interacción de entidades y actores privados. Adicionalmente, el enfoque geoeconómico no es un análisis de suma cero, como si lo es el tradicional enfoque geopolítico. Con esta visión, el enfoque geoeconómico analiza la forma en que políticas del ámbito económico, comercial y financiero, son utilizadas por los Estados nación para alcanzar objetivos de política internacional; y el impacto que ello tiene a nivel global o para países específicos.

Desde el enfoque geoeconómico, la seguridad nacional depende,

[...] no sólo de las tradicionales fuerzas armadas, sino de un constante aumento de la productividad, de la innovación tecnológica, de la sustentabilidad del desarrollo, de reformas económicas dinámicas que permitan adaptarse a escenarios que cambian con velocidad impensada 30 años atrás. Desde esta perspectiva, la preservación de la seguridad nacional requiere de la integración a los mercados tanto regionales como internacionales y de la protección de las fuentes de ingresos. Todo esto sin perder de vista la creciente y nefasta influencia de ciertos actores sub nacionales, particularmente del terrorismo y de las organizaciones criminales transnacionales. Cirino (2017).

En la actualidad, China es el país que se guía con mayor claridad por una lógica Geoeconómica. Es evidente en su interacción con países de América Latina y África, para los cuales se ha convertido en el principal mercado de exportaciones y en la mayor fuente de recursos

financieros, canalizados en la forma de créditos para infraestructura y/o inversión directa para concesiones y explotación de recursos naturales.

Estas iniciativas tienen un enfoque más económico que militar, pues se ubican en el ámbito del comercio internacional y en la canalización de recursos para financiar la construcción de obras de infraestructura o para la explotación de recursos naturales no renovables, en países de ingresos medios o bajos ubicados en Asia, África y América Latina. En este contexto, las intervenciones militares se desplazan, convirtiéndose en medidas de última instancia, al ser reemplazadas por acciones de corte económico.

La emergencia del bloque de países BRICS, tanto en su versión original como en su nueva versión ampliada, amplifica el uso de herramientas económicas con el propósito de alcanzar objetivos de política internacional. El COVID y la guerra en Ucrania brindan ejemplos claros de cómo acciones de corte económico son usadas cada vez con mayor frecuencia para alcanzar objetivos de política internacional.

La reacción de Europa y Estados Unidos contra Rusia, por la guerra en Ucrania, es otro ejemplo de cómo las sanciones económicas, financieras y comerciales, están siendo utilizadas de manera creciente, en lugar de recurrir a acciones militares, para alcanzar los objetivos que plantea la política internacional. Este es un ejemplo de aplicación de estrategia geoeconómica, a una escala que tiene impacto global.

Una de las principales consecuencias de migrar de un enfoque geopolítico a uno geoeconómico es que la naturaleza del conflicto cambia de un juego de suma cero (el conflicto militar es básicamente eso, con un lado del conflicto triunfando sobre el lado derrotado), a un juego de suma positiva, en el que los actores pueden acumular beneficios, así sea en proporciones distintas. Esto se observa con claridad en las negociaciones comerciales entre países o bloques de países. No obstante, el espacio para el conflicto permanece, por la búsqueda de los mayores beneficios provenientes del intercambio comercial.

En el presente trabajo exploraremos los conceptos de Geoeconomía, aplicados a la realidad ecuatoriana. El objetivo es evaluar los retos y oportunidades que desde una perspectiva geoeconómica presenta la realidad actual a un país como Ecuador.

A continuación, revisaremos la literatura relevante que sobre Geoeconomía se ha publicado en los últimos años, para posteriormente analizar la situación de Ecuador en forma específica.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS.

Edward Luttwak (1990) señalaba que es la innovación, la productividad y la penetración en los mercados internacionales, más que la estrategia militar en sí misma, la que configura el espacio de conflicto, el “campo de batalla” en el que los países se desenvuelven. En su opinión, en la actualidad las sanciones económicas y comerciales reemplazan a los ataques armados en los conflictos entre países y los tratados comerciales reemplazan a las alianzas militares. En este contexto,

Luttwak define a la Geoeconomía como un escenario en el que predomina “la gramática del comercio, con la lógica de la guerra”.

Wiggel et al (2019) sostienen en este seminal trabajo que, a partir del concepto de Geoeconomía, se puede investigar nuevas formas de “políticas de poder”; y argumentan que la estructura del sistema de relaciones internacionales contemporáneas ha cambiado y se encuentra en permanente evolución, recreando mediante instrumentos económicos la forma en que se lleva a la práctica las acciones que buscan alcanzar objetivos de política internacional. Para enfatizar su argumento, presentan como ejemplos el programa de sanciones económicas internacional para desincentivar el desarrollo de armas nucleares en Irán y las sanciones económicas internacionales a Rusia por la anexión de Crimea. Desde su perspectiva, los Estados del hemisferio occidental prefieren en la actualidad utilizar sanciones económicas, antes que involucrarse en acciones bélicas. En esta misma dirección, sostienen los autores que el arte de las negociaciones internacionales está siendo utilizado cada vez con mayor sofisticación por países como China, que usa sus recursos financieros y sus relaciones comerciales, como instrumentos para incrementar su influencia estratégica en el contexto internacional (por ejemplo “*The China Belt and Road Initiative*”, en África).

Robin Pomeroy, Editor del *Word Económica Forum podcast*, desarrolla por su parte un análisis sobre la reacción internacional a la reciente intervención militar de Rusia en Ucrania, a lo largo de su podcast “*What Are Sanctions, and what will be the impact of sanctions on Russia*”. En su criterio Estados Unidos y Europa decidieron profundizar sus sanciones económicas sobre Rusia, a pesar de que no existe evidencia clara de que las sanciones previamente aplicadas sobre Irán o Cuba hayan surtido el efecto esperado. Y una pregunta clave que se plantea es ¿cuál es la posición de China frente a estas sanciones?; porque de ello dependerá en gran medida los resultados que las sanciones provoquen.

Zakaria Imessaoudene (2022) en “*The Rise of Geoeconomics*” sostiene que, en el actual entorno de creciente interconexión entre diversos países, se desarrollan oportunidades de cooperación para alcanzar una mayor prosperidad; pero al mismo tiempo, existe una creciente competencia económica entre países.

Ejemplos de ello son “*The China's Belt and Road Initiative*” (BRI), así como la *CHIPS and Science Act* en los Estados Unidos.

La BRI fue diseñada por China para canalizar financiamiento con garantía soberana para obras de infraestructura, por miles de millones de dólares, en especial a países de bajos ingresos en Asia y África, para que sean ejecutadas por empresas chinas. Al elevar el endeudamiento externo de estos países, China fortalece a través de su músculo financiero su influencia sobre decisiones de política internacional en los países beneficiarios de estos recursos, así como también obtiene acceso a recursos naturales no renovables, en condiciones ventajosas frente a empresas de otros países.

La ley CHIPS por su parte (*Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors and Science*) fue aprobada en Estados Unidos en agosto de 2022, con el

objetivo de promover la innovación y competitividad de la industria de tecnología en ese país y, a través de ello, proteger su seguridad nacional. La ley aprobada busca promover la inversión estadounidense en la fabricación de semiconductores y otras tecnologías conexas, como inteligencia artificial, nanotecnología, *quantum computing*; y en general promover la investigación y desarrollo en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM por sus siglas en inglés). Esta ley conduce recursos por 280.000 millones de dólares a ser invertidos en el período 2022-2032, canalizados tanto en forma directa como a través de beneficios tributarios. La motivación de esta Ley se originó en el año 2022, en que la producción de semiconductores en Estados Unidos había caído al 12% de la producción mundial, cuando en 1990 este indicador se ubicaba en 37%. La dependencia en proveedores externos había elevado la fragilidad de la industria de tecnología en Estados Unidos y por lo tanto había debilitado su seguridad nacional. Las proyecciones futuras de crecimiento en la demanda de semiconductores y otros insumos de alta tecnología para diversas industrias, motivó entonces la aprobación de esta ley, como una prioridad para fortalecer la seguridad interna de Estados Unidos.

A pesar de esta creciente evidencia, el uso de herramientas económicas como instrumento para alcanzar objetivos de política internacional sigue siendo un campo de reducido interés en el ámbito académico en los países de nuestra región. La presencia simultánea de herramientas y políticas económicas con objetivos de política internacional ya no es una mera coincidencia (tal vez nunca lo fue). Por este motivo, es entendible el surgimiento de la Geoeconomía como una innovativa herramienta analítica que se volverá cada vez más oportuna para entender el contexto internacional, así como los desafíos y oportunidades que en este contexto enfrentan los Estados nación.

LOS RETOS PARA ECUADOR.

En el período posterior a la Guerra Fría, con la desintegración de la Unión Soviética, la transformación del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en la *World Trade Organization* (WTO) creó una especie de corte internacional con capacidad para resolver conflictos económicos que eventualmente surgían entre países. Pero el crecimiento económico y financiero de China y la reacción de Estados Unidos y la Unión Europea frente a este fenómeno, alteró este nuevo orden internacional y provocó una crisis del multilateralismo.

La crisis financiera del 2008, provocada por la caída del mercado inmobiliario en EEUU y la reacción del FED y del Banco Central Europeo, redujeron la importancia de las organizaciones multilaterales de crédito creadas luego de la II Guerra Mundial, como son el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), ambas instituciones íconos del multilateralismo. El poder hegemónico de Estados Unidos le permitía hacer frente a la crisis financiera de manera autónoma, aunque el impacto de sus políticas internas tenía fuerte repercusión en el contexto internacional. Únicamente el vigoroso crecimiento económico de China ponía en riesgo el poder hegemónico de Estados Unidos y nos conducía

nuevamente a la perspectiva de un entorno internacional bipolar.

Pero a partir de 2018, la tendencia ha cambiado de manera importante con el resurgir de políticas nacionalistas y la emergencia de un mundo multipolar, más allá del bipolarismo entre EEUU y China. La presencia de los BRICS, bloque de países con economías grandes, pero de menor tamaño que Estados Unidos y China, con un uso creciente de políticas comerciales, energéticas y de promoción de inversiones coordinadas para alcanzar objetivos de política internacional, alteró nuevamente el contexto internacional en el que países como Ecuador se desenvuelven. Este bloque, originalmente conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, hoy se ha ampliado a lo que se denomina BRICS Plus e incluye adicionalmente a Kazajistán, Arabia Saudí, Argentina, Egipto, Indonesia, Nigeria, Senegal, Emiratos Árabes Unidos y Tailandia; lo que amplifica el peso económico del bloque.

La pandemia del COVID y la guerra en Ucrania solo han exacerbado esta tendencia hacia un mundo multipolar; y es en este contexto donde se plantean los principales retos geoeconómicos para un país como Ecuador, que pueden ser resumidos en los siguientes factores, cada uno de los cuales requiere de un análisis y para propósitos del presente trabajo únicamente se los dejará enunciados:

- a) Al haber adoptado el dólar como su moneda oficial a partir del año 2000, para Ecuador es sumamente relevante el anuncio de los BRICS de crear una moneda común que sustituya al dólar norteamericano. Si esto conduce a un debilitamiento del dólar como refugio de valor a nivel internacional y reduce la función que esta moneda tiene como unidad de cuenta para transacciones comerciales y financieras a nivel internacional, es pertinente preguntarse que podría suceder con la dolarización en Ecuador; y en otros países que también utilizan esa moneda, como El Salvador y Panamá.

Pero incluso si Ecuador no estuviera dolarizado, el surgimiento de una nueva moneda, que amenace la hegemonía del dólar norteamericano, exigiría que Ecuador, al igual que todos los países, reconsideren la composición de las reservas internacionales de sus Bancos Centrales, modificando los pesos que los distintos activos de reserva tienen en sus respectivos portafolios.

- b) La oferta de recursos provenientes de China y de otros países BRICS permite a países como Ecuador acelerar el ritmo de construcción de obras de infraestructura que pueden contribuir a su desarrollo e impactar positivamente en las condiciones de vida de su población. Pero estos recursos deben ser devueltos más adelante a los acreedores o inversionistas, por lo que generarán un flujo de salida de recursos del país. Si las obras ejecutadas no generan recursos que superen este flujo, la economía nacional se volverá más vulnerable y puede llegar a enfrentar problemas fiscales y/o de Balanza de Pagos en el futuro. Esta vulnerabilidad puede condicionar la política internacional del país

receptor de recursos si esta entra en conflicto con la política internacional del país donde estos se originan. La disciplina en el uso adecuado de estos recursos, en la rigurosa evaluación de los proyectos y en la calidad de las obras ejecutadas, se vuelve así en un aspecto de seguridad nacional bajo la óptica geoeconómica.

- c) El crecimiento de la dependencia comercial, por la concentración de exportaciones de monoproductos a nuevos polos. Un ejemplo de ello es el crecimiento de exportaciones de camarón a China, que puede elevar la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana.

LAS OPORTUNIDADES PARA ECUADOR.

Varias de las amenazas señaladas anteriormente pueden también ser convertidas en oportunidades, como se verá a continuación. La forma en que un Estado nación enfrente los factores geoeconómicos puede arrojar resultados positivos o negativos para su seguridad nacional, su desarrollo económico y social, para mejorar las condiciones de vida de su población:

- a) Mayor atención económica de parte de la potencia hegemónica amenazada por la potencia emergente. Es el caso de los países de América Latina, que han sido tradicionalmente relegados dentro de la política internacional de Estados Unidos, excepto en situaciones específicas de crisis política o amenazas puntuales. Con la emergencia de China como una potencia que amplifica su importancia estratégica para países como Ecuador, Estados Unidos reacciona con iniciativas financieras como son el retorno de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) con programas de apoyo en el campo económico y social; la creación del *International Development Finance Corporation* (DFC), entidad fundada en 2019 con el objetivo de canalizar recursos hacia entidades privadas ubicadas en países de menor desarrollo relativo y financiar sus proyectos de inversión; y la asistencia técnica del Departamento del Tesoro de Estados Unidos en programas dirigidos a mejorar la gestión en el manejo de la deuda pública, tanto interna como externa, o en programas dirigidos a combatir el lavado de dinero proveniente del crimen organizado y el narcotráfico, entre otros. También se debe mencionar la introducción de mecanismos novedosos y creativos para permitir que las exportaciones de países que no se incorporaron oportunamente a la negociación de tratados comerciales con Estados Unidos, como es el caso de Ecuador, no enfrenten barreras arancelarias que les ubique en desventaja frente a productos provenientes de otros países de la región.
- b) El crecimiento económico en las potencias emergentes, en especial China, que ha provocado una mejora considerable de las condiciones de vida de su población y un crecimiento vigoroso de la demanda interna en ese país, ha generado

un gigantesco mercado potencial para las exportaciones de países como Ecuador. Si bien la concentración de monoprodutos de exportación en ese mercado fue mencionada como un desafío a ser superado, el aprovechamiento de este amplio mercado con un portafolio diversificado de productos constituye una oportunidad. China ya se ha convertido en el principal destino de exportaciones no petroleras ecuatorianas, al igual que de otros países latinoamericanos y su potencial de crecimiento es muy elevado. La vinculación entre crecimiento de las exportaciones y mejora de condiciones de vida de la población está ampliamente documentada en la teoría y análisis económicos, no solo porque permite un crecimiento más acelerado de la producción sino también porque incentiva la incorporación de tecnología e innovación, que constituyen los factores que permiten mejorar la productividad y la competitividad real de los productores de un país y esto a su vez permite el incremento de los salarios en términos reales.

CONCLUSIONES.

En el cambiante y complejo entorno internacional, la Geoeconomía es un enfoque de análisis que nos permite evaluar de manera comprehensiva las oportunidades y amenazas que se presentan para la seguridad nacional de un Estado nación. La incorporación de factores y políticas económicas, comerciales y financieros, permite ampliar el horizonte y superar las limitaciones que en el pasado presentaba el enfoque geopolítico. Es por lo tanto fundamental que las instituciones encargadas de evaluar y proteger la seguridad de un Estado nación promuevan el uso de un enfoque geoeconómico para la identificación de posibles escenarios y su impacto en su seguridad nacional.

Es necesario también enfatizar que la forma en que los países reaccionen frente a los factores que conformen el contexto internacional, hará que esos factores puedan ser considerados amenazas u oportunidades para la seguridad del Estado nación. Ello requiere un entendimiento profundo del contexto internacional y el análisis riguroso de las políticas impulsadas por los distintos países, desde una perspectiva estratégica de seguridad nacional y no solo desde una perspectiva militar o desde la óptica macroeconómica.

En el presente trabajo se identifican factores que constituyen retos y oportunidades para Ecuador, sobre los cuales el país deberá reaccionar para superar los primeros y aprovechar los segundos, con el objetivo de fortalecer su seguridad nacional y, simultáneamente, alcanzar mejores condiciones de vida para su población.

REFERENCIAS.

- Cirino, J. (2017, agosto), La Geoeconomía, un concepto nuevo en nuestro hemisferio. *El Siglo*.
- Hurley, John et al (2018), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development, Londres. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>
- Luttwak, E. (1990), *From Geopolitics to Geoeconomics*, *The National Interest* No. 20. <https://www.jstor.org/stable/42894676>
- Mallard, G, Eggel, D y Galvin, M (2022), War by Other Means? Geoeconomics in the 21st Century, en *The Weaponisation of Economics, Global Challenges* No. 12, Geneva Graduate Institute, Noviembre. <https://globalchallenges.ch/issue/12/war-by-other-means-geconomics-in-the-21st-century/>
- Mark, J. (2023, febrero 10), *Shock of war hits a world economy at the crossroads*, Reuters. <https://www.reuters.com/markets/shock-war-hits-world-economy-crossroads-2023-02-10/>
- Pomeroy, Robin (2022, abril), What are sanctions, and what will be the impact of sanctions on Russia? Podcast, *Radio Davos*. <https://es.weforum.org/podcasts/radio-davos/episodes/what-are-sanctions-and-what-will-be-the-impact-of-sanctions-on-russia>
- Wigell, M, Scholvin, S y Aaltola, M, (2019), *Geo-economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*. Routledge Global Security Studies. <https://doi.org/10.4324/9781351172288>
- Zakaria Imessaoudene (2022), The Rise of Geoeconomics, *Global Challenges*, No. 12. <https://globalchallenges.ch/issue/12/the-rise-of-geoeconomics/>

ESTRATEGIA MARÍTIMA ECUATORIANA DEL FUTURO. VISIÓN DEL MAR DE GALÁPAGOS

ECUADORIAN MARITIME STRATEGY OF THE FUTURE. VISION OF THE GALAPAGOS SEA

Marco Salinas Haro¹

Resumen

La Estrategia Marítima (EM) ha sido crucial a través de la historia para el desarrollo y la seguridad de las naciones. En el siglo XXI, en un mundo cada vez más interconectado, surgen nuevos desafíos y oportunidades que requieren una revisión crítica de las teorías y perspectivas existentes en este ámbito. Las teorías estratégicas clásicas y contemporáneas, han dejado un legado significativo para el diseño de la estrategia marítima ecuatoriana futura, enfatizando la importancia de adaptarse y anticiparse a los desafíos; por lo tanto, sigue siendo vital para proteger los intereses y objetivos nacionales, a través de una estrategia marítima nacional, con voluntad política y una concepción oceanopolítica nacional.

Palabras Clave: Geopolítica; Poder Marítimo; Intereses Marítimos; Estrategia Marítima; Mar de Galápagos

Abstract

The Maritime Strategy (MS) has been crucial throughout history for the development and security of nations. In the 21st century, in an increasingly interconnected world, new challenges and opportunities arise and they require a critical review of existing theories and perspectives in this field. Classic and contemporary strategic theories have left a significant legacy for the design of the future Ecuadorian maritime strategy by emphasizing the importance of adapting and anticipating challenges; therefore, it remains vital to protect national interests and objectives through a national maritime strategy, with political will and a National Ocean political Conception.

Keywords: Geopolitics; Maritime Power; Maritime Interests; Maritime Strategy; Galapagos Sea

¹ Vicealmirante S.P. Máster en Relaciones Internacionales en la Universidad Salve Regina de EE. UU. Coordinador del Centro de Estudios Estratégicos Marítimos (CEESMA) de la Academia de Guerra Naval. Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de Historia Militar. Email: marsalin7@gmail.com

INTRODUCCIÓN.

La EM se refiere a un conjunto de planes y acciones coordinadas para aprovechar y proteger los intereses nacionales en el entorno marítimo. Esta estrategia abarca la formulación de políticas, la planificación de recursos y el desarrollo de capacidades en áreas relacionadas con el mar, como el comercio marítimo, la seguridad marítima, la gestión de recursos naturales, el desarrollo sostenible de las zonas costeras, la tecnología, entre otros. Tiene como objetivo principal maximizar los beneficios económicos, sociales y políticos derivados de los océanos y mares, al tiempo que se garantiza la protección y preservación del medio ambiente marino (Till, 2021).

En términos de globalización, el transporte marítimo sigue siendo fundamental para el comercio internacional. A pesar de los avances tecnológicos, la mayoría del comercio mundial todavía se realiza a través de los océanos y los buques, continúan siendo los principales medios de transporte para la transferencia de bienes y recursos a larga distancia. La capacidad de controlar las rutas marítimas y asegurar la libre circulación de mercancías sigue siendo crucial para el desarrollo económico de muchos países.

En este contexto, se plantea la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las consideraciones para diseñar la EM ecuatoriana del futuro? La tesis que responde a esta pregunta sostiene que: Los pensamientos de los estrategas marítimos, clásicos y contemporáneos, seguirán siendo aplicables en la EM del futuro, sobre la base de los siguientes argumentos. En primer lugar, la esencia y principios de los pensadores marítimos clásicos como Mahan, Corbett y, los contemporáneos como Till, no cambian con el tiempo. En segundo lugar, la importancia estratégica de la seguridad y el poder marítimo sigue siendo crucial en el siglo XXI. Tercero, las perspectivas marítimas futuras. Cuarto, el Mar de Galápagos la visión para la estrategia marítima nacional. Finalmente, unas conclusiones.

El presente trabajo se fundamenta en documentación abierta de fuentes reconocidas, en ensayos y clases del autor en la Academia de Guerra Naval y, como referencia, la propuesta de "Estrategia Marítima Nacional, Perspectiva Sector Defensa, 2022". Se ha utilizado inteligencia artificial mediante ChatGPT 4 (Chat.openai.com, 2023), para el mejoramiento integral del trabajo.

Es importante expresar que este ensayo no corresponde a la posición oficial de la Armada del Ecuador; tan solo es un aporte académico del autor, el mismo que podría servir como referencia para trabajos de investigación futuros.

LA ESENCIA DE LOS PENSADORES CLÁSICOS COMO MAHAN, CORBETT Y, LOS CONTEMPORÁNEOS COMO TILL.

Para desarrollar una propuesta de EM del futuro, es importante integrar las enseñanzas de los pensadores clásicos como el almirante Alfred Thayer Mahan (1840-1914) y Julián Corbett (1854-1922), quienes sentaron las bases de la EM, así como las perspectivas contemporáneas de autores como Geoffrey Till (1945), quien ha contribuido a la comprensión de los desafíos y oportunidades en el ámbito marítimo actual. Esta propuesta busca aprovechar la esencia de sus ideas, para enfrentar los desafíos emergentes y futuros.

Considerando el contexto histórico, Mahan y Corbett vivieron en épocas diferentes y tuvieron diferentes líneas de tiempo en los que desarrollaron sus ideas. Mahan se enfocó en el poder naval de las grandes potencias marítimas en el siglo XIX, mientras que Corbett analizó la estrategia marítima durante la Primera Guerra Mundial. Sus pensamientos estaban influenciados por los desafíos y las realidades de sus respectivas épocas; sin embargo, su esencia y principios se mantienen vigentes.

Sobre el enfoque estratégico, Mahan se centró en el poder naval ofensivo y la necesidad de una flota poderosa para asegurar la supremacía marítima. Por otro lado, Corbett se enfocó en la estrategia defensiva, argumentando que el control absoluto del mar no era factible y, que la capacidad naval debía enfocarse en la disuasión y la protección de los intereses nacionales, especialmente del transporte marítimo (Uribe, 2016). Adicional, Mahan reconoció a las Galápagos y Hawái como posiciones estratégicas marítimas², desde donde se podía controlar las líneas de comunicaciones marítimas, en el Pacífico.

Respecto al enfoque del control marítimo, tanto Mahan como Corbett, resaltan la importancia del control del espacio marítimo como un factor clave para asegurar el dominio y la seguridad de los intereses nacionales. Ambos consideran que el control del mar incluye el establecimiento de una presencia naval, la protección de las rutas marítimas estratégicas, la salvaguardia de los intereses nacionales, la explotación de recursos marinos y la proyección de poder en el ámbito marítimo (Uribe, 2016).

En relación con la coordinación de esfuerzos, Corbett supera a Mahan, cuando reconoce la necesidad de coordinar los esfuerzos especialmente con el ejército, así como con otros actores marítimos como la marina mercante, destacando la importancia de integrar capacidades y recursos para promover la seguridad marítima integral.

Geoffrey Till (2021), como pensador contemporáneo, es un reconocido experto británico en estrategia marítima; según su perspectiva, la estrategia marítima se refiere a la planificación y aplicación de políticas y recursos para lograr los objetivos de un Estado en el ámbito marítimo. Till destaca que la estrategia marítima implica una visión integral que abarca no solo los aspectos militares, sino también los económicos, políticos, tecnológicos y ambientales, relacionados con el mar. Además, este pensador, se centra en el desarrollo del poder marítimo³, para proteger los intereses nacionales y promover la seguridad y la prosperidad de un Estado. Esto comprende el desarrollo de capacidades navales, la protección de las líneas de comunicación marítimas, el mantenimiento de la seguridad marítima, la gestión de riesgos, la cooperación internacional, la promoción del comercio y la economía marítima.

² Dentro de sus ideas estratégicas Mahan señalaba que las posiciones estratégicas, constituían la sustentación del Poder Naval en el mar, posibilitando el control del mar y el de la armada enemiga, por parte de las Fuerzas Navales que en ellas se apoyan (Terzago, 2005, p.58).

³ El Poder Marítimo es la facultad que tiene un Estado para usar el mar en su beneficio, está integrado por dos variables de distinta naturaleza, los Intereses Marítimos, los cuales le otorgan la sustancia y, el Poder Naval que los defienden. Los primeros contribuyen al desarrollo, mientras que el segundo, a la seguridad. Por lo que se puede afirmar que la política mundial depende en gran medida de su poder marítimo (Terzago, 2005, p.64).

Till enfatiza que la estrategia marítima debe tener en cuenta el entorno estratégico global, incluyendo las dinámicas geopolíticas, los avances tecnológicos y los desafíos emergentes, como el cambio climático y la piratería. Asimismo, destaca la importancia de la cooperación y la construcción de alianzas marítimas para enfrentar los desafíos comunes y garantizar la estabilidad y el orden en el ámbito marítimo.

En este sentido, las ideas de Mahan, Corbett, Till y otros teóricos son relevantes en la estrategia marítima del futuro. Conceptos como el control marítimo, la coordinación de esfuerzos, la adaptación tecnológica y la cooperación internacional, seguirán siendo aplicables para la gestión de los espacios marítimos y, la protección de los intereses nacionales.

LA IMPORTANCIA DE LA ESTRATEGIA MARÍTIMA EN EL SIGLO XXI.

La relevancia de la EM en el siglo XXI, se sustenta en la estabilidad de las economías oceánicas sostenibles, la necesidad de garantizar la seguridad marítima para el comercio internacional y, adaptarse a los desafíos y oportunidades del cambio climático, con énfasis en la explotación de los recursos naturales en los océanos y, además, en abordar la creciente amenaza de la ciberseguridad. Por lo tanto, el comprender la naturaleza de los océanos es lo fundamental.

Los océanos son el escenario principal de la estrategia marítima, ya que desempeñan un papel fundamental en nuestro planeta. Producen aproximadamente el 70% del oxígeno que respiramos y absorben más del 90% del calor generado por las emisiones de gases de efecto invernadero, lo que ayuda a regular el clima. Además, los océanos brindan un hábitat para numerosas especies marinas, muchas de las cuales son vitales para nuestra alimentación y desempeñan un papel crucial en el ciclo de los nutrientes. También, desempeñan un papel importante en la protección contra desastres naturales, al estabilizar las costas y controlar la contaminación y las inundaciones. Para millones de personas, el océano es parte integral de su identidad, cultura y sustento económico.

En términos económicos, el océano es vital para la economía mundial. Más del 90% del comercio internacional se realiza a través de rutas marítimas, y proporciona empleo a millones de personas. Además, se están desarrollando cada vez más actividades económicas relacionadas con los océanos; antes de la pandemia de COVID-19, las proyecciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), indicaban que el valor añadido generado por las industrias que dependen del océano podría duplicarse, pasando de 1.5 billones de dólares en el 2010 a 3 billones de dólares en el 2030. Se espera que el turismo marino y costero, la pesca, la acuicultura, la transformación de productos pesqueros las actividades eólicas y portuarias en alta mar sean los sectores de mayor crecimiento, en términos de valor añadido a nivel mundial (OCDE, 2020).

La construcción de economías oceánicas sostenibles ha adquirido un carácter prioritario a nivel mundial. El océano es la fuente principal de sustento para más de 3 mil millones de personas en todo el mundo y constituye

un sistema vital crucial para la vida en nuestro planeta. Sin embargo, las presiones sobre el océano y los servicios ecosistémicos que brinda, han aumentado significativamente debido a la sobreexplotación pesquera, la contaminación y el cambio climático; se espera que estas presiones continúen en aumento, a medida que el océano se convierta en escenario de diversas actividades económicas. Estas presiones están llevando al océano al límite de su capacidad, provocando la degradación de los hábitats, el calentamiento y la acidificación, un incremento en la frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos y la extinción de especies.

Es necesario tomar acciones urgentes para revertir estas tendencias; las actividades económicas, tanto nuevas como tradicionales, que dependen de los recursos oceánicos, deben ser utilizados de manera sostenible y conservarlos; por primera vez, la comunidad internacional ha reconocido esta situación y se ha enfocado en los océanos a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 14 de la Agenda 2030. Desde entonces, la acción relacionada con los océanos se ha convertido en una prioridad fundamental en los foros internacionales, incluyendo las agendas del G7 y el G20 (OCDE, 2020).

Respecto a la creciente amenaza de la ciberseguridad y la guerra asimétrica, requieren una adaptación de las estrategias marítimas tradicionales. Según el Informe sobre Amenazas Cibernéticas Marítimas de la Organización Marítima Internacional (IMO, 2022), se ha observado un aumento significativo en los ataques cibernéticos dirigidos a las infraestructuras y sistemas marítimos; por ejemplo, el ataque cibernético al Puerto de Los Ángeles en 2021, afectó la operatividad del puerto y restringió las operaciones de carga y descarga durante varios días.

El retorno a la normalidad post pandemia de COVID-19 y, la guerra entre Rusia y Ucrania, se vuelve cada vez más complejo; esto implica que las partes interesadas en el comercio marítimo deben encontrar formas de conciliar una serie de nuevos y a menudo contradictorios objetivos y prioridades. Estos datos destacan la vulnerabilidad de las infraestructuras portuarias a las amenazas cibernéticas y, la necesidad de estrategias marítimas que incorporen medidas de ciberseguridad confiables.

LAS PERSPECTIVAS MARÍTIMAS FUTURAS.

En la EM, es crucial tener en cuenta las perspectivas futuras, ya que el entorno en el que operan las naciones y las fuerzas navales está en constante cambio. Hacia el año 2030, se anticipan diversos desafíos y oportunidades que requerirán una adaptación estratégica por parte de las naciones para garantizar la seguridad y el éxito en el ámbito marítimo. La anticipación estratégica fundamentada en las consideraciones teóricas anteriormente mencionadas, proveen un marco teórico válido, para abordar los cambios y desafíos venideros en el ámbito marítimo, especialmente por la geopolítica de los recursos naturales estratégicos.

Al respecto, el profesor John Beddington (2009,p. 2) sostiene que para el año 2030 se necesitará un 50% más de energía, un 30% más de agua y un 50% más de alimentos. Además, un informe de la Organización de las Naciones Unidas señala que “más del 40% de los conflictos armados internos de los últimos 60 años están relacionados con

los recursos naturales” (National Geographic, 2010). Esta tendencia deja en claro que la necesidad de recursos vivos y no vivos pueden generar futuros conflictos por la sobreexplotación de estos. Según el informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) del año 2020, se estimó que al menos el 90% de las reservas de pesca a nivel mundial están siendo explotadas en su capacidad máxima o sobreexplotadas (...).

En este contexto, la perspectiva irruptora es el cambio climático y sus efectos en el entorno marítimo. Los datos históricos respaldan el hecho de que el nivel del mar ha estado en aumento; según la NOAA, entre 1901 y 2010, el nivel del mar global aumentó aproximadamente 19 centímetros y se proyecta que este aumento continúe, con estimaciones que sugieren un aumento de entre 0.26 y 0.77 metros para el año 2100 (National Geographic, 2010). Además, los eventos climáticos extremos han estado en aumento y según el Centro Nacional de Huracanes de los Estados Unidos, en las últimas décadas se presentó un aumento significativo en la intensidad de los huracanes (...).

En cuanto a los avances tecnológicos, el uso de inteligencia artificial (IA) ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años. Según la consultora Markets and Markets, el mercado global de inteligencia artificial en la industria marítima se estimó en \$ 1.2 mil millones de dólares en 2019 y se espera que alcance los \$ 4.1 mil millones de dólares para 2025. Asimismo, los avances en robótica y automatización también han dejado huella. Según la Federación Internacional de Robótica, se estima que para 2022 habrá más de 400 mil robots industriales en uso en el sector marítimo y naval (Federación internacional de robótica, 2019).

En conclusión, las perspectivas futuras desempeñan un papel crucial en la estrategia marítima para el año 2030. La competencia por los recursos naturales, el cambio climático y los avances tecnológicos son factores que requerirán cambios de paradigmas. La anticipación y la planificación estratégica, son claves para garantizar el éxito en la gestión marítima y su seguridad en el futuro, por lo que es necesario, una visión oceanopolítica.

EL MAR DE GALÁPAGOS, UNA VISIÓN OCEANOPOLÍTICA.

La visión oceanopolítica⁴ ecuatoriana se fundamenta en la comprensión de que el mar no solo es un espacio geográfico, sino también, un ámbito de poder y oportunidades para el país. Ecuador reconoce la importancia estratégica y económica de sus espacios marítimos y de interés y, busca ejercer su soberanía y promover la cooperación regional e internacional, en el manejo y seguridad de sus recursos marítimos.

Según Humberto Gómez (2022), la noción de “Mar Equinoccial” se refiere a la extensión del océano Pacífico que abarca la costa de Ecuador y sus islas Galápagos. En el contexto de la oceanopolítica ecuatoriana, esta visión busca promover los intereses nacionales y aprovechar los recursos marinos de manera sostenible en la región. Este concepto o visión oceanopolítica, debido a los cambios

⁴ La oceanopolítica concibe al territorio y los intereses marítimos como ejes primarios para el funcionamiento, desarrollo y proyección de poder del Estado (Martínez 1993).

post pandemia, es mejorada y complementada en su nombre y conceptualización por parte del autor de este ensayo, llamándole “El Mar de Galápagos”. ¿A qué se debe este nombre? Las Islas Galápagos⁵ son reconocidas a nivel mundial como un laboratorio natural, debido a los importantes descubrimientos científicos y contribuciones a la teoría de la evolución que se han realizado en ellas. Por ejemplo, fue en las Galápagos donde Charles Darwin observó las variaciones en el pico de los pinzones, lo que le llevó a formular su teoría de la selección natural. Estos descubrimientos revolucionaron nuestra comprensión de la evolución biológica y han tenido un impacto duradero en la ciencia y geopolítica.

Las observaciones desarrolladas por Darwin en las Islas Galápagos le llevaron a escribir sobre la evolución de las especies y su trabajo influyó en la concepción del territorio geográfico según los principios darwinistas; este pensamiento se refleja en la geopolítica Ratzeliana. En efecto, Friedrich Ratzel, en 1892, desarrolló un enfoque teórico darwinista al analizar el crecimiento de los Estados y publicó “Las leyes del crecimiento del Estado”. El enfoque biológico darwinista, en relación con la evolución y los espacios geográficos, fue la base para considerar al Estado como un organismo geográfico vivo, que depende de su espacio vital (Andrade, 2022, p.30). Posteriormente, los pensamientos de Mahan y Mackinder, aportaron al desarrollo de la geopolítica desde una perspectiva Ratzeliana. En el caso ecuatoriano, la concepción estratégica marítima del teniente Manuel Alomía, era fundamentalmente Mahaniana.

Políticos como Vicente Rocafuerte, a inicios del siglo XIX y militares como Manuel Alomía, a inicios del siglo XX, visionaron la necesidad de contar con un poder naval que permita proteger los recursos y garantizar la soberanía del territorio marítimo (Andrade, 2022, p.42). El legado del pensamiento de Alomía continuó en las futuras generaciones de líderes navales que procuraron contribuir al desarrollo de los intereses marítimos y del poder naval, bajo perspectivas económicas de beneficio para el Estado y, enfocadas en el mar.

Desde la perspectiva oceanopolítica, la supervivencia de un Estado en el sistema internacional requiere la territorialización de las zonas oceánicas, ya que se considera que el territorio marítimo es un espacio vital para su desarrollo. Rodríguez citado por Miguel Andrade (2022, p.54) identifica cinco factores que impulsan la territorialización de los espacios marítimos desde la oceanopolítica: la utilización económica, la delimitación jurídica, la ocupación política, el control o dominio estratégico, y la presencia como acto oceanopolítico.

Estos factores son condiciones que fomentan los procesos de territorialización marítima. Basado en estos conceptos y, en la última definición por parte de la Armada del Ecuador 2023, sobre el “Mar Equinoccial”⁶, a continuación, se presenta un mejoramiento a la definición, denominándole, “Mar de Galápagos” y que se presenta en la figura 1:

⁵ La biodiversidad de las Galápagos es extraordinaria y está respaldada por datos científicos. Se estima que aproximadamente el 80% de las especies terrestres y el 97% de las especies marinas son endémicas de las islas.

⁶ En 2004 nació la primera versión de la tesis del Mar Equinoccial en la Academia de Guerra Naval (AGUENA), la cual tomó como base la oceanopolítica desarrollada en Chile a principios de los noventa, para su diseño (Dávalos 2016).

Figura 1

El Mar de Galápagos



Nota: Tomado de (AGUENA,2023)

Las Islas Galápagos constituyen la “isla corazón” de cuatro espacios⁷ marítimos-terrestres, siguientes: Por el Norte, las oportunidades e influencia de Canadá, Estados Unidos, México y Costa Rica. Por el Este, comprende los ríos navegables y a través de estos, los intereses en la Amazonía y la proyección económica, comercial, política, diplomática y social del Ecuador hacia Colombia, Perú y Brasil. Por el Sur, incluye los intereses en la Antártida. Por el Oeste, integra los intereses nacionales en el Océano Pacífico y en la cuenca del Asia-Pacífico; circunscribiendo los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional y los espacios adyacentes a la Zona Económica Exclusiva continental e insular. (Salinas,2023, s.n).

Estos son los espacios marítimos donde Ecuador, a través de la política exterior y económica, debe aprovechar las oportunidades de desarrollo económico, respaldado por un poder marítimo adecuado que brinde seguridad y defensa a los intereses nacionales, frente a los riesgos y amenazas presentes y futuras. Dentro del contexto anterior, el enfoque oceanopolítico ecuatoriano debe basarse en cuatro ejes, los que han sido complementados con los fundamentos estratégicos marítimos, mencionados anteriormente:

⁷ Estos espacios no tienen una demarcación geográfica definida, en su lugar, determina una zonificación bajo dos perspectivas, la primera delimitada con un enfoque espacial que incluye las zonas de interés derivadas de la legislación nacional e internacional; la segunda, se basa en un contexto espacio-temporal sin delimitación, cuyas zonas de interés se circunscriben en función de los intereses marítimos del Estado (Armada del Ecuador, 2023).

SOBERANÍA Y SEGURIDAD MARÍTIMA.

Ecuador debe esforzarse por fortalecer integralmente su soberanía en los espacios marítimos jurisdiccionales y de interés que rodean al mar de Galápagos, con el objetivo de proteger de manera efectiva sus intereses y recursos marinos, ante cualquier amenaza o interferencia externa.

Esto implica implementar medidas de vigilancia y control en sus espacios marítimos jurisdiccionales y de interés, así como combatir la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR), el narcotráfico, entre otros; a la vez que se promueve la preservación del medio ambiente marino, utilizando todas las capacidades marítimas nacionales. Esta concepción se alinea con la visión de Mahan, quien resaltó la importancia del control del espacio marítimo para mantener el dominio de los océanos y mares, garantizando así la libertad de movimiento y el acceso a recursos vitales. De igual manera, Geoffrey Till subraya frente a los riesgos y amenazas, la necesidad de adaptarse tecnológicamente mediante la adopción de la inteligencia artificial, los sistemas autónomos y la ciberseguridad, en las operaciones marítimas (Reubem, 2007).

Estas innovaciones contribuirán a mejorar la eficiencia y a mantener una ventaja competitiva en el ámbito de la soberanía y, seguridad marítima.

EXPLOTACIÓN SOSTENIBLE DE RECURSOS.

Ecuador reconoce la importancia fundamental de una gestión responsable y sostenible de los recursos marinos. Al respecto, el Estado promueve activamente prácticas

pesqueras sostenibles que aseguran la preservación de las poblaciones de peces y la conservación de los ecosistemas marinos. Un claro ejemplo de ello es la implementación de medidas de control y regulación en las Islas Galápagos, ampliamente reconocidas como Patrimonio Natural de la Humanidad, con el objetivo de proteger su biodiversidad única. Esta visión se alinea con las enseñanzas de Mahan, quien enfatiza la necesidad de controlar el espacio marítimo para garantizar el acceso a recursos, especialmente aquellos de importancia estratégica, protección de los ecosistemas tiene relevancia estratégica. Asimismo, Geoffrey Till destaca la importancia de la sostenibilidad ambiental en la estrategia marítima, lo cual implica la incorporación de consideraciones medioambientales y la promoción de prácticas sostenibles en armonía con los océanos y los ecosistemas marinos, a fin de mitigar los impactos negativos.

Es importante destacar que Ecuador debe fortalecer las diversas políticas y regulaciones para fomentar la explotación sostenible de los recursos marinos. Ejemplos notables incluyen la creación de áreas marinas protegidas, la adopción de técnicas de pesca selectiva, la promoción de la acuicultura responsable y el monitoreo constante de las actividades pesqueras para garantizar su conformidad con las normativas ambientales. El mejoramiento de estas acciones reflejará el compromiso del país, con la protección y conservación de los recursos marinos, así como con la preservación de los ecosistemas marinos para las generaciones futuras.

DESARROLLO ECONÓMICO Y COMERCIO MARÍTIMO.

Ecuador se encuentra en constante búsqueda de oportunidades económicas en el ámbito marítimo, aprovechando los recursos y actividades que el mar ofrece. El Estado debe continuar promoviendo el desarrollo de la industria pesquera, impulsando la creación de empleo y contribuyendo al crecimiento económico del país. Además, el turismo marítimo es una fuente potencial de ingresos y una manera de apreciar la belleza y biodiversidad marina de Ecuador. En cuanto a la explotación de recursos naturales, el país debe aplicar una gestión responsable del petróleo y el gas, con medidas para minimizar los impactos ambientales y maximizar los beneficios económicos.

Además, en línea con la visión de Mahan, Ecuador ha reconocido la importancia de la construcción naval como un factor clave para desarrollar una capacidad naval moderna y equilibrada. Esto permite proyectar el poder en el mar y proteger los intereses nacionales, tanto en términos de seguridad como de protección de la soberanía marítima, por lo tanto, la industria naval debe ser apoyada con políticas de Estado.

Es importante destacar que Ecuador ha promovido la modernización y ampliación de sus puertos, convirtiéndolos en nodos logísticos clave en la región. Esto ha contribuido a fortalecer el comercio marítimo y mejorar la conectividad con otros países, impulsando el intercambio de bienes y servicios a través de las rutas marítimas.

Estas ideas e iniciativas reflejan la visión integral de Ecuador y, deben seguir fortaleciéndose para promover el

desarrollo del comercio marítimo, como motores clave de su economía y desarrollo sostenible.

COOPERACIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL.

Ecuador reconoce la importancia de la cooperación y la integración regional en el ámbito marítimo como un enfoque integral para abordar los desafíos comunes y promover el desarrollo sostenible de los océanos.

El país busca fortalecer alianzas con otros países de América Latina y el Caribe, así como participar activamente en organismos internacionales y acuerdos multilaterales. En línea con la visión de Geoffrey Till, la cooperación internacional permite fomentar la colaboración y el diálogo entre las naciones para abordar desafíos comunes, como el narcotráfico, la piratería, el cambio climático y, la seguridad marítima. Ecuador ha participado en iniciativas regionales e internacionales para fortalecer la cooperación en estos temas. Por ejemplo, el 12 de marzo del 2019, se dio un hecho muy importante como es la aprobación de la OCDE para que el Ecuador sea miembro de su Centro de Desarrollo. El Centro de Desarrollo es un foro para el diálogo y análisis entre gobiernos y actores no tradicionales (sector privado, fundaciones y academia), donde se discute y formula recomendaciones para lograr sociedades inclusivas y economías competitivas. Su labor también se encamina para brindar apoyo para los procesos de reforma estructural en materia productiva, creación de valor local y mejoramiento de las políticas educativas (Finanzas.gob.ec, 2019).

En resumen, la propuesta de la visión oceanopolítica ecuatoriana de "El Mar de Galápagos", la misma que es una versión actualizada del "Mar Equinoccial", tiene fundamentos estratégicos: busca garantizar la soberanía, promover el desarrollo sostenible y, aprovechar las oportunidades económicas en los espacios marítimos jurisdiccionales y de interés, mediante la cooperación regional e internacional. Ecuador aspira a ejercer un papel activo en la gobernanza global de los océanos para contribuir a la conservación y protección de este valioso recurso natural.

Con esta concepción oceanopolítica, a continuación, se complementa y resume las consideraciones de la Estrategia Marítima Nacional (EMN) que se encuentra promoviendo la Armada del Ecuador al Consejo de Planificación del Estado y al Comité Interinstitucional del Mar (CIM), durante el segundo semestre del 2023, para que sea mejorada e integrada, en lo pertinente.

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA NACIONAL (EMN) DEL FUTURO.

Para lograr una economía oceánica sostenible, es necesario mejorar la alineación de las políticas en diferentes sectores. Si se abordan los sectores de manera aislada y sin un marco conceptual coherente, en la formulación de políticas para la economía oceánica, pueden surgir múltiples objetivos políticos que a veces son contradictorios entre sí. Esta fragmentación de las políticas no será suficiente para lograr los cambios urgentes y sistémicos necesarios. En cambio, se requieren enfoques políticos más holísticos e integrados, para asegurar la coherencia de las políticas,

identificar y manejar las compensaciones entre los objetivos específicos de cada sector, y aprovechar las sinergias, cuando las políticas puedan beneficiar a múltiples sectores (OCDE, 2020).

Por lo tanto, la EMN tiene como punto de partida una visión marítima de la geopolítica estatal, entendida como oceanopolítica, a través de la propuesta el “Mar de Galápagos” y, sus acciones concretas están orientadas al cumplimiento de las Políticas Nacionales Oceánicas y Costeras (PNOC), a través del incremento de acciones tendientes a fortalecer ocho ejes fundamentales para el desarrollo de los intereses marítimos nacionales, como objetivos de esta estrategia.

A continuación, se presenta de manera sintetizada los factores que debería tomar en cuenta la EMN, con todas las variables analizadas anteriormente (Armada del Ecuador, 2022).

GOBERNABILIDAD MARÍTIMA.

La cooperación es una condición fundamental para la administración de los espacios marítimos y para promover la coordinación interinstitucional, así como la participación del sector privado.

Los países en desarrollo como Ecuador a menudo tienen dificultades para acceder a la financiación, ya que presentan un déficit de políticas basadas en evidencia, innovaciones y conocimientos científicos necesarios para lograr economías oceánicas sostenibles. En este sentido, la cooperación para el desarrollo juega un papel fundamental al facilitar este acceso y promover la coherencia de las políticas internacionales, así como restablecer la financiación internacional para que la economía oceánica mundial realmente integre la sostenibilidad y beneficie a los países en desarrollo. A pesar del creciente interés de la comunidad internacional en los asuntos oceánicos, el informe de la OCDE (2020) señala la falta de entendimiento, definiciones y principios comunes que permitan alinear los esfuerzos de cooperación en apoyo a las economías oceánicas sostenibles.

Para ayudar a cuantificar la financiación para el desarrollo de la economía sostenible de los océanos y comprender la gama de actividades sostenibles, este informe presenta el primer seguimiento oficial de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) destinada a la economía oceánica. Además, ofrece una estimación de la contribución de esta financiación a una economía oceánica sostenible que integra la sostenibilidad. Según el análisis, durante el período 2013-2018, se asignó en promedio USD 3.000 millones de AOD anuales a la economía de los océanos y un volumen aún menor, USD 1.500 millones en promedio al año, se destinó a apoyar la economía oceánica sostenible, lo que equivale solo al 0.8% de la AOD mundial durante el mismo período. Los flujos de AOD para la economía sostenible de los océanos no solo son reducidos, sino que también requieren utilizarse de manera más efectiva. En la actualidad, estos flujos están altamente concentrados en tres sectores: transporte marítimo, pesca y protección marina, lo que sugiere que se podría hacer más para apoyar una mayor diversificación económica y resiliencia en la gama de sectores existentes y emergentes basados en los océanos. Ecuador debe ser más agresivo diplomáticamente, para alcanzar este tipo de cooperación (OCDE, 2020).

COMERCIO MARÍTIMO.

El comercio marítimo es un pilar fundamental para la economía de Ecuador, y su fortalecimiento requiere de una serie de acciones para mejorar la cooperación entre los actores del sector, optimizar las condiciones portuarias y logísticas, y automatizar los procesos estatales relacionados.

Según el Banco Central del Ecuador, el comercio exterior del país está dominado por el sector marítimo, representando aproximadamente el 90% del total de las importaciones y exportaciones. Esto demuestra la relevancia de contar con un comercio marítimo eficiente y competitivo para el desarrollo económico del país, una de las acciones necesarias para fortalecer el comercio marítimo es mejorar las condiciones portuarias.

Los principales puertos marítimos en Ecuador son el Puerto de Guayaquil⁸, que es el más importante del país y maneja el 70% del comercio exterior. Este puerto cuenta con una ubicación estratégica para el tráfico de contenedores entre Asia, América y Europa. El de Puerto Bolívar, por otro lado, es el segundo puerto más importante y se especializa en la exportación de plátanos, siendo su principal destino Europa. Por último, el Puerto de Manta se destaca como un puerto turístico y pesquero, y su ubicación estratégica lo convierte en un punto de enlace del comercio exterior de Ecuador con el resto del mundo (iContainers, 2023).

Esto implica trabajar de manera integrada con los exportadores, importadores, navieras, agentes aduaneros y otros actores involucrados en la cadena logística. La cooperación puede traducirse en la implementación de plataformas electrónicas de intercambio de información, la estandarización de los procedimientos y la simplificación de trámites, lo que agiliza los procesos y reduce los costos para los operadores del comercio marítimo. En cuanto a la automatización de los procesos estatales relacionados con el comercio marítimo, esto puede lograrse a través de la implementación de sistemas electrónicos de gestión aduanera y logística. Estos sistemas permiten agilizar los trámites, reducir la burocracia y corrupción, facilitando el comercio y mejorando la competitividad del país.

SEGURIDAD Y DEFENSA.

Incrementar el poder marítimo del Estado, respecto a su poder naval, para combatir actividades ilegales que afectan el desarrollo productivo en el mar.

La evolución de los conflictos ha experimentado cambios significativos en las últimas décadas, pasando de las confrontaciones tradicionales entre Estados a la guerra asimétrica. Un ejemplo claro de esta transformación es el problema del narcotráfico desde Colombia y Perú, que ha dado lugar a un escenario de guerra asimétrica para el país. Este desafío afecta a Ecuador y a la región en general, ya que su naturaleza es transnacional y requiere respuestas

⁸ Por el Puerto de Guayaquil (terminales públicas y privadas) se moviliza más del 85% de la carga de exportación no petrolera del país y, se transporta hacia los diferentes mercados del mundo como China, Japón, Perú, Chile, India, Argentina, Estados Unidos, entre otros. Sus principales productos son: banano camarón, madera, piña, atún en conserva, minerales, cacao y, otros productos.

basadas en la cooperación multinacional e inter agencial. Para abordar eficazmente este problema, es crucial contar con la sinergia de las capacidades marítimas civiles y militares, así como con operaciones multinacionales coordinadas.

Respecto a la defensa, en los últimos 500 años, en doce de dieciséis casos en los que ha habido un cambio en el poder relativo entre dos Estados, el resultado ha sido la guerra. Actualmente, algunos analistas consideran que la lucha por el poder global se materializa a través de lo que se conoce como la "Trampa de Tucídides".⁹ El conflicto se desarrolla debido al crecimiento sin precedentes de China, que está desafiando la hegemonía de Estados Unidos en diversos ámbitos, incluyendo el político, económico, militar y tecnológico (Salinas, 2021, p. 6). El proyecto de la Franja y la Ruta de la Seda (BRI) es un ejemplo de la estrategia China para fortalecer sus conexiones con otras regiones y expandir su influencia.

En este contexto de disputa entre China y Estados Unidos, es evidente que el Pacífico Sudeste (PS) se ve afectado, ya que ambos actores buscan comprometer la cooperación política, económica, social, militar y tecnológica en la región. La respuesta a esta situación requiere de una nueva visión estratégica marítima para los Estados del PS, considerando los ejes diplomáticos, económicos y, el poder naval combinados (Salinas, 2021, p. 7).

En resumen, la evolución de la geopolítica en el PS se enmarca en la lucha por el poder global entre China y Estados Unidos, debido principalmente a la geopolítica de los recursos naturales. Esto tiene un impacto directo en la necesidad de generar una nueva visión estratégica marítima para Ecuador y todos los Estados del PS, considerando tanto los aspectos diplomáticos como el poder naval combinado.

GESTIÓN AMBIENTAL.

Promover un crecimiento marítimo limpio y sustentable, equilibrando la explotación de los recursos marinos con la preservación de los ecosistemas para las generaciones futuras.

El análisis de la probabilidad de ocurrencia de los riesgos globales futuros y sus impactos en los Estados del PS requiere enfoques diversos. Borge Brende, presidente del Foro Económico Mundial, en Davos (2021), destacó la necesidad de que los líderes mundiales se comprometan públicamente a dar forma a un nuevo contexto geopolítico dinámico y cambiante que promueva la cooperación y la asociación. Además, predijo que, en un horizonte de 5 a 10 años, predominarán los riesgos ambientales, como la pérdida de biodiversidad, las crisis de recursos naturales y la falta de acción sobre el cambio climático, junto con riesgos como armas de destrucción masiva, efectos adversos de la tecnología y el colapso de Estados o instituciones multilaterales. Sin embargo, en el caso del PS, algunos riesgos ya se están presentando, como la geo politización de los recursos vivos y no vivos (Salinas, 2021, p. 3). Estos riesgos afectan directa e indirectamente al bienestar de las naciones.

⁹ Esta teoría, propuesta por el politólogo estadounidense Graham Allison, se basa en las guerras del Peloponeso y analiza la relación entre una potencia hegemónica en declive y otra en ascenso.

La salud y el bienestar de los seres humanos, así como la actividad económica, dependen fundamentalmente de un océano en buen estado gracias a las múltiples y valiosas funciones y servicios ecosistémicos que proporciona. Se espera que una población mundial proyectada de 9.000 millones para el 2050 aumente la presión para obtener más alimentos, energía y empleo del océano. Sin embargo, los impactos acumulativos de las presiones humanas están llevando al océano a condiciones sin precedentes de calentamiento y acidificación, disminución del oxígeno y deterioro de las especies. Se pronostica que los fenómenos extremos relacionados con el nivel del mar, que solían ocurrir una vez al siglo, se vuelvan eventos anuales en muchas regiones hacia mediados de este siglo.

Estos efectos son evidencia de una crisis oceánica global que pone en peligro no solo los futuros beneficios socioeconómicos que la sociedad obtiene del océano, sino toda la vida en este planeta (OCDE, 2020). Por lo tanto, las soluciones deben ser regionales y globales.

EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS.

Conocer y aprovechar los recursos vivos y no vivos del mar de manera sustentable, incluyendo hidrocarburos, minerales y energía.

La exploración y explotación de los recursos marinos requiere un enfoque integral y sostenible para garantizar su aprovechamiento adecuado. En este sentido, es fundamental fortalecer la cooperación entre las naciones en diversas áreas relacionadas con el contexto marítimo. Para empezar, es necesario establecer mecanismos de vigilancia y control de las aguas para garantizar la protección de los recursos y prevenir actividades ilegales como la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (INDNR), y el narcotráfico, entre otras.

La cooperación entre países en la implementación de políticas y medidas de control contribuye a la conservación de los recursos marinos y a la protección de la biodiversidad. Además, se requiere una mayor colaboración en la gestión sostenible de los recursos marinos. Esto implica establecer acuerdos y regulaciones para garantizar una explotación responsable de los hidrocarburos, minerales y energía presentes en el mar. La cooperación internacional en esta materia permite compartir experiencias y buenas prácticas, desarrollar tecnologías más eficientes y amigables con el medio ambiente.

ORDENAMIENTO ESPACIAL MARINO COSTERO.

La Estrategia Marítima Nacional tiene como objetivo fortalecer el proceso establecido en el Plan de Ordenamiento del Espacio Marino Costero 2017-2030 (POEMC), aprobado en el 2017.

El POEMC establece la necesidad de construir una Agenda Intersectorial del Mar que permita articular la gestión interinstitucional, alineada con la planificación del espacio marino costero. La construcción de esta Agenda Intersectorial del Mar se cumplirá en base a mecanismos de coordinación y seguimiento interinstitucional, respaldados por metas e indicadores, para asegurar una adecuada ejecución. Será responsabilidad de cada uno de los ministerios involucrados garantizar el cumplimiento de estas metas.

Varios estudios han demostrado que el ordenamiento espacial contribuye a la protección y conservación de los ecosistemas marinos, permitiendo la recuperación de hábitats y especies en peligro. Promueve la planificación y el desarrollo sostenible de actividades económicas como la pesca, el turismo y la energía renovable, evitando conflictos de uso y maximizando los beneficios para todas las partes involucradas.

CIENCIA, INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA.

El progreso económico y social de Ecuador está estrechamente ligado a la investigación científica y el desarrollo tecnológico, relacionado con el mar y sus zonas de influencia.

El informe de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO señala que el océano proporciona recursos esenciales para la humanidad, como alimentos, energía, medicinas y materias primas. Además, se estima que el valor total de la economía oceánica global alcanza los 1,5 billones de dólares al año. En el caso de Ecuador, un país con una amplia costa y una Zona Económica Exclusiva extensa, la investigación científica y el desarrollo tecnológico aplicados al ámbito marítimo pueden generar numerosos beneficios. Estos incluyen el conocimiento y la conservación de la biodiversidad marina, la identificación y explotación sostenible de recursos pesqueros, el monitoreo y control de la contaminación marina, el impulso de energías renovables como la eólica y la undimotriz, y el desarrollo de actividades turísticas y recreativas relacionadas con el mar.

El fomento de la ciencia, la investigación y la tecnología marina también puede contribuir a la creación de empleo y el desarrollo de capacidades en el país. Según el Informe Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2020, Ecuador ha logrado avances significativos en la producción científica, especialmente en las áreas de biología y ciencias ambientales. Sin embargo, existe un potencial sin explotar en términos de investigación marina y tecnologías aplicadas. Para lograr avances en este ámbito, es necesario promover la colaboración entre instituciones académicas, centros de investigación, sector privado y gobierno.

RELACIONES INTERNACIONALES.

En el ámbito marítimo global, es fundamental establecer relaciones internacionales sólidas para garantizar su funcionamiento eficiente.

En la visión de Mahan, se destacó la importancia de la geopolítica como la relación entre factores geográficos y otros aspectos relacionados con la distribución de poder a nivel mundial. La oceanopolítica y la geopolítica clásica tienen un origen estrechamente ligado al realismo clásico de las Relaciones Internacionales. El análisis documental revela que la oceanopolítica hereda una amplia gama de conceptos y categorías de la geopolítica clásica, donde el concepto de espacio vital de la geopolítica ratzeliana se traslada del territorio terrestre al marítimo, con sus consiguientes elementos realistas, sin reconocer la naturaleza única de cada una de estas dimensiones territoriales (Andrade, 2022, p. 29).

Por lo tanto, Ecuador debe fortalecer su participación activa en las siguientes organizaciones internacionales relacionadas con el ámbito marítimo, oceánico y fluvial: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar (DOALOS); la Organización Marítima Internacional (OMI), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Tratado Antártico (TA), Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), Comisión Interamericana de Puertos (CIP), Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas (ROCRAM), Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), entre otras (Armada del Ecuador, 2023).

En términos generales, la visión estratégica marítima del PS puede llevarse a cabo a través de acciones interestatales como la gobernabilidad, el comercio marítimo, la gestión de riesgos, la seguridad, la gestión ambiental, la ordenación de las costas y las relaciones internacionales (Merlo & Andrade, 2021). La voluntad política de los tomadores de decisiones, a través de la política exterior y económica regional, es crucial para unir esta iniciativa. El objetivo final es el desarrollo y la supervivencia de los Estados del PS, frente a los riesgos comunes.

Con la tesis, argumentos y evidencias desarrolladas en este ensayo, a continuación, se presentan las conclusiones.

CONCLUSIONES.

Los pensamientos de Mahan, Corbett, y Till, han dejado un legado significativo en la estrategia marítima presente y futura. Sus enfoques sobre el control del mar, el uso estratégico de la fuerza, la adaptabilidad y la cooperación internacional, han permitido comprender la naturaleza de los conflictos y planificar las estrategias en el ámbito marítimo.

La estrategia marítima sigue siendo de vital importancia en el siglo XXI. A pesar de los avances tecnológicos y la evolución de otros ámbitos de poder, la capacidad de proyectar poder marítimo, permiten controlar las rutas marítimas y proteger los intereses nacionales, cruciales en la política y la economía global.

Las perspectivas futuras revelan la necesidad de una adaptación y anticipación estratégica en el ámbito marítimo. Los desafíos como la competencia por los recursos naturales, el cambio climático y los avances tecnológicos, requieren una planificación estratégica y una respuesta eficiente para garantizar la seguridad y aprovechar las oportunidades emergentes.

El Mar de Galápagos es una visión oceanopolítica ecuatoriana, que sirve de fundamento para el diseño de la EMN, que permita hacer frente a los riesgos y amenazas en el futuro. Esto se puede lograr mediante voluntad política y una concepción de estrategia marítima nacional y regional.

REFERENCIAS.

- AGUENA (2023) *Estrategia Naval*. Grupo de trabajo del curso Comando, de la Academia de Guerra Naval.
- Andrade, M. (2022). *La construcción de la visión oceanopolítica del Ecuador 2004-2019 frente a la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Tesis de maestría, FLACSO Ecuador, 141. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/18124/2/TFLACSO-2022MOAV.pdf>
- Armada del Ecuador. (2022). *Estrategia Marítima Nacional Actualizada al 2022* | PDF. <https://es.scribd.com/document/599941724/Estrategia-Maritima-Nacional-Actualizada-AI-2022#>
- Armada del Ecuador. (2023). *Mar Equinoccial Enfoque Oceanopolítico del Ecuador*.
- Beddington, J. (2009). 2030: *The "Perfect Storm" Scenario*. Population Institute. <https://www.zemeunvalsts.lv/documents/view/37bc2f75bf1bcfe8450a1a41c200364c/The%20Perfect%20Storm%20Scenario%20for%202030.pdf>
- Chat.openai.com. (2023). *Estrategia Marítima Ecuador*. <https://chat.openai.com/c/aca8a7d6-1580-4d0f-a2c1-3711ab01204c>
- Federación internacional de robótica. (2019). *La Federación Internacional de Robótica cifra en más de 400.000 los robots industriales instalados en un año*. Interempresas. <https://www.interempresas.net/Robotica-industrial/Articulos/257768-Federacion-Internacional-Robotica-cifra-mas-400000-robots-industriales-instalados-ano.html>
- Finanzas.gob.ec. (2019). *Ecuador es aceptado como miembro del Centro de Desarrollo de la OCDE – Ministerio de Economía y Finanzas*. <https://www.finanzas.gob.ec/centro-de-desarrollo-ocde/>
- Gómez, H. (2022). *El Mar Equinoccial como una visión oceanopolítica válida para el Ecuador, en el Siglo XXI y su vinculación con la geopolítica nacional*. CESPE, 1-88. <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/10/EI-Mar-Equinoccial-como-una-vision.pdf>
- iContainers. (2023). *Transporte Marítimo a Ecuador*. iContainers. <https://www.icontainers.com/es/transporte-maritimo/ecuador/>
- IMO. (2022). *Riesgo cibernético marítimo*. <https://www.imo.org/es/OurWork/Security/Paginas/Cyber-security.aspx>
- Merlo, J., & Andrade, G. (2021). *La construcción de una estrategia nacional para la gestión marítima del Ecuador, con visión oceanopolítica. Propuesta de Estrategia Marítima del Ecuador; 1*. <https://fliphtml5.com/awgxj/tlgu/basic>
- National Geographic. (2010, marzo 26). *El aumento del nivel del mar*. National Geographic. <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/el-aumento-del-nivel-del-mar>
- OCDE. (2020). *Sustainable Ocean for All: Harnessing the Benefits for Developing Countries*. OECD. <https://doi.org/10.1787/bede6513-en>.
- Reubem, P. (2007). *Estrategia Marítima. Estudio crítico de su evolución y visión de futuro*. Revista de Marina de Chile. <https://revistamarina.cl/revistas/2007/3/reuben.pdf>
- Salinas, M. (2021). *Evolución Geopolítica y Estrategia Marítima del Pacífico Sudeste (PS)*. 13. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Evoluci%C3%B3n%20Geopol%C3%ADtica%20y%20Estrategia%20Mar%C3%ADtima%20del%20Pac%C3%ADfico%20Sudeste%20(PS)%20(3).pdf
- Terzago, J. (2005). *Alfred Thayer Mahan (1840-1914) contralmirante U.S. navy, su contribución como historiador, estratega y geopolítico*. 33. <https://revistamarina.cl/revistas/2006/1/terzago.pdf>
- Till, G. (2021). *Till defiende el «control del mar» como base de cualquier estrategia 1*, Infodefensa. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3057751/g-till-defiende-control-mar-como-base-cualquier-estrategia-1>
- Uribe, S. (Ed.). (2016). *Estrategia Marítima, evolución y prospectiva*. (Primera edición). Escuela Superior de Guerra. <https://esdeglibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/173/149/1941?inline=1>

LAS IMPLICACIONES OCEANOPOLÍTICAS DE LA PESCA INDNR Y LA SOBREPESCA

THE OCEANOPOLITICAL IMPLICATIONS OF IUU FISHING AND OVERFISHING

Humberto Gómez Proaño¹

*“alcanzar una mejor comprensión de los océanos es esencial para
conservar las poblaciones de peces y descubrir nuevos productos
y medicamentos”*

Antonio Guterres

Resumen

Tanto la sobrepesca, como la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR) son prácticas que atentan a los intereses marítimos de los Estados, como es el caso de Ecuador; ya que el primer impacto va hacia la sostenibilidad, luego a los aspectos económicos, sociales y ambientales. La sobrepesca implica una saturación de pesqueros, en áreas de gran biodiversidad marina, capturando en forma continua, en grandes cantidades, durante mucho tiempo y poniendo en riesgo su capacidad de recuperación. La pesca INDNR es una actividad ilegal, que atenta contra la sostenibilidad, vulnerando las capacidades de control del Estado y con una capacidad extractiva que, además de no ser autorizada, afecta directamente contra los ecosistemas y la biodiversidad marinos. Las dos actividades afectan a las pesquerías y requieren que, desde la visión oceanopolítica, se generen soluciones que puedan realmente minimizar el impacto de estas prácticas, considerando que su incidencia atenta contra la supervivencia y el desarrollo de los Estados; por eso es importante entender el problema desde la perspectiva del desarrollo sostenible.

Palabras clave: oceanopolítica, intereses marítimos, desarrollo sostenible, sobrepesca, pesca INDNR, flotas oscuras, amenazas

Abstract

Both overfishing and illegal, unreported, unregulated (IUU) fishing are practices that threaten the maritime interests of States, as it is the case of Ecuador since the first impact goes towards sustainability, and then towards economic, social, and environmental aspects. Overfishing implies a saturation of fishing vessels in areas of great marine biodiversity by capturing continuously, in large quantities, for a long time, and putting their recovery capacity at risk. IUU fishing is an illegal activity that threatens sustainability by violating the control capacities of the State and with an extractive capacity that, in addition to not being authorized, it directly affects marine ecosystems and biodiversity. Both activities affect fisheries and require that, from the ocean political vision, solutions should be generated that can really minimize the impact of these practices by considering that their incidence threatens the survival and development of States; that is why it is important to understand the problem from the perspective of sustainable development.

Keywords: oceanopolitics, maritime interests, sustainable development, overfishing, IUU fishing, dark fleets, threats

¹ Docente de la ADEMIC e investigador del Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico de la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Master of Science (Msc) Geographical Information Science & Systems (Unigis Msc), University of Salzburg. Email: mhgomezp@yahoo.com

INTRODUCCIÓN.

En la actualidad la humanidad enfrenta las consecuencias negativas de un modelo de desarrollo extractivista y con enfoque antropocéntrico, el cual, durante décadas de obstinado funcionamiento ha conducido al hombre a tomar decisiones erradas con relación al uso de los recursos naturales y, más aún, si provienen del mar. Con la revolución industrial (1760- 1840), vinieron los inventos que mejoraron la producción y la hicieron más eficiente; consecuentemente, el carbón se erigió como el combustible *premium* que generó la energía necesaria para transformar los procesos productivos; impulsar el desarrollo automotriz; cambiar definitivamente la estructura social; expandir la industria y la economía; pero, más que nada, alentó la visión irresponsable de que los recursos naturales son infinitos y propició el crecimiento demográfico incontrolable, con las consecuencias negativas que eso implica. “En caso de que la población mundial alcance los 9600 millones de personas en 2050, se podría necesitar el equivalente a *casi tres planetas*² para proporcionar los recursos naturales necesarios para mantener los estilos de vida actuales” (ONU, 2023).

El hombre trasladó ese pensamiento a los procesos productivos en el mar, convirtiéndolo en un basurero global y aprovechándose, sin reflexión, de sus recursos marinos (vivos y no vivos), sin conciencia real de lo que ocurría; y, desde ese momento, según sus necesidades y caprichos, han tomado lo que han querido y podido de los espacios marítimos del mundo; especialmente lo concerniente a la pesca, la cual, además, ha consolidado un mercado muy remunerativo, cuyas demandas, anualmente, son satisfechas con el empleo de grandes flotas pesqueras con buques pesqueros, frigoríficos y logísticos, que navegan por todo el mundo, capturando grandes cantidades de peces, sobre todo en alta mar y, subrepticamente, en los espacios marítimos jurisdiccionales de los Estados, en el caso de la pesca INDNR.

La ONU, a través de su Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, en 2021 identificó cuatro factores para lograr una economía sostenible a nivel global, con un enfoque en el que estén en el centro el hombre y la naturaleza. Esos factores buscan: 1) Diversificar las economías, planteando una independencia del uso de los combustibles fósiles y con el diseño de estrategias que motiven al desarrollo sostenible, agregando que la gestión del mar, no solo debe ser sostenible, sino que también resiliente, sobre todo en la recuperación de los ecosistemas y de la biodiversidad marinos a ellos asociados. 2) Frenar las desigualdades, partiendo de un análisis realizado en el 2017 por el Fondo Monetario Internacional, FMI, que identificó que el “10% de los ingresos de las economías avanzadas llegaba solamente al 1% de la población” (ONU, 2021); las desigualdades empujan a la gente con menos educación o grandes necesidades a buscar soluciones desesperadas; eso ocurre en la gestión de la pesca INDNR, que reclutan pescadores sin opciones a escoger; 3) Mejoramiento, transparencia y eficiencia de las instituciones estatales; y, 4) Lograr que las finanzas sean más sostenibles, esto implica una producción más

competitiva, de mejor calidad, transparente y con más consciencia de la fragilidad de los océanos. Estos factores consideran que los

mercados financieros y de capital del mundo gestionan más de 300 millones de millones en activos. El mundo necesita de una nueva arquitectura financiera que transfiera de manera gradual estos millones de millones de operaciones centradas en beneficios a corto plazo hacia inversiones a largo plazo en investigación y desarrollo, maquinaria y equipos, infraestructuras, capital humano y sanidad. (ONU).

Las visiones oceanopolíticas de los Estados de la cuenca del Pacífico Sureste sustentan su supervivencia, desarrollo y capacidad de proyectar su influencia en su entorno, en los intereses nacionales en el mar, es decir, los intereses marítimo; uno de ellos es la pesca que tiene relación directa con la soberanía alimentaria de sus pueblos y con uno de los más importantes factores de desarrollo económico y social, como es el caso de Ecuador; no obstante, el factor estratégico en todo esto es el “desarrollo sostenible”, definido por primera vez en el informe Brundtland (*Our Common Future*)³, de 20 de marzo de 1987, como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (ONU, 2021).

Para visualizar las implicaciones oceanopolíticas relacionadas con la sobrepesca y la pesca INDNR, en el presente trabajo se analizará, en primer lugar, la relación entre la oceanopolítica y el desarrollo sostenible, partiendo del hecho de que los intereses marítimos sustentan los dos conceptos; después, se visualizarán las amenazas para la humanidad a partir del 2023, las cuales incidirán sobre la forma de ver y usar los recursos del mar, entre las que están las amenazas globales, la crisis de la democracia; la sobrepesca y la pesca INDNR; posteriormente se hará una aproximación para entender lo que implican las flotas pesqueras y las áreas de pesca, como elementos propios de la pesca; así también las implicaciones de la sobrepesca y la pesca INDNR, desde la perspectiva de la economía ecuatoriana sustentada en la pesca, y sus impactos; y, finalmente, realizaremos algunas conclusiones sobre el trabajo realizado. El presente ensayo no analiza la situación de la pesca artesanal, ni de la acuicultura.

LA OCEANOPOLÍTICA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

El mundo cambió muchas formas de hacer las cosas después de la pandemia de la COVID-19, sobre todo con respecto a las comunicaciones, interconexiones, medicina, informática y la electrónica, entre las más importantes; todo esto facilitó la creación de ingenios capaces de interconectar información de diferente tipo, proveniente del mar, tierra, aire y espacio, con lo cual se fueron develando, entre otros, algunos misterios de los espacios marítimos y el uso que el hombre hace de ellos. Estos cambios permitieron proporcionar información para la toma de decisiones políticas y generara acciones tendientes a solucionar problemas, mejorar procesos y alcanzar eficiencia y eficacia en la obtención de objetivos

² Nota. Las letras en negrita y cursiva es énfasis del autor del presente documento.

³ Sentó las bases para la cumbre de Rio de Janeiro de 1992 y la creación de la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de la ONU.

estratégicos nacionales, lo que configuran la visión oceanopolítica de los pueblos.

Desde la última década del siglo XX, hasta lo que va del siglo XXI, se entendió estructuralmente la importancia e influencia que tiene la posición geográfica de los Estados, a la vera de los mares y océanos, respecto a las decisiones políticas, entendiendo la compleja naturaleza del mar, el desarrollo integral de los intereses marítimos y el uso sostenible y resiliente de los espacios marítimos jurisdiccionales y no jurisdiccionales, configurándose así la Oceanopolítica, cuyo concepto, en otras formas y aplicaciones parecidas, se remonta a los tiempos arcaicos en los que el hombre entendió la importancia del mar para su existencia; en su natural y dinámica evolución, llegó hasta nuestros tiempos, en los que el almirante chileno Jorge Martínez Busch, en 1991, le definió, asignándole una partida de nacimiento “austral”.

Desde ese momento, en la historia marítima de los pueblos suramericanos, el concepto se ha ido construyendo, especialmente entre los países de la cuenca del Pacífico sureste, Brasil y México; como ejemplo, podemos indicar el caso de Colombia que ha definido su visión oceanopolítica desde la perspectiva de la “elaboración de políticas públicas, y que desde cada sector específico contemplen el espacio marino como generador de desarrollo social, económico, político y ambiental” (Cruz, 2021).

Chile, por su parte, con su visión oceanopolítica del Mar Presencial, primero definió un espacio geográfico marítimo vital de gestión, entendido como el: “espacio oceánico comprendido entre el límite de la Zona Económica Exclusiva de Chile y el meridiano que, pasando por el borde occidental de la plataforma continental de isla de Pascua, se prolonga desde el Hito 1 hasta el Polo Sur”. (Gorzilia, 1993). Esta visión fue denominada como “Mar Presencial”, la que, por su importancia para la vida de los chilenos, asume el hecho de “ser capaz” de estar presente, en el espacio marítimo referido por Gorzilia (1993), lo que sólo es posible con un Poder Naval con las capacidades necesarias para ejercer el control; a partir de eso, el Mar Presencial implica:

estar presente en esa parte de la altamar, observando y participando en las mismas actividades que en ellas desarrollan otros Estados. Se señaló -en la oportunidad- que, actuando dentro de la normativa establecida por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Chile debería realizar todas aquellas actividades económicas y científicas que contribuyeran al desarrollo del país, las que al mismo tiempo permitieran cautelar los intereses nacionales y contrarrestar intereses ajenos, directos o indirectos, que puedan afectar el patrimonio del país y por ende su seguridad. (Gorzilia, 1993).

Ecuador tiene una posición geográfica interesante, está en medio de los dos hemisferios, es equinoccial; posee un portaviones natural a, aproximadamente, 1000 km de distancia del continente, desde el cual es posible controlar el mar, en un espacio oceánico que tiene una riqueza extraordinaria en recursos marinos no vivos y vivos. En esos espacios marítimos convergen corrientes oceánicas

que alientan la vida marina, mantienen saludables a los ecosistemas y biodiversidad marinos, asociados. En la actualidad la relación entre su territorio marítimo⁴ (1'040.000 km²) y su territorio terrestre (256.370km²) es de 4,3 a 1; próximamente, cuando finalice el proceso de extensión de plataforma continental, conforme el artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), Ecuador incrementará su territorio marítimo⁵ desde 1'040.000 km² a, aproximadamente, 1'340.000 km², de tal forma que la relación entre el territorio marítimo y el terrestre será de 5,3 a 1.

EL MAR EQUINOCCIAL.

La definición de la visión oceanopolítica “Mar Equinoccial” se consolidó en la Academia de Guerra Naval en el año 2004, en los siguientes términos:

Son los espacios marítimos jurisdiccionales y no jurisdiccionales en los cuales se gestionan, defienden y protegen los intereses marítimos del Estado ecuatoriano en donde éstos se encuentren, conforme al interés nacional y en base a la gobernanza de los mares y océanos. (Gómez, 2022, p. 26)

Esta visión oceanopolítica no sólo se circunscribe al territorio marítimo ecuatoriano, sino que se extiende hasta los espacios no jurisdiccionales, es decir, la alta mar y los fondos marinos, en donde el Estado ecuatoriano asuma sus intereses marítimos.

En este contexto se define como territorio marítimo a:

todos los espacios marítimos jurisdiccionales, en donde el Estado ecuatoriano ejerce soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción, con el fin de garantizar su gobernanza y gobernabilidad, el desarrollo de los Intereses Marítimos Nacionales y la protección y defensa de su soberanía e integridad. (Gómez, 2022, p. 15)

Es importante relieves que los intereses marítimos constituyen

todas aquellas actividades y recursos vivos y no vivos, que el Estado ecuatoriano, desarrolla, posee y visualiza como vitales, en los espacios marítimos sujetos a su soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción nacional y, en la alta mar, fondos marinos y la Antártida; los que, en su conjunto, representan factores fundamentales para su desarrollo y seguridad, en los campos político, económico, social y estratégico. (Gómez, 2022, p. 10)

⁴ El territorio marítimo son todos los espacios marítimos jurisdiccionales que, según la CONVEMAR, en la actualidad tiene Ecuador, es decir: aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva (dentro de ella la zona contigua) y la plataforma continental.

⁵ Se calcula que, aproximadamente, el incremento de la plataforma continental ecuatoriana tendría una extensión de 300.000 km². En ese contexto, el actual territorio nacional cuenta con una extensión aproximada de 1'296.370 km² y con la extensión de su plataforma continental será de, aproximadamente, 1'596.370 km².

EL ROL DEL MAR EQUINOCCIAL.

El Mar Equinoccial se fundamenta en los intereses marítimos ecuatorianos, los cuales son los intereses nacionales en el mar, consecuentemente representan las más altas aspiraciones de la nación ecuatoriana en los mares y océanos, y es por eso que, por el momento, hay intereses marítimos que están en sus áreas de pesca en el océano Pacífico, en la Antártida y en los fondos marinos (la Zona); sin embargo, pueden ubicarse en cualquier parte dentro de la vastedad oceánica, en donde la nación ecuatoriana haya determinado que están sus intereses, excepto, claro está, en los espacios marítimos jurisdiccionales de otros Estados. En ese sentido, la pesca es un interés marítimo nacional que está inmersa en el contexto de los seis intereses marítimos oficiales: estos son: la conciencia marítima⁶; la investigación técnico-científico; el complejo geomarítimo; los convenios internacionales; el sistema de marina mercante y, la economía marítima. Se reliva el hecho no consentido de que, entendiéndolo su superlativa importancia, ninguno de los intereses nacionales, así como los intereses marítimos constan actualmente en la Constitución de la República, lo que es un grave error conceptual que debe ser solucionado tan pronto como sea posible; de serlo, la identidad marítima de nuestro país tendría la preponderancia que le corresponde.

La pesca es un interés marítimo nacional y define varios aspectos que se deben analizar concienzudamente, para entender el esfuerzo nacional en defenderlo; desde el punto de vista del Poder Naval, en la Armada del Ecuador, es importante caracterizar un diseño de la fuerza que le permita ser capaz de controlar el vasto territorio marítimo y las áreas oceánicas aledañas (alta mar y fondos marinos), para poder proteger y defender los recursos pesqueros, porque, en primer lugar, representan el alimento para la nación; luego, representan un eje fundamental del desarrollo económico nacional, el que, además, debe ser competitivo para satisfacer los altos estándares de los mercados para los cuales las flotas pesqueras ecuatorianas hacen el esfuerzo de pesca; así mismo, representan miles de plazas de empleo del ciudadano que trabajan en todos los procesos inherentes a la pesca, por ejemplo: captura, procesamiento, harina y aceite de pescado, enlatados y otros. Por otra parte, el Estado ecuatoriano, a través de la Armada del Ecuador debe ser capaz de controlar el mar, vigilar y tomar acciones para desalentar cualquier actividad que esté inmersa en la pesca INDNR y, así mismo, instar a las otras instituciones estatales y empresa privada, responsables de la gestión de pesca, que las Organizaciones Regionales de Ordenamiento Pesquero, (OROP's) cumplan con sus tareas y velen porque ningún buque pesquero, bajo su responsabilidad, incurra en sobrepesca o en actividades no sostenibles, relacionadas con la pesca.

En el Mar Equinoccial se cumplen tres acciones bien claras: "gestionar, defender y proteger" a los intereses marítimos, en "donde éstos se encuentren"; para la pesca, esto implica el alta mar, en donde la flota pesquera esté realizando sus faenas, como ya se indicó; no obstante, entendiéndolo que los temas de seguridad, defensa y protección les atañe a todos los ecuatorianos, las acciones

⁶ Es el principal interés marítimo ecuatoriano.

deben ser articuladas y coordinadas desde el Ministerio de Defensa Nacional con la Cancillería, el Viceministerio de Acuicultura y Pesca, con los ministerios de: Economía y Finanzas, Ambiente, Agua y Transición Ecológica, la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo y Fluvial, el Consejo de Gobierno de Galápagos, Parque Nacional Galápagos, Estación Científica "Charles Darwin", Centro de Inteligencia Estratégica, Servicio de Aduanas, Secretaría Nacional de la Seguridad Pública y del Estado, Secretaría Nacional de Planificación, Policía Nacional, el sector pesquero y la industria derivada.

Para que los actores estatales y privados, ya identificados, realicen las tareas indicadas, estas deben estar realmente integradas mediante de los medios tecnológicos posibles y las metodologías más eficientes y eficaces; además, deben contar con un instrumento estatal que les sirva de guía para saber qué hacer ante las distintas amenazas que, en el caso del mar y para efecto del presente trabajo, tiene que ver con la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada y, también, la sobrepesca. En ese sentido, las presiones externas por efecto de las amenazas, requiere que el instrumento creado sea lo suficientemente flexible y que, de manera oportuna y eficiente, permita tomar decisiones para minimizar sus efectos negativos; por eso, la creación de una estrategia nacional de seguridad, que parta desde la visión oceanopolítica, pasa a constituirse en un importante instrumento de la política nacional de seguridad; por lo tanto y según sostiene Morales Rins en cuestiones de seguridad es:

particularmente relevante contar con una estrategia integral que defina una visión abarcadora de cómo las diferentes agencias del Estado van a encarar los desafíos y cuáles van a ser los roles de cada una de ellas. La producción de un documento público en el que se explicita la visión sobre las amenazas y oportunidades del contexto y se unifiquen los planes es útil también para que la ciudadanía conozca el rol esperado de cada agencia. La determinación de una Estrategia de Seguridad Nacional es, a su vez, una herramienta de política exterior, en tanto permite sentar una posición en el escenario internacional. (2018, p. 72)

LAS AMENAZAS A PARTIR DEL 2023.

AMENAZAS GLOBALES.

Las amenazas que impactarán sobre el mundo en los próximos años, incidirán sobre la capacidad del Estado ecuatoriano de controlar el mar para efectos de defender y proteger sus intereses marítimos, más cuando otros Estados también harán lo mismo; ante esas circunstancias, la cooperación internacional e integración regional son trascendentes como política internacional que busca los medios para combatir las amenazas, con los medios que se disponga; pero, además, en los temas del mar será necesario construir una Estrategia Nacional Oceánica⁷, que permita obtener medios, capacidades, socios regionales y globales con los que se pueda afrontar las amenazas

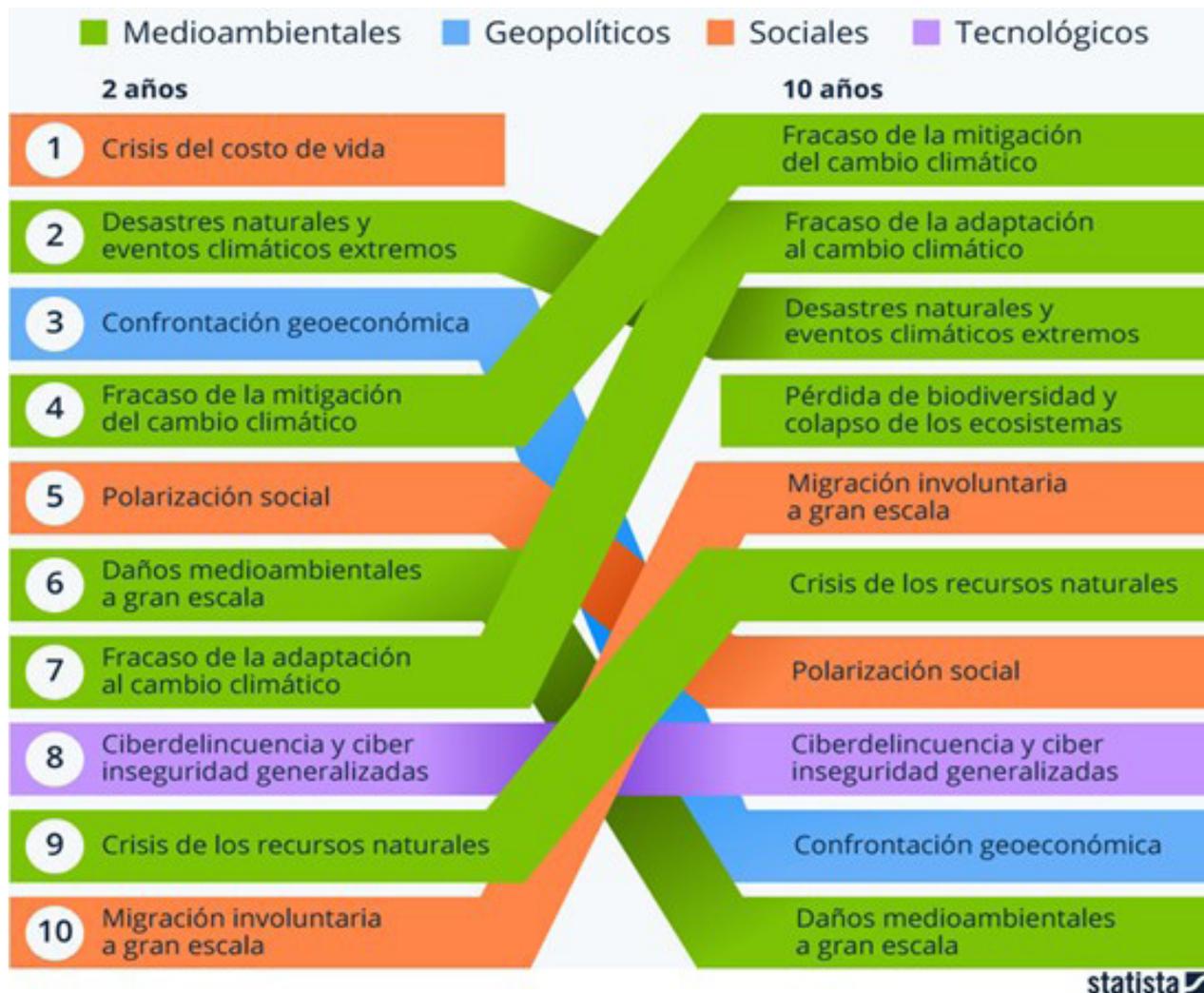
⁷ Nombre sugerido, aunque también puede ser la Estrategia Nacional para el uso sostenible del mar.

venideras. El 11 de enero de 2023, 1.200 expertos del Foro Económico Mundial, WEF⁸, presentaron el Informe de Riesgos Globales 2023, en el cual se evidencian, de manera argumentada, las potenciales amenazas que la humanidad enfrentará en breve (Figura 1).

El fracaso de la mitigación y de la adaptación al cambio climático, las catástrofes naturales y el colapso de los ecosistemas ocupan los primeros cuatro lugares en función de la severidad que revestirán para la seguridad mundial hacia 2030.

Figura 1

Diez Amenazas Globales a Considerar entre los Próximos 2 a 10 Años



Nota: La figura representa el proceso del criterio de 1.200 expertos pertenecientes a la academia, la empresa, el gobierno y la sociedad civil, recolectada ente el 7 de septiembre al 5 de octubre de 2022 Tomado de: World Economic Forum (2023, p.6) modificado en (Statista, 2023). Dominio público.

De estas amenazas, muchas pudieron ser previstas y mitigadas, tales como: el cambio climático y sus efectos negativos sobre el hombre y la naturaleza; esto nos hace ver que la posición antropocéntrica fue un error de concepción estratégica a nivel global. La lógica siempre fue el hombre y la naturaleza, en el centro de todas las acciones de desarrollo de la humanidad, de ahí que, lo sostenible, hubiera sido el camino lógico de la evolución de esa relación. En la actualidad, el hombre enfrentará “policrisis”, cuyo control demandará un considerable esfuerzo estatal y también, un gran sacrificio de la población.

Según el estudio, estos riesgos emergentes podrían derivar en una “policrisis” en la que converjan escenarios de escasez de recursos naturales, conflictos geoeconómicos, migraciones masivas involuntarias y polarización social. (Statista, 2023)

El crecimiento poblacional global es un factor crítico que incide sobre la caracterización de las amenazas; consideremos que el 15 de noviembre de 2022 habríamos llegado a los 8.000 millones de habitantes; con esa tendencia, se esperaría que para el 2030 seríamos 8.600 millones; para el 2050, 9.800 millones; y, para el 2100, 11.200 millones (ONU, 2021). En ese escenario la humanidad necesitará y exigirá más bienes y servicios para su desarrollo normal;

⁸ WEF por sus siglas en inglés: World Economic Forum

esto quiere decir más alimentos y muchos de ellos obtenidos en el mar, situación que provocará grandes presiones sobre algunos Estados; ese es el caso del Ecuador, en que será vital su capacidad real de controlar el mar, ya que en la actualidad hay escasas y limitaciones para realizar esas tareas; entonces, será más complicado hacerlo en el corto y mediano plazos, lo que propiciaría que la pesca INDNR, así como la sobrepesca reputen, afectando a los intereses marítimos nacionales en sus aspectos económicos, sociales y ambientales, lo que representarán serios riesgos para el país en los próximos 2 y 10 años según (Figura 2).

Figura 2

Situación Global. Percepciones de la Ocurrencia a 2 y 10 Años



Nota. Tomado de: *World Economic Forum* (2023, p.9). Copyright © 2023, WEF.

En la actualidad, la caracterización de las amenazas para el 2023 vienen de la suma de varios factores geopolíticos como la pandemia de la COVID 19, la guerra producida por la invasión de Rusia a Ucrania, los efectos inflacionarios globales de esta guerra en los costos de los cereales (producción agrícola ucraniana) y energía (producción petrolera rusa); en ese contexto, el Reporte de Riesgos señala los siguientes riesgos: 1) El costo de vida; 2) La inflación; 3) La seguridad alimentaria y energética; 4) Las guerras comerciales; 5) Una potencia guerra nuclear; los mismos que afectarán a la humanidad en los próximos 2 y 10 años (Figura 2); agregando a éstos, la inseguridad ante los ataques de ciberseguridad y el relego de la agenda tecnológica de los derechos digitales.

LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA.

La democracia implica, conceptualmente, que el votante elige a las personas idóneas y más calificadas para llevar al país hacia los objetivos estratégicos que emanan desde la clara visión de los intereses nacionales, entre los que están los intereses marítimos; en ese contexto, la actuación contra las amenazas nace de una Política de Seguridad Nacional, de la que emana la Política de la Defensa Nacional y que a su vez determina sus objetivos y define

las guías de planificación para identificar las capacidades que se necesitan; también identifica los riesgos y caracteriza las amenazas. Es allí cuando surge la posibilidad de hacer todo lo necesario para fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas, así de las otras instituciones del Estado que comparten y armonizan los lineamientos de la Política de Seguridad Nacional.

La crisis de la democracia trae consigo el debilitamiento de las instituciones y, por lo tanto, sus capacidades para hacer frente a las amenazas, por lo que la respuesta no podrá ser efectiva. Cabe entonces una pregunta fundamental: ¿cómo está nuestra democracia? Pues, en malas condiciones, hay muchas cosas y conductas por corregir; de hecho, las razones que motivaron a la muerte cruzada de la Asamblea Nacional es un claro ejemplo de la debilidad democrática que tiene Ecuador y, sobre todo, los intereses de los grupos políticos están por encima del bien común. El doctor Daniel Zovatto, director para América Latina del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA, e investigador senior del Centro de Estudios Internacionales de la U. Católica, en una entrevista concedida al periódico LA TERCERA, el 13 de enero de 2023, indicó lo siguiente:

Latinoamérica no es ajena a esta tendencia global de declive. La situación de la democracia en la región se ha venido deteriorando progresivamente desde su mejor momento, entre 2006 y 2007, a la fecha. Mientras hace 15 años solo Cuba era considerado como un régimen autoritario, actualmente tres países se sumaron a esta categoría: Venezuela, Nicaragua y Haití -este último convertido en estado fallido-. Según el índice de The Economist 2022, siete países de la región perdieron su condición de democracias, convirtiéndose en regímenes híbridos: El Salvador, Guatemala, Honduras, Bolivia, Paraguay, **Ecuador** y México. Respecto de estos cuatro últimos casos, otros índices los califican como **democracias de baja calidad**⁹. El resto de los países de la región son clasificados por The Economist como democracias imperfectas, salvo la democracia uruguayana, que es considerada como una democracia plena y la de mejor calidad de la región. Costa Rica y Chile entran y salen de la primera categoría dependiendo el año de medición. (Iglesias, 2023).

LA SOBREPESCA.

En un sistema saludable, la capacidad de recuperación o reposición ante un evento determinado evidencia el nivel de resiliencia del sistema. En el sistema océano, como una entidad natural altamente eficiente, el número de especies que ocupan el espacio de aquellas que mueren o son tomadas (pescadas) tienden a recuperarse en un tiempo razonable, en el que la biomasa mantiene su equilibrio, sin alterar su inventario básico y permitiendo la renovación sistemática de sus componentes. Y a pesar de las acciones que llevan a cabo las organizaciones regionales de ordenamiento pesquero para racionalizar las capturas en

⁹ Nota. Las letras en negrita y cursiva es énfasis del autor del presente documento.

las pesquerías de sus respectivas áreas jurisdiccionales, se evidencia que dicho ordenamiento no es efectivo, ya que, desde hace algunos años, varios estudios científicos han advertido que se está capturando flora y fauna oceánica más allá de lo que el sistema puede mantener en equilibrio; esto provoca la degradación de los ecosistemas, cambiando su tamaño, alterando sus tiempos de madurez y reproducción, y, agotando su biomasa. Esta situación se ha repetido tantas veces en los últimos años, que ya se habla de que los océanos se están agotando a niveles críticos e irreversibles, disminuyendo la seguridad alimentaria y, además, con graves afectaciones económicas para quienes viven de la pesca.

El número de poblaciones sobreexplotadas a nivel mundial se ha triplicado en medio siglo y, en la actualidad, un tercio de las pesquerías evaluadas del mundo se encuentran actualmente empujadas más allá de sus límites biológicos, según la FAO. La pesca excesiva está estrechamente relacionada con la captura incidental: la captura de vida marina no deseada mientras se pesca una especie diferente. Esta también es una grave amenaza marina que provoca la pérdida innecesaria de miles de millones de peces, junto con cientos de miles de tortugas marinas y cetáceos. (World Wildlife Fund, 2023)

Al explicar los motivos por los que se produce la sobrepesca en el planeta, *National Geographic* considera los científicos marinos ha desarrollado las investigaciones necesarias para determinar, con mucha certeza, cuándo inició esta actividad y en ese sentido, considera lo siguiente:

A mediados del siglo XX, los países de todo el mundo se esforzaron por aumentar su capacidad pesquera para garantizar la disponibilidad y asequibilidad de alimentos ricos en proteínas. Las políticas favorables, los préstamos y los subsidios generaron un rápido aumento de las grandes operaciones de pesca industrial, que rápidamente suplantaron a los pescadores locales como la principal fuente de alimentos marinos del mundo. Estas grandes flotas comerciales eran agresivas, recorrían los océanos del mundo y desarrollaban métodos y tecnologías cada vez más sofisticadas para encontrar, extraer y procesar sus especies objetivo. Los consumidores pronto se acostumbraron a tener acceso a una amplia selección de pescado a precios asequibles. (National Geographic, 2022)

Las OROP's, son responsables de establecer medidas de conservación y gestión de pesquerías en alta mar; la base para ello es una gobernanza fundamentada en acuerdos multilaterales y una estrecha relación con la investigación ictiológica; sin embargo, por los resultados obtenidos en los últimos años, sumada a la acción persistente de la pesca INDNR, evidencian que las medidas de control no son suficientes.

LA PESCA ILEGAL NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA.

El problema que configura la pesca INDNR es que tiene un amplio espectro de actividades conexas (Tabla 1),

con zonas grises, en donde se dificulta el ejercicio de las autoridades de control.

Tabla 1

Actividades que Caracterizan a la Pesca INDNR

ACTIVIDADES PESQUERAS ILEGALES, NO DECLARADAS, NO REGLAMENTADAS	
Pesca ilegal	1. Realizadas por embarcaciones nacionales o extranjeras en aguas bajo la jurisdicción de un Estado, sin el permiso de éste, o contraviniendo sus leyes y reglamentos.
	2. Realizadas por embarcaciones que enarbolan el pabellón de Estados que son partes de una organización regional de ordenación pesquera competente, pero faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en virtud de las cuales están obligados los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable.
	3. En violación de leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente.
No declarada	1. Que no han sido declaradas, o han sido declaradas de modo inexacto, a la autoridad nacional competente, en contravención de leyes y reglamentos nacionales.
	2. Llevadas a cabo en la zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente, que no han sido declaradas o han sido declaradas de modo inexacto, en contravención de los procedimientos de declaración de dicha organización.
No reglamentada	1. En la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente que son realizadas por embarcaciones sin nacionalidad, o por embarcaciones que enarbolan el pabellón de un Estado que no es parte de esa organización, o por una entidad pesquera, de una manera que no está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación de dicha organización, o que las contraviene.
	2. En zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que dichas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades relativas a la conservación de los recursos marinos vivos que incumben al Estado en virtud del derecho internacional.

Nota. Elaboración propia con información obtenida de (FAO, 2001)

Lo cierto es que, los operadores de esta pesca ilegal utilizan todos los medios posibles para mimetizar sus actividades, atrás de los procesos normales de la actividad pesquera; entonces, éstas se producen desde el momento de la pesca, hasta la llegada al mercado, las líneas de distribución, hasta la llegada al consumidor final. Ocurre en alta mar, pero también es posible que se configure en la ZEE de cualquier Estado; y, lamentablemente, también se visualiza la participación activa del crimen organizado transnacional, COT (FAO, 2023).

La pesca INDNR representa capturas que se aproximan a los 26 millones de toneladas, por un valor aproximado de \$23.000 millones de USD y, sobre todo, ha convertido a la actividad pesquera en insostenible. Estos impactos no son los únicos, ni tampoco los más importantes; en realidad, uno de los más significativos es la afectación a los ecosistemas y biodiversidad marinos, considerando que, desde las OROP's existe

una planificación para los Estados Miembros respecto a los volúmenes máximos de pesca, que las “flotas oscuras” se encargan de incrementar peligrosamente, vulnerando los controles que ejercen los Estados, esta actividad¹⁰ es escurridiza y muy rentable; sus operadores siempre están buscando alternativas y formas de llevarla a efecto; además, su accionar ha elevado su eficiencia con prácticas mafiosas, con una amplia red de distribución y un sistema de corrupción que da el soporte para que sea difícil controlarla.

¿Cuáles son los principales impactos que esta actividad ilícita ocasiona? La respuesta está en el “Estado mundial

LAS FLOTAS PESQUERAS Y LAS ÁREAS DE PESCA.

LAS FLOTAS PESQUERAS.

Es interesante observar un punto de inflexión que marcó un antes y un después en el tema de la sobrepesca, fue en 1989, en ese año el mundo extrajo 90 millones de toneladas métricas de pescado (National Geographic, 2022), a partir de este punto, los inventarios comenzaron a disminuir, confirmando las conclusiones de las investigaciones oceanográficas que identificaban a la pesca industrial como la responsable del descenso de la población

Figura 3

Las Mayores Flotas Pesqueras Globales 2020



Nota. Los datos Data más recientes: *(2015-2018); **(2022). Tomado de (Merino, 2023), Creative Commons BY-NC-ND

de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul”, que es un documento bianual que la FAO promulga sobre el estado de arte de la actividad pesquera mundial, señalando, además, las siguientes repercusiones de la pesca INDNR que, por supuesto, le interesa a Ecuador, como uno de los mayores productores mundiales de pescado:

1. Socava los esfuerzos nacionales y regionales en aras de una ordenación sostenible de la pesca y la conservación de la biodiversidad marina;
2. La pesca INDNR altera la competencia;
3. Desfavorece injustamente a los pescadores que operan legítimamente; y,
4. Repercute negativamente en el bienestar y la seguridad alimentaria de la población de las comunidades costeras, especialmente en los Estados en desarrollo y los pequeños Estados insulares en desarrollo. (FAO, 2022, p. 139)

de los grandes peces entre un 10% a 20%, sin embargo, al escasear estos, comenzó la captura de los que estaban en el rango inferior de la cadena trófica, perjudicando también a sus respectivas poblaciones, con los graves impactos a la biodiversidad marina, todo esto por obra de las grandes flotas pesqueras (Figura 3) que pululan por los mares y océanos del mundo.

¿Cómo ha sido posible obtener la información detallada en la Figura 3? La organización *Global Fishing Watch*, GFW, desde 2016 ha estado monitoreando¹¹ a las flotas pesqueras, especialmente en sus áreas de pesca (pesquerías). Su investigación determinó que la actividad pesquera en alta mar es muy alta, aprovechando que la gobernanza es mínima en esos espacios marítimos no jurisdiccionales, y el control que ejercen las OROP's, por los resultados, demuestran que no son suficientes; así mismo, la pesca subrepticia en las ZEE's de algunos Estados ribereños, probablemente, también es muy alta, pero “oscurecida” cuando los pesqueros INDNR apagan sus balizas de rastreo y posicionamiento, dificultando las tareas de control a las autoridades correspondientes.

Las flotas pesqueras de mares distantes, convertidas en flotas oscuras, aprovechan la creciente demanda

¹¹ Los investigadores de la GFW analizaron 22.000 millones de mensajes de posición de buques pesqueros.

¹⁰ Por lo complejo de problema, la FAO esté trabajando permanentemente y coordinadamente con la OIT, la UNODC, la OMI y con los mismos Estados para desalentar esta actividad.

de los mercados que se abastecen de pescado más barato, para satisfacer la necesidad de este tipo de alimento a una población que está creciendo continuamente. Las acciones de estas flotas ya tienen connotación de depredación insensata, alejadas completamente de la visión de desarrollo sostenible; sin embargo, de persistir este comportamiento, lo que ocurrirá es que, en pocas décadas, no habrá suficientes alimentos marinos y se habrá vulnerado, crónicamente, a los ecosistemas y biodiversidad del mar, afectando seriamente a los servicios ecosistémicos que nos proveen océanos saludables (ej. provisión de oxígeno, provisión de alimentos, protección contra los fenómenos oceánicos; absorción de carbón; la regulación del clima mundial); por ello, se debe considerar que el incremento de la temperatura exacerbará el cambio climático a niveles dramáticos.

¿Cuáles fueron algunos de los hallazgos de la GFW, con relación a la presencia e impacto de estas flotas pesqueras?

La superficie mundial dedicada a la pesca cuadruplicaba la agrícola. Es decir, por cada kilómetro cuadrado dedicado a la agronomía, los grandes barcos pesqueros operan cuatro veces más espacio en el mar; esta cifra, sobre el mapa del mundo, corresponde con cerca del 55% de la superficie oceánica de la Tierra.

En total, a cierre de 2020 había en el mundo cerca de 4,1 millones de embarcaciones pesqueras —el 80% de ellas motorizadas— aunque más de dos tercios se concentraban en un solo continente, Asia. Indonesia y China, dos países muy poblados y con un gran peso del pescado en su alimentación, son los grandes dominadores de los mares y del sector, situándose en la cima de la lista de los países con mayor flota pesquera (Merino, 2023).

La Unión Europea y China son dos ejemplos interesantes de reducción de sus respectivas flotas pesqueras, con el objeto de minimizar la sobrepesca. En el caso de la Unión Europea, el esfuerzo se ha centrado en el ordenamiento planteado en su Política Pesquera Común, PPC, la cual parte de un principio fundamental:

garantizar una explotación ambientalmente sostenible de los recursos biológicos marinos y la viabilidad a largo plazo del sector. Para alcanzar este objetivo, la Unión ha adoptado legislación sobre el acceso a las aguas de la Unión, la asignación y el uso de los recursos, los totales admisibles de capturas, la limitación del esfuerzo pesquero y medidas técnicas. (Parlamento Europeo, 2023)

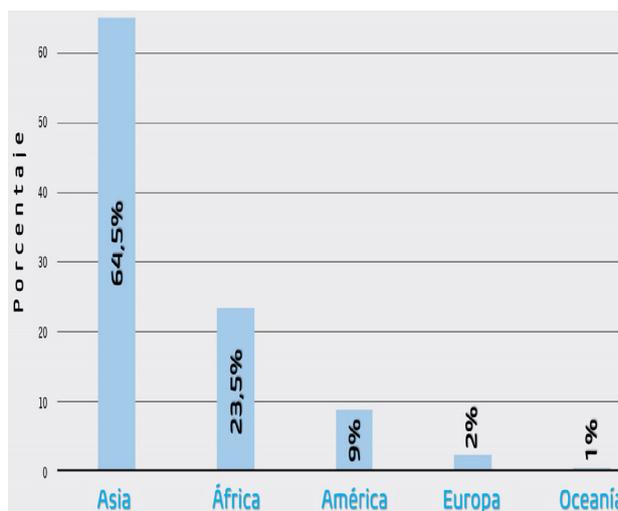
¿Por qué es interesante el contenido de la PPC? Porque es una Política Pública, no demagógica y sustenta su articulado en análisis técnicos y científicos, con el fin de dar una solución a los problemas que se han planteado; en este caso, la sobrepesca y la inviabilidad de disminuir la capacidad de pesca de la Unión Europea. De esta manera se contribuye a la economía azul europea, en cuanto a la sostenibilidad y resiliencia, como política de Estado, independientemente de la visión ideológica - política que tenga cada grupo dentro de la UE. Es así que, “la conservación de los recursos pesqueros, mediante el ajuste de la capacidad de pesca a las posibilidades de pesca, es una de las prioridades de la PPC” (Parlamento Europeo, 2023, p. 2); es un objetivo estratégico que se llega con el

“rendimiento máximo sostenible”, siempre apoyado con la investigación y el monitoreo científicos de todos los procesos sostenibles implícitos, ya que están conscientes de que “La explotación sostenible también implica la aplicación gradual de un enfoque basado en el ecosistema a la gestión de la pesca” (Parlamento Europeo, 2023, p. 2) y entra en el enfoque oceanopolítico de la UE, toda vez que, tanto los ecosistemas marinos como la biodiversidad asociada, son parte del interés marítimo relacionado con el complejo geomarítimo; consecuentemente, es un tema que le concierne, en todos sus contextos, al Estado.

La Unión Europea y China redujeron sus respectivas flotas pesqueras, por presiones de distintos actores internacionales. La Unión Europea redujo el 28% de su flota en 20 años (2000-2020); China, por su parte, redujo la suya en un 47%, en siete años (2013-2020), convirtiendo a la sostenibilidad en una inversión. África fue el caso opuesto, ya que creció un 23,5%, (Figura 4); una cuestión realmente preocupante, dados sus significativos índices de pobreza y crecimiento poblacional (FAO, 2022).

Figura 4

Distribución Global Porcentual de las Flotas Pesqueras en el 2020



Nota. Las flotas pesqueras mundiales suman, aproximadamente, 4,1 millones de pesqueros, al 2020. Tomado de: (FAO, 2022, p. 66)

La llegada de la inteligencia artificial permitió la discriminación de grandes cantidades de datos; es así como, tomando en cuenta los patrones que definen a las embarcaciones en el mar, con el apoyo de algoritmos, es posible detectar a los pesqueros de las flotas oscuras en faenas de pesca INDNR. El desarrollo de estas metodologías también ha coadyuvado a la identificación de los barcos en actividades de narcotráfico.

La depredación, aun no cuantificada, realizada por las flotas oscuras en las aguas próximas a la ZEE de las islas Galápagos, se extiende a las aguas internacionales frente a las costas de Perú, Chile y Argentina; en este contexto, es importante tomar en cuenta que, cuando entran en oscuridad electrónica, es difícil detectarlos y tomar las medidas correspondientes, toda vez que, desde el punto de vista de

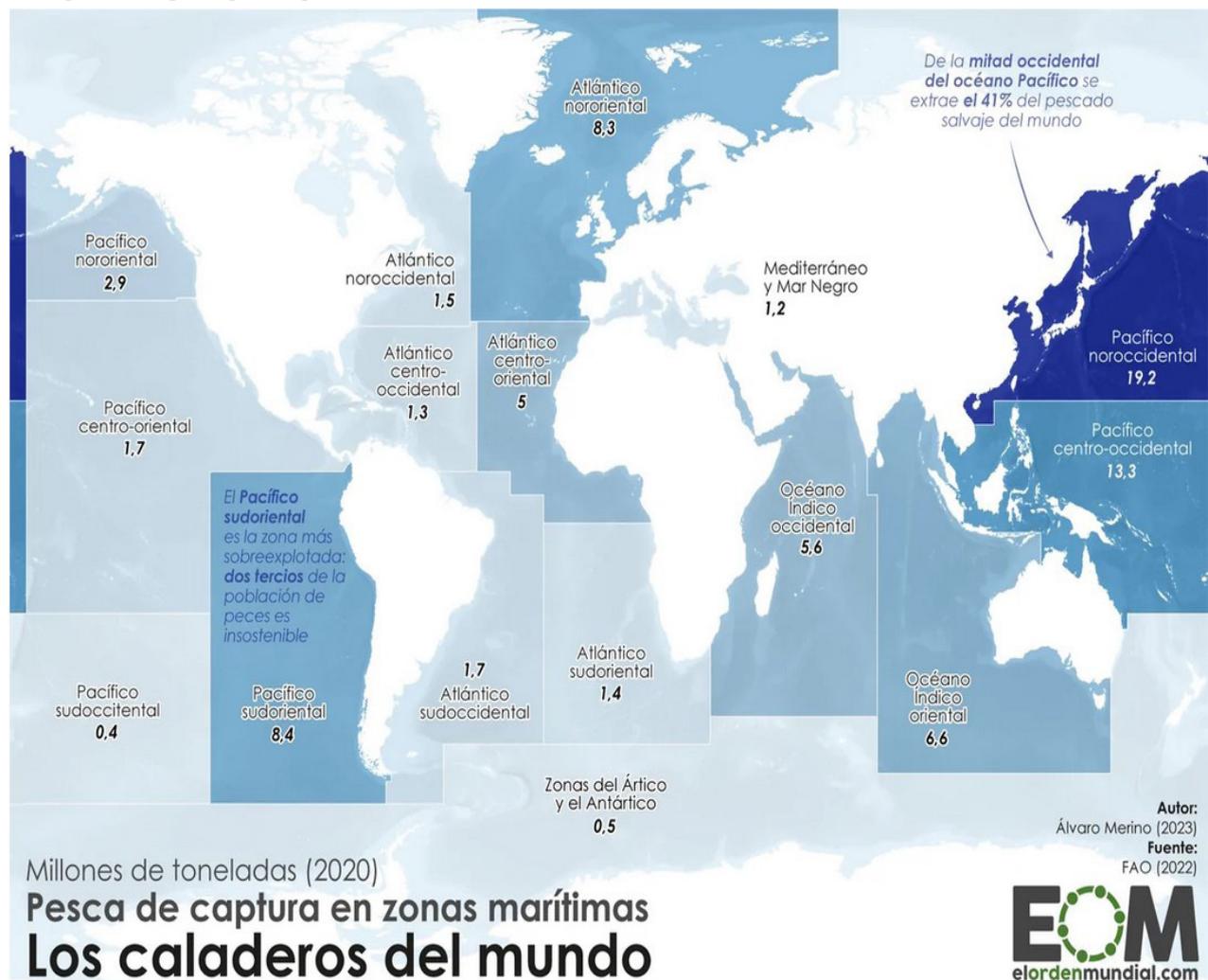
Marla Valentine, ecologista de Oceana¹², hay “una línea muy fina entre lo que es legal, sostenible, responsable y regulado [...] Podrían estar a solo una pulgada de la zona de exclusión de Argentina y se consideraría legal” (Goñi, 2021).

Lo que ocurre en Ecuador desde 2017, es que las flotas pesqueras, mayoritariamente con bandera china, arriban a las aguas próximas a la ZEE de las islas Galápagos para capturar peces, además de seguir la ruta estacional migratoria de la pota o calamar gigante (*Dosidicus gigas*) que es el verdadero interés de estas flotas, por los grandes beneficios económico que obtienen; esto, pese a que, en Ecuador, desde el 2014 la captura del calamar gigante ya es una

Son los espacios en altamar que, debido a varios parámetros oceanográficos como las corrientes, la concentración de oxígeno, nutrientes y salinidad, la temperatura del mar; y otras condiciones propias de las estaciones, propician el desarrollo de varias de las especies marinas que conocemos. Las especies marinas, en su diferenciación biológica, se adaptan a un determinado conjunto de parámetros oceanográficos, los cuales dependen de los movimientos de traslación y rotación de la Tierra que determinan que haya una diferente exposición de energía solar sobre la superficie del mar, produciendo un calentamiento heterogéneo, generando diferentes composiciones de los parámetros oceanográficos y concentrando una gran biodiversidad marina; este es el

Figura 5

La Captura Pesquera por Regiones 2020



Nota: Modificado de (Merino, 2023)

pesquería oficial; además, aún no existen los incentivos necesarios para que sea una actividad permanente, lo que coadyuvaría a mejorar la economía nacional e individual y sería un factor que incida en la disminución de la actividad de esas flotas.

caso de las islas Galápagos, en donde confluyen corrientes y condiciones geomorfológicas únicas, enriqueciendo sus aguas con todo tipo de pesquerías, apetecidas por las flotas oscuras (Figura 5).

LAS ÁREAS MARINAS DE PESCA.

¹² OCEANA es una ONG internacional dedicada a la conservación de los mares y océanos (<https://europe.oceana.org/es/sobre-oceana/>).

La cantidad de peces capturados en las zonas de pesca está supeditada, fundamentalmente, a la

necesidad de los operadores de las flotas pesqueras para satisfacer las exigencias de la oferta y la demanda de los distintos mercados, los cuales, a su vez, dependen de las preferencias de sus clientes, y esto comprende los productos cuyas carnes son nutritivas¹³ (por su concentración de los aceites omega); algunos por sus costos bajos e igualmente nutritivos; otros representan enfoques culturales (aletas de tiburón, pez globo); pasando por aquellos que por su sabor y escases se vuelven sofisticados y caros (e.g. caviar, salmón, corvina blanca¹⁴, el pez globo, atún rojo, determinado tipo de cangrejos). Los consumidores y los mercados ejercen presiones y proponen incentivos, con los cuales, la pesca INDNR y la sobrepesca, capturan más peces de los que la biodiversidad marina puede reemplazar, con las graves afectaciones que eso implica.

Los recursos marinos, por lo tanto, son objetivos geoestratégicos, inherentes a los intereses marítimos y de una necesaria gestión oceanopolítica, en la que la cooperación internacional y los procesos de integración regional son cada vez más demandantes. Si no se logra recuperar los ecosistemas marinos y su biodiversidad asociada, simplemente estamos atentando contra toda la vida en el planeta, por todas las vitales interrelaciones simbióticas que tienen.

ECUADOR Y SU ECONOMÍA BASADA EN LA PESCA.

El producto interno bruto, PIB¹⁵, es el principal indicador del desarrollo económico de Ecuador, como “medida estándar del valor agregado creado mediante la producción de bienes y servicios en un país durante un periodo determinado” (OCDE, 2022)¹⁶. El PIB considera los ingresos que un determinado país tiene por la producción de las industrias que lo caracterizan (Tabla 2); también considera el total de gastos de bienes y servicios, en los que no están tomadas en cuenta las importaciones.

Tabla 2

Industrias que Caracterizan el PIB de Ecuador

#	Industria	#	Industria
1.	Agricultura	10.	Alojamiento y servicios de comida
2.	Acuicultura y pesca de camarón	11.	Transporte
3.	Pesca (excepto camarón)	12.	Correo y Comunicaciones
4.	Petróleo y minas;	13.	Actividades de servicios financieros
5.	Refinación de Petróleo	14.	Actividades profesionales, técnicas y administrativas
6.	Manufactura (excepto refinación de petróleo)	15.	Enseñanza y Servicios sociales y de salud
7.	Suministro de electricidad y agua	16.	Administración pública, defensa; planes de seguridad social obligatoria
8.	Construcción	17.	Servicio doméstico
9.	Comercio	18.	Otros servicios

Nota. Elaboración propia con datos de (BCE, 2023)

Ecuador, en el tema pesquero y de acuicultura, ocupa el puesto 12, como país dentro de los mayores productores acuícolas mundiales de animales acuáticos (FAO, 2022, p. 33), con 77.5000 toneladas; el puesto 5 como país productor mundial de crustáceos en la acuicultura marino y costera (FAO, 2022, p. 34), con 761.000 toneladas; el puesto 8 entre los diez principales países exportadores de productos acuáticos por valor en el 2020 (FAO, 2022, p.104), por un valor superior a los 5.000 millones de dólares americanos; además de que suministra a los mercados de la Unión Europea grandes cantidades de atún elaborado y materias primas para los elaboradores europeos” (FAO, 2022, p. 114); por otra parte, Rafael Trujillo, director ejecutivo de la Cámara Nacional de Pesquería, CNP, en mayo de 2022 señaló que Ecuador “por años se han mantenido en el segundo lugar en términos de volumen de exportaciones al mundo, superado únicamente por Tailandia” (EKOS-Negocios, 2022).

Conforme a los datos de la CNP, las exportaciones ecuatorianas de pescado y sus derivados se fundamentan en los productos detallados en la Tabla 3, que hasta el 2023 representan importantes ingresos para el país y son fuente de empleos y desarrollo marítimo. Todos estos esfuerzos del sector privado, en el campo de la producción pesquera y sin contar con la camaronera, han logrado entrar en importantes mercados como los de Estados Unidos y la Unión Europea (Figura 6).

La producción pesquera representa, para Ecuador, aproximadamente el 3% de su PIB y genera aproximadamente 250 mil plazas de trabajo, para persona dedicadas en forma directa o indirecta a esta actividad (OIT, 2022); en este sentido, la industria pesquera implica un conjunto de actividades que van, desde la captura hasta el procesamiento de productos como enlatados, aceites y harinas de pescado. Por otra parte, la flota de pesca ecuatoriana tiene alrededor de 650 embarcaciones; en ese total, debe contabilizarse 118 embarcaciones atuneras que consolidan a Ecuador como la segunda flota más productiva del Pacífico Sureste, con un total de 98.000 toneladas de arrastre, superado sólo por Tailandia (LÍDERES, 2018).

¹³ El salmón puede tener dos opciones de productividad, la de granja y la silvestre, la cual resulta dentro los parámetros de sostenibilidad; en cambio, el atún, la sardina y la caballa tienen procesos productivos que los están haciendo poco sostenibles y están produciendo sobrepesca.

¹⁴ La corvina blanca o *totoaba*, es, tal vez, el pescado más caro del mundo cuyo costo rodea los \$3.000 USD / kg, y también está en situación crítica de extinción; es sumamente apetecido en China. El pez globo es un producto tradicional en la gastronomía nipona y por alta toxicidad, aprender a cocinarlo implica 3 años de aprendizaje. En este grupo sofisticaciones también está el atún de Almadra o rojo, muy apetecido en el Atlántico y en el Mediterráneo; no obstante, fue histórica una subasta hecha en Tokio, cuando por un ejemplar de 278 kg una famoso restauran pagó 2,7 millones de euros (Soldado, 2020).

¹⁵ En inglés, el PIB, se denomina GDP “*Gross Domestic Product*”.

¹⁶ OCDE por sus siglas en inglés: “*Organization for Economic Cooperation and Development*”.

La pesca INDNR es una grave amenaza para la industria pesquera ecuatoriana, además de la que representan la sobrepesca sobre los ecosistemas marinos (degradación) y la biodiversidad (drástica disminución), además de los fenómenos naturales como El Niño y la Niña. La pesca INDNR tiene varios factores que deben

ser evaluados permanentemente, sobre todo por la sensibilidad de los mercados, ya que una gran oferta tiene como consecuencia la baja de los precios de los productos; sin embargo, esa baja puede obedecer a la introducción de productos de pesca obtenida ilegalmente¹⁷ o que hubo un exceso en la producción; en ambos casos, las afectaciones

Tabla 3

Exportaciones Pesqueras de Ecuador 2019-2023

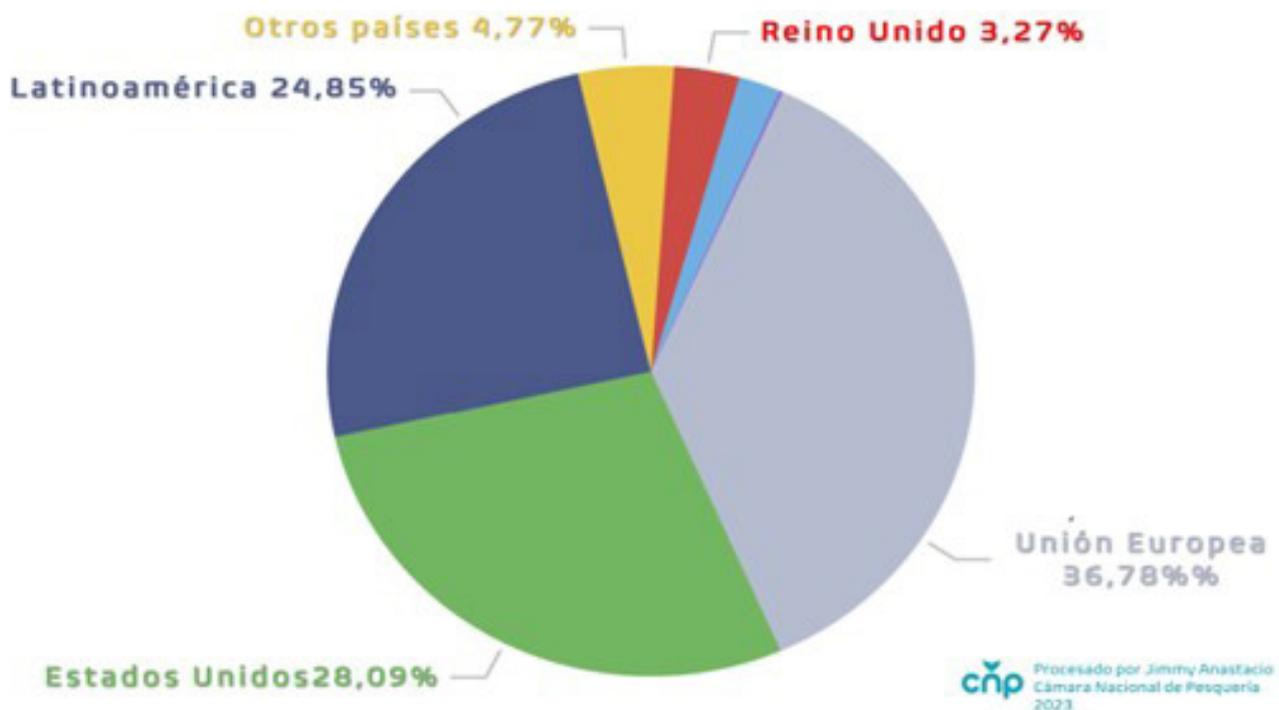
Miles USD FOB y Toneladas

Año PRODUCTO	2019		2020		2021		2022		2023	
	Miles USD FOB	Ton	Miles USD FOB	Ton						
Lomos y conservas de atún	\$1.108.108	254.232	\$1.084.224	267.970	\$1.177.794	276.856	\$1.270.943	267.495	\$176.378	34.852
Pescado congelado	\$99.507	53.991	\$89.804	58.076	\$150.479	109.629	\$129.814	76.831	\$19.691	12.743
Filetes de pescado	\$88.558	13.462	\$84.136	11.845	\$116.522	15.443	\$166.533	19.262	\$27.636	3.312
Pescado fresco	\$117.219	13.967	\$122.421	9.462	\$82.919	11.383	\$82.122	11.230	\$13.596	1.498
Otras conservas de pescado	\$79.215	38.673	\$86.785	42.757	\$84.722	41.244	\$95.725	42.641	\$10.876	4.515
Otros productos del mar	\$54.459	24.543	\$40.994	9.324	\$79.746	10.243	\$163.973	21.931	\$5.932	901
Harina de pescado	\$61.434	49.136	\$62.533	52.196	\$96.505	73.184	\$64.535	48.865	\$9.361	6.706
Aceite de pescado	\$6.953	4.499	\$14.266	8.931	\$9.538	5.430	\$7.743	3.350	\$1.407	454
Total	\$1.615.456	452.501	\$1.585.163	460.561	\$1.798.224	543.412	\$1.981.387	491.605	\$264.876	64.980

Nota. La data de 2023 corresponde a los meses de enero y febrero. Tomado de (Anastacio, 2023, p.7), Datos del Banco

Figura 6

Principales Mercados de Exportación Pesquera de Ecuador



Nota. El mercado de exportación más importante para Ecuador es la Unión Europea (UE), también es el más exigente y comprometido con el concepto de Economía Azul y el Desarrollo Sostenible. Tomado de (Anastacio, 2023, p.2), Datos del Banco Central del Ecuador.

¹⁷ En el caso de la pesca INDNR, la alteración de los mercados tiene que ver directamente con los costos de los productos; porque, la pesca INDNR no tiene ninguna de las cargas de esfuerzo y exigencias que tiene la pesca legal.

a los ecosistemas y a la biodiversidad siguen siendo el mayor problema. Otra grave consecuencia de la pesca INDNR es que, al bajar los precios de los productos, también es afectada la economía de los productores, con las afectaciones sociales, ambientales y económicas que implica para todos los actores de la cadena agregadora de valor, incluidas las áreas de pesca, pasando por los productores, hasta el último pescador y, en general, para la economía del país.

CONCLUSIONES.

Los ecosistemas y biodiversidad marinos, asociados, debido a la visión antropocéntrica que derivó en un uso no sostenible de los recursos marinos, en la actualidad tienen graves problemas de recuperación, trayendo complicaciones a las futuras generaciones que quieran usufructuar de dichos recursos.

La relación directa entre los intereses marítimos y la oceanopolítica, para el caso del Ecuador, visualiza una gestión sostenible en los espacios marítimos jurisdiccionales y no jurisdiccionales, por lo que es imperativo definir políticas públicas claras con relación a la pesca, para minimizar los impactos de la sobrepesca y la pesca INDNR.

Las amenazas globales de distinta índole deben ser consideradas con todo el rigor que corresponde, en vista de que éstas inciden directamente sobre la visión oceanopolítica de Ecuador, más aún cuando está involucrado un interés marítimo vital como es la pesca.

La visión oceanopolítica del Mar Equinoccial define en su estructura esencial, la defensa y protección de los intereses marítimos, como es el caso de la pesca; en ese sentido, el Estado ecuatoriano debe proveer todos los recursos necesarios a las Fuerzas Armadas, quien, a través de la Armada, en su rol de Autoridad Marítima y de Poder Naval, tiene esa trascendental tarea.

Las capacidades nacionales e internacionales que los Estados poseen, para contrarrestar las acciones de la sobrepesca y de la pesca INDNR, deben tener en cuenta la extensión de los espacios marítimos jurisdiccionales y los no jurisdiccionales, para caracterizar las capacidades que necesitan los Estados, tanto desde el punto de vista de la cooperación internacional como de la integración regional.

Las crisis que se pueden producir en forma simultánea, denominadas como policrisis, y que convergen en los espacios marítimos, configuran una amenaza para la cual el Estado no está preparado y podría tener graves consecuencias para las futuras generaciones.

Las amenazas que se configuren como constantemente volátiles en economías e industrias, con múltiples impactos que acentúan trayectorias divergentes son la de mayor incidencia y probabilidad de ocurrencia para Ecuador, también desde el punto de vista marítimo.

Una democracia con debilidad de sus instituciones es una amenaza para los intereses marítimos del Estado, porque no puede proponer la visión, ni generar las acciones necesarias para dotar de capacidades a las Fuerzas Armadas y a las otras instituciones afines a la responsabilidad que deben cumplir para erradicar a la pesca INDNR.

La sobrepesca, que es la captura de especies más allá de

su capacidad de recuperación, es una amenaza que atenta en contra de los ecosistemas marinos y la biodiversidad asociada, a pesar de que está dentro de la legalidad de una Organización Regional de Ordenamiento Pesquero, OROP, vulnera la capacidad de control de los Estados ribereños y requiere de una constante investigación oceanográfica para determinar los verdaderos inventarios.

La pesca INDNR, por su gran capacidad de ser furtiva al convertirse en buques oscuros, ocasiona daños en las pesquerías de otros Estados, en alta mar e incluso en los espacios marítimos jurisdiccionales, poniendo en riesgo a la biodiversidad marina, economías de los Estados y al trabajo de quienes laboran en el sector; además, distorsionan los mercados, vulneran la capacidad de los Estados de controlar el mar, propician la colaboración con el crimen organizado transnacional y atentan contra la sostenibilidad y resiliencia de los procesos asociados a éstos.

Los mayores impactos de la sobrepesca y de la pesca INDNR se puede evidenciar en las áreas en las que estas se dan a lugar, entendiendo que su accionar produce disminución de las especies y alteración de los ecosistemas, lo que hará que, con el tiempo, cada vez sea menor la cantidad de pesca que se pueda hacer, afectando en los económico, social y ambiental a los Estados que se encuentren en las proximidades.

Una de las principales afectaciones que tiene la pesca INDNR es que altera los mercados preferenciales para el Ecuador; al disminuir los costos del pescado ilegal, entra en una competencia desleal y el desplome de la gestión pesquera.

REFERENCIAS.

- Anastacio, J. (2023). *Reporte de operaciones pesqueras del Ecuador*. Cámara Nacional de Pesquería CNP. <https://camaradepesqueria.ec/wp-content/uploads/2023/04/EXPORTACIONES-PESQUERAS-FEB-2023.pdf>
- BBVA. (24 de septiembre de 2021). *¿Qué es el desarrollo sostenible? Del concepto a los objetivos*. Recuperado el 1 de julio de 2023, de BBVA Web site: <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/que-es-el-desarrollo-sostenible-del-concepto-a-los-objetivos/>
- BCE. (2023). *Informe de evaluación de la economía ecuatoriana en 2022 y perspectivas 2023*. Quito: Banco Central del Ecuador. Recuperado el 5 de julio de 2023, de https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/EvolEconEcu_2022pers2023.pdf
- Cicin-Sain, B. (29 de junio de 2023). *Objetivo 14— Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible*. ONU Web site: <https://www.un.org/es/chronicle/article/objetivo-14-conservar-y-utilizar-sosteniblemente-los-oceanos-los-mares-y-los-recursos-marinos-para#:~:text=Objetivo%2014%E2%80%94Conservar%20y%20utilizar,el%20desarrollo%20sostenible%20%7C%20Naciones%20Unidas>
- Cruz, M. (2021). *La Oceanopolítica en Colombia como herramienta para potenciar la acción unificada e interagencial del Estado. Una mirada desde las Fuerzas Militares*. En E. S. Reyes, & H. Rodríguez (Ed.), *Ensayos sobre Estrategia Marítima* (Vol. 14, pág. 157). Ediciones Escuela Superior de Guerra. Recuperado el 1 de julio de 2023, de <https://esdegrevistas.edu.co/index.php/rema/issue/view/193/205>
- EKOS-Negocios. (2022). *Exportaciones de atún aumentaron 6% a inicios de 2022*. EKOS-NEGOCIOS. Recuperado el 20 de junio de 2023, de <https://ekosnegocios.com/articulo/exportaciones-de-atun-aumentaron-6-a-inicios-de-2022#:~:text=Los%20principales%20pa%20C3%ADses%20a%20los,Francia%2C%20Per%2C%20BA%20y%20Argentina%E2%80%94D>
- FAO. (2001). *Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada*. Recuperado el 6 de julio de 2023, de FAO Web site: <https://www.fao.org/3/y1224s/Y1224S.pdf>
- FAO. (2022). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul*. Roma: FAO. doi:<https://doi.org/10.4060/cc0461es>. file:///C:/Users/Syslan/Documents/cc0461es.pdf
- FAO. (2023). *Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR)*, Recuperado el 5 de julio de 2023, de FAO Web site: <https://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/es/>
- Gómez, H. (28 de octubre de 2022). *Diplomado de Introducción a la Oceanopolítica*. (C. d. Armadas, Ed.) Sangolquí. Recuperado el 3 de julio de 2023
- Goñi, U. (2 de junio de 2021). *Hundreds of fishing fleets that go 'dark' suspected of illegal hunting, study finds*. *The Guardian*, pág. Environment / Climate crisis / Wildlife / EnergyPollution. Recuperado el 6 de julio de 2023, de <https://www.theguardian.com/environment/2021/jun/02/fishing-fleets-go-dark-suspected-illegal-hunting-study>
- Gorzilia, H. (1 de Mayo-junio de 1993). *El concepto de Mar Presencial. Un desafío para el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile*. *Revista de Marina*, 110(814). Recuperado el 2 de julio de 2023, de <https://revistamarina.cl/revistas/1993/3/gorziglia.pdf>
- Iglesias, J. (13 de enero de 2023). Daniel Zovatto: "Vivimos el proceso de recesión democrática más agudo de las últimas tres décadas". *La Tercera, de Chile*, Entrevista a Daniel Zovatto. Recuperado el 3 de julio de 2023, de <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/daniel-zovatto-vivimos-el-proceso-de-recesion-democratica-mas-agudo-de-las-ultimas-tres-decadas/FBxQLB77QFEMLEZWJMEOAGHCXQ/>
- LÍDERES. (2018). *La flota pesquera ecuatoriana tiene más de 650 embarcaciones*. LÍDERES. Recuperado el 7 de julio de 2023, de <https://www.revistalideres.ec/lideres/flota-pesca-ecuador-embarcaciones-informe.html>
- Merino, A. (7 de febrero de 2023). *Las flotas pesqueras más numerosas del mundo*. *El Orden Mundial*, Cartografía Economía Mundo. Recuperado el 3 de julio de 2023, de <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/flotas-pesqueras-mas-numerosas-del-mundo/>
- Morales, J. (7 de mayo de 2018). Argentina: Estrategia de Seguridad Nacional y roles de las Fuerzas Armadas. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 4(1), 71-86. doi:DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.7.5>, <http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista/article/view/82/134>
- National Geographic. (febrero de 2022). *Por qué la sobrepesca amenaza los océanos (y cómo esto podría acabar en tragedia)*. National Geographic, MEDIO AMBIENTE | REFERENCIA. Recuperado el 3 de julio de 2023, de <https://www.nationalgeographic.es/animales/la-sobrepesca>
- OCDE. (2022). *El Producto Interno Bruto o Producto Interior Bruto (PIB)*, Recuperado el 23 de junio de 2023, de OECD Web site: <https://www.oecd.org/espanol/estadisticas/pib-espanol.htm>
- OIT. (6 de diciembre de 2022). *Sector pesquero ecuatoriano comprometido con el trabajo decente para los más de 250 mil trabajadores y trabajadoras*

que dependen de la pesca, Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 6 de julio de 2023, de OIT Web site: https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_863393/lang--es/index.htm#:~:text=Herramientas&text=Lima%20%E2%20%80%93%20M%C3%A1s%20de%2058%20millones,635%20mil%20toneladas%20de%20peces

ONU. (17 de septiembre de 2021). *World population projected to reach 9.8 billion in 2050, and 11.2 billion in 2100*. Recuperado el 27 de junio de 2023, de ONU Web site: <https://www.un.org/en/desa/world-population-projected-reach-98-billion-2050-and-112-billion-2100#:~:text=The%20current%20world%20population%20of,Nations%20report%20being%20launched%20today>.

ONU. (17 de septiembre de 2021). *Cuatro pasos hacia una economía global más sostenible*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Recuperado el 1 de julio de 2023, de ONU Web site: <https://www.un.org/es/desa/four-steps-for-global-economy>

ONU. (2021 de diciembre de 2021). *Sostenibilidad*. Recuperado el 1 de julio de 2023, de ONU Web site: <https://carbodate.cs.odu.edu/#https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/sostenibilidad>

ONU. (30 de junio de 2023). *Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles*. Obtenido de ONU Web site: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

Parlamento Europeo. (abril de 2023). *La gestión de pesca en la Unión Europea*. Recuperado el 4 de julio de 2023, de Fichas tématas de la Unión Europea - 2023: https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/es/FTU_3.3.2.pdf

Soldado, C. (10 de junio de 2020). *Estos son tres de los pescados más exóticos y caros del mundo. La Razón* 25, pág. Lujo / Pescado. Recuperado el 4 de julio de 2023, de <https://www.larazon.es/lujo/20200610/kqfynjobzck7cfu3mj3i2mirq.html>

Statista. (12 de enero de 2023). *El futuro del mundo*. Recuperado el 3 de julio de 2023, de Statista Web site: <https://es.statista.com/grafico/29102/riesgos-globales-con-la-mayor-gravedad-estimada-en-los-proximos-anos/>

Welch, C. (15 de noviembre de 2022). *Ya somos 8000 millones de personas en el mundo ¿y ahora qué?* (N. Geographic, Ed.) *National Geographic*, Historia. Recuperado el 29 de junio de 2023, de <https://www.nationalgeographic.es/historia/2022/11/ya-somos-8000-millones-de-personas-en-el-mundo-y-ahora-que>

World Economic Forum (2023). *Global Risks Report 2023, Insight Report*, 18th Ed., Geneva. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2023.pdf.

Worldometer. (27 de junio de 2023). *Población mundial actual*. Recuperado el 27 de junio de 2023, de Worldometer Web site: <https://www.worldometers.info/es/poblacion-mundial/>

World Wildlife Fund. (2023). Recuperado el 6 de julio de 2023, de WWF Web site: <https://www.worldwildlife.org/threats/overfishing#:~:text=When%20too%20many%20fish%20are,like%20sea%20turtles%20and%20corals>.

(Footnotes)

1 (*) Incluye: Actividades inmobiliarias y Entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios

DISEÑO DE ESCENARIOS DE SEGURIDAD, DESARROLLO Y DEFENSA EMPLEANDO LOS EJES DE SCHWARTZ

DESIGN OF SECURITY, DEVELOPMENT AND DEFENSE SCENARIOS USING THE AXES OF SCHWARTZ

David Villacis Pazos¹

Resumen

Los ejes de Peter Schwartz son una herramienta útil para el diseño de escenarios futuros, utilizando los ejes cartesianos (X) e (Y) para generar cuatro escenarios producto de la combinación de las hipótesis positivas y negativas tanto de (X) como de (Y). En este artículo se propone un modelo tridimensional de dichos ejes, es que además de (X) e (Y) se inserta el eje (Z), lo que genera ocho escenarios. Para la aplicación de este modelo, se combinan tres dimensiones Seguridad (Y), Desarrollo (X), Defensa (Z). Además, se exploran escenarios diversos aplicados a diferentes países. Se finaliza con una propuesta de ruta para alcanzar el escenario Ideal. Se complementa el análisis de la ruta por medio del programa MACTOR, con el cual se exploran las posibles jugadas de los actores para llegar al escenario mencionado.

Palabras clave: diseño de escenarios, ejes de Schwartz, seguridad, desarrollo, defensa, programa MACTOR.

Abstract

Peter Schwartz's axes is a useful tool for designing future scenarios and by using the Cartesian (X) and (Y) axes, four scenarios are generated, which result from the combination of the positive and negative hypotheses of both (X) and (Y). In this article, a three-dimensional model of these axes is proposed; in other words, in addition to (X) and (Y) axes, the (Z) axis is inserted, which generates eight scenarios. For the application of this model, three dimensions Security (Y), Development (X), and Defense (Z) are combined. Besides the different scenarios applied to different countries are explored and it ends with a proposed route to follow to reach the Ideal scenario. The analysis of the route to follow is complemented by means of the MACTOR program with which the possible moves of the actors are explored to reach the mentioned scenario.

Keywords: scenario design, Schwartz axes, security, development, defense, MACTOR program.

¹ PhD en Administración, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas. Docente de la ADEMIC.

INTRODUCCIÓN.

En el presente artículo se proponen escenarios basados en tres dimensiones fundamentales para la estabilidad de un país como son: la Seguridad, el Desarrollo y la Defensa, utilizando una herramienta para el diseño de escenarios conocida como ejes de Schwartz (citado por Mojica, 2005) señala que la posibilidad de diseñar escenarios es un aspecto clave de la prospectiva porque permite conjeturar posibles futuros y recuerda que quien popularizó la frase el “arte de la conjetura” fue Bertrand de Jouvenel, uno de los fundadores de la prospectiva francesa. Además, Prigogine (1996) sugiere que esta imaginación de eventos posibles (conjeturas) no es otra cosa que especulación sobre lo que podría ser, siendo esta habilidad uno de los rasgos fundamentales de la inteligencia humana (p. 194).

Schwartz (2001) menciona que los escenarios presentan imágenes alternativas de futuro, útiles para la toma de decisiones, que facilitan tener una visión de largo plazo en un mundo de gran incertidumbre y que, al no ser extrapolaciones del presente, no son predicciones y, por lo tanto, requieren de un proceso metodológico más complejo que permita obtener escenarios pertinentes, coherentes y verosímiles (p. 6) Al respecto según Mojica (2005) de las características que un escenario debe tener para que esté correctamente diseñado indica que:

1. Coherencia: edactar al escenario de forma razonable y lógica, ya que en ocasiones se podrán considerar escenarios imposibles de alcanzar;
2. Pertinencia: tiene relación con las hipótesis exploradas y señala que deben estar afines al tema principal y no a otro, por lo que deben ser relevantes para el estudio;
3. Verosimilitud: relacionado con la redacción del escenario, por lo que debe ser creíble y sus hipótesis deben tener una alta probabilidad de ocurrencia.

Los ejes de Schwartz, desde un enfoque bidimensional usan los ejes cartesianos X e Y, donde se colocan las dimensiones de análisis; en los extremos de cada eje se coloca de un lado el signo positivo (+) y del otro el signo negativo (-). Esto significa que ese eje tiene un lado optimista y otro pesimista, o que se cumple o no la dimensión, por ejemplo, la dimensión Seguridad, el lado positivo indica que un país la posee, mientras que el lado negativo indica que la carece.

Sin embargo, en este trabajo se propone un modelo tridimensional de los ejes de Schwartz integrando las siguientes tres dimensiones fundamentales para la existencia del cualquier país: eje (X): Desarrollo, eje (Y): Seguridad, eje (Z): Defensa.

Explicando brevemente estas dimensiones, Maia Neto (2015) menciona que en la nueva Política Nacional de Defensa (PND); Seguridad es: “condición que permite al País preservar su soberanía e integridad territorial, promover sus intereses nacionales libre de presiones y amenazas, y garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales”. Por su parte define a la Defensa como el “el conjunto de medidas y acciones del Estado, con énfasis en el campo militar, para la defensa del territorio, de la soberanía y de los intereses

nacionales contra amenazas preponderantemente externas, potenciales y manifiestas” (p. 45).

A nivel nacional, según el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 – 2030 de Ecuador, la Seguridad tiene tres ámbitos de acción (Ministerio de Defensa Nacional, 2019):

1. La defensa que se relaciona con la soberanía e integridad territorial,
2. La seguridad pública que guarda relación a seguridad ciudadana y orden público,
3. La gestión de riesgos que considera riesgos naturales y antrópicos.

Por lo anterior, un país con delincuencia, terrorismo, sicarito, bloqueos de carreteras, desabastecimiento, enfrentamientos con la fuerza pública, entre otros, tiene graves problemas en términos de seguridad ciudadana y orden público, y en consecuencia seguridad pública insuficiente. Para Saint Pierre (2010, p.34) el objetivo de la Defensa es la seguridad y esta representa un estado de cosas estático y no una actividad, mientras que la amenaza es fundacional y operativamente previa a la formulación estratégica del requerimiento de seguridad; es decir que sin amenazas no hay necesidad de Seguridad, porque no se requiere de protección.

El Desarrollo de un país, se relaciona con el Nivel de vida de su población. Por ello, Villamizar (2007), menciona que, para tener un Nivel Superior de vida de sus ciudadanos, se debe cumplir con una serie de etapas:

1. Requisitos previos: tener mano de obra calificada, poseer un buen ambiente de negocios, contar con infraestructura física apropiada y un mercado de capitales adecuado.
2. Adquirir tecnología que permita aprovechar las ventajas comparativas y competitivas del país, con el objetivo de incrementar su productividad y como resultado ser más competitivo a nivel internacional.
3. Orientarse a las exportaciones diversificadas y con valor agregado, que permita el incremento en los ingresos y en consecuencia incrementar el nivel de vida la población.

Entonces, un país es desarrollado cuando el nivel de vida de su población es superior, esto se refiere a que cuenta en forma satisfactoria de: empleo, salud, educación, alimentación, entre otros aspectos, complementado por la formación de un consorcio o alianza entre Gobierno y Sector privado, sin olvidar a la Academia.

En relación a esta alianza, el Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025 señala, que la armonización entre el rol del Estado, el mercado y el medio ambiente es fundamental para crear oportunidades, lo que permite potenciar las capacidades de los ciudadanos respetando sus derechos y brindando seguridad (Secretaría Nacional de Planificación, 2021, p. 10). Entonces, la alianza entre actores es fundamental para generar oportunidades y en consecuencia desarrollo y seguridad.

En esta propuesta metodológica, la seguridad, el desarrollo y la defensa, por tener relación entre sí y constituir pilares fundamentales para el normal desempeño de un país, se integran por medio de los ejes de Schwartz. Cabe mencionar que el diseño de escenarios usando los ejes de Schwartz, es de fácil y rápida aplicación por requerir de menor análisis y tener un número definido de posibles

futuros, que, a pesar de no ser completos, ayudan en la toma de decisiones en ambientes de alta incertidumbre. A continuación, se presenta la propuesta metodológica para diseñar escenarios por medio de los ejes de Schwartz en tres dimensiones.

DESARROLLO.

En esta parte del análisis se consideran tres etapas: diseño de escenarios, identificación de la ruta a seguir y juego de actores.

DISEÑO DE ESCENARIOS.

Usualmente para el diseño de escenarios se utilizan los ejes de Schwartz en el plano bidimensional, en dos ejes X e Y, en esta propuesta se aplicarán los ejes en el plano tridimensional, donde los ejes son: Y Seguridad, X Desarrollo y Z Defensa. De este modo, se combinan estas tres dimensiones, cada una con dos hipótesis, una positiva o mejor situación y otra negativa o peor situación; lo que significa que no hay niveles intermedios y se generan escenarios totalmente extremos, donde el lado positivo (+) demuestra que existe una hipótesis o se cumple, y lado negativo (-) que no existe dicha hipótesis o no se cumple. Así, desde un enfoque tridimensional, tendremos tres ejes:

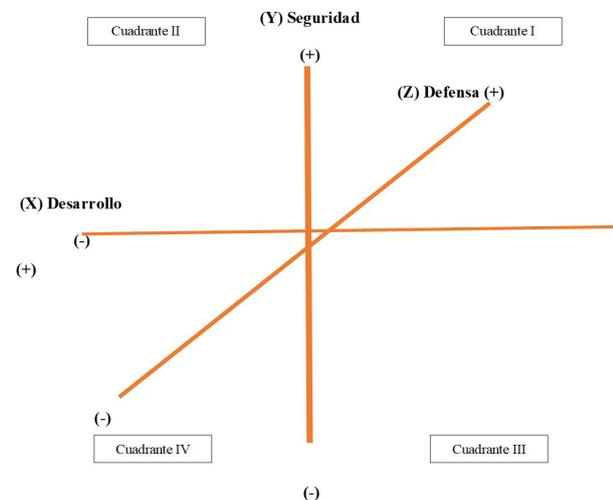
Eje Y = Seguridad positiva (+) significa que hay seguridad; Seguridad negativa (-) significa que no hay seguridad.

Eje (X) = Desarrollo positivo (+) significa que hay desarrollo; Desarrollo negativo (-) significa que no hay desarrollo.

Eje (Z) = Defensa positiva (+) significa que hay defensa; Defensa negativa (-) significa que no hay defensa. A continuación, se presentan gráficamente los tres ejes y sus dimensiones:

Figura 1

Ejes de Schwartz enfoque tridimensional



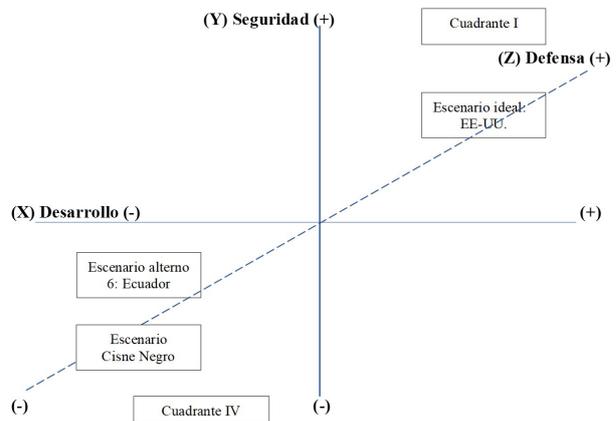
Nota. Elaboración propia.

A partir de la Figura 1, el aspecto positivo (+) significa existencia y el aspecto negativo (-) significa inexistencia, es decir, se posee o se carece de seguridad, se posee o se carece de desarrollo o se posee o se carece de defensa, teniendo dos posibles resultados por cada dimensión, esta herramienta genera ocho escenarios, dos escenarios por cada cuadrante.

La ubicación de los escenarios en los cuadrantes, así como su denominación está en función de los signos de cada eje. Si en los tres ejes que configura un escenario, todos son positivos (+), se obtiene el Escenario Ideal porque existe seguridad, existe desarrollo y existe defensa; mientras que, si en los ejes que configuran otro escenario, todos los ejes son negativos (-), se obtiene el escenario Cisne negro porque no existe seguridad, no existe desarrollo y no existe defensa. Los otros Escenarios Alternos son la combinación de los ejes en los distintos cuadrantes como se muestra a continuación:

Figura 2

Escenarios por cuadrantes



Nota. Elaboración propia.

En esta metodología, el escenario Ideal es el Apuesta o deseado (cuadrante I), aquel que se desea alcanzar; y al extremo opuesto está el escenario Cisne Negro o catastrófico (cuadrante IV) o aquel que se debe evitar o anular su configuración futura, porque es la peor situación posible y de alto impacto entre los ocho escenarios obtenidos. Los otros escenarios se denominaron como alternos y representan las diferentes combinaciones posibles de las hipótesis positivas (+) y negativas (-) de las tres dimensiones. Resumiendo, los cuatro cuadrantes y sus dos escenarios por cada cuadrante es obtiene los siguientes resultados:

Tabla 1

Resumen de los escenarios

Cuadrante	Dimensiones			Escenarios
	Seguridad	Desarrollo	Defensa	
I	Positivo (+)	Positivo (+)	Positivo (+)	Ideal
	Positivo (+)	Positivo (+)	Negativo (-)	Alterno 1

II	Positivo (+)	Negativo (-)	Positivo (+)	Alternativo 2
	Positivo (+)	Negativo (-)	Negativo (-)	Alternativo 3
III	Negativo (-)	Positivo (+)	Positivo (+)	Alternativo 4
	Negativo (-)	Positivo (+)	Negativo (-)	Alternativo 5
IV	Negativo (-)	Negativo (-)	Positivo (+)	Alternativo 6
	Negativo (-)	Negativo (-)	Negativo (-)	Cisne negro

Nota. Elaboración propia.

A continuación, se redactan los escenarios generados por medio de los ejes; cabe señalar que representan las posibles combinaciones de signos positivos (+) y negativos (-), dando como resultado los siguientes escenarios:

- 1. Escenario ideal o apuesta**, se caracteriza por tener: seguridad, desarrollo y defensa. Es decir, un país en este escenario garantiza a sus ciudadanos todos los derechos, el nivel de vida de la población es superior y la soberanía e intereses nacionales están protegidos.
- 2. Escenario alternativo 1**, se caracteriza por tener seguridad y desarrollo, pero no tiene defensa. En un país en este escenario, el nivel de vida de la población es superior, garantiza a sus ciudadanos todos los derechos, pero su soberanía e intereses nacionales se ve afectada.
- 3. Escenario alternativo 2**, se caracteriza por tener seguridad y defensa, pero no tiene desarrollo. En este escenario el país garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos; su soberanía e intereses nacionales están protegidos, pero el nivel de vida de la población es deficiente, ya que sus ingresos son invertidos para seguridad y defensa.
- 4. Escenario alternativo 3**, se caracteriza por tener seguridad, pero no tiene desarrollo ni defensa. En este escenario el país garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos, pero el nivel de vida de la población es deficiente y su soberanía e intereses nacionales no están protegidos.
- 5. Escenario alternativo 4**, se caracteriza por tener desarrollo y defensa, pero no tiene Seguridad. En este escenario el país tiene un nivel de vida de la población superior; su Soberanía e Intereses nacionales están protegidos, pero no garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos.
- 6. Escenario alternativo 5**, se caracteriza por tener desarrollo, pero no tiene seguridad, ni defensa. En este escenario el país tiene un nivel de vida de la población superior, pero su soberanía e intereses nacionales no están protegidos y no garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos.
- 7. El escenario alternativo 6**, se caracteriza por tener defensa, pero no tiene seguridad, ni desarrollo. En este escenario el país tiene su soberanía e intereses nacionales protegidos, pero el nivel de vida de la población es deficiente y no garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos.
- 8. El escenario Cisne Negro**, se caracteriza por no tener seguridad, ni desarrollo, ni defensa. Es prácticamente un país indefenso en todo aspecto, porque su Soberanía e Intereses nacionales no están protegidos; el nivel de vida de la población es deficiente y no garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos.

Considerando los posibles escenarios anteriores, un país debe procurar un Escenario Ideal o Apuesta, porque en éste existe seguridad, desarrollo y defensa, lo que le permite actuar en igualdad de condiciones en el contexto de las naciones.

Para llegar al escenario Ideal y evitar la configuración de otros escenarios alternos, incluido un escenario Cisne Negro o catastrófico, es necesario formular estrategias con el apoyo de los actores involucrados y que estos apoyen las mismas. Cabe indicar, que un país en un escenario Cisne negro no tiene Seguridad, ni desarrollo, y ni defensa, convirtiéndole en un Estado totalmente indefenso y propenso al ataque de diferentes amenazas tanto tradicionales como no tradicionales. A continuación, a manera de simulación, se presenta algunos ejemplos de los escenarios y los países a los cuales se podría aplicar cada escenario, recordando que son posibles combinaciones generadas a partir de los ejes de Schwartz:

Tabla 2

Escenarios por países

Dimensiones			Escenarios	País
Seguridad (y)	Desarrollo (x)	Defensa (z)		
Positivo (+)	Positivo (+)	Positivo (+)	Ideal	Estados Unidos (EE.UU.)
Negativo (-)	Negativo (-)	Negativo (-)	Cisne negro	Haití

Nota. Elaboración propia.

En esta simulación, se muestra que el Escenario Ideal podría corresponder a los EE.UU. porque este país tiene seguridad (+), tiene desarrollo (+) y tiene defensa (+), lo que evidencia que garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos, que el nivel de vida de la población es superior y su soberanía e intereses nacionales están protegidos. En el segundo ejemplo, el escenario Cisne negro podría corresponder a casos como el de Haití, porque no tiene seguridad (-), no tiene desarrollo (-), no tiene defensa (-); esto implica que el nivel de vida de la población es deficiente, que no se garantiza a sus ciudadanos todos los derechos y que Soberanía e intereses nacionales no están protegidos.

La importancia de combinar estas tres dimensiones y generar escenarios por medio de los ejes de Schwartz, radica en que se visualizan ocho escenarios y su ubicación en los cuadrantes, desde la mejor posibilidad de futuro (Ideal) hasta la peor situación de futuro (Cisne Negro). A nivel local como simulación, se podría explorar cual escenario corresponde al Ecuador y analizar las jugadas de los actores detrás para alcanzar el escenario Ideal. Al explorar el posible escenario del Ecuador, se podría considerar que la Seguridad está afectada por la existencia de presiones y amenazas de diferentes actores antagónicos que limitan el accionar de los ciudadanos, lo que significa que el país no garantiza a sus ciudadanos todos los Derechos, por lo que la seguridad es (-).

En relación a la defensa, al tener énfasis en el campo militar y la protección del territorio, la Soberanía e intereses nacionales, en el caso de Ecuador están protegidos es

decir su defensa es (+). El desarrollo está afectado especialmente luego de la pandemia, con efectos en la salud, empleo, educación, seguridad entre otros aspectos, y que evidencia que el nivel de vida de la población no es Superior, lo tanto el desarrollo es (-).

Considerando lo anterior, el escenario Alterno 6 (cuadrante IV), es donde se ubicaría el Ecuador, y una vez identificado dicho escenario, se analiza las estrategias apoyadas por los actores para llegar al escenario Ideal (cuadrante I). En esta simulación, EE.UU. se ubica en el escenario Ideal y Ecuador debe buscar la manera de llegar a dicho escenario.

El escenario Alterno 6, es uno de los ocho escenarios generados usando los ejes de Schwartz, y debido a la limitación de esta herramienta, de únicamente explorar hipótesis positivas (+) o negativas (-) y no permitir hipótesis intermedias, Ecuador al tener el eje de seguridad (-) y el eje de desarrollo (-), significa que carece de las mismas; el eje defensa (+), significa que si la tiene. A continuación, se comparan las características de cada escenario:

Tabla 3

Escenarios comparativos

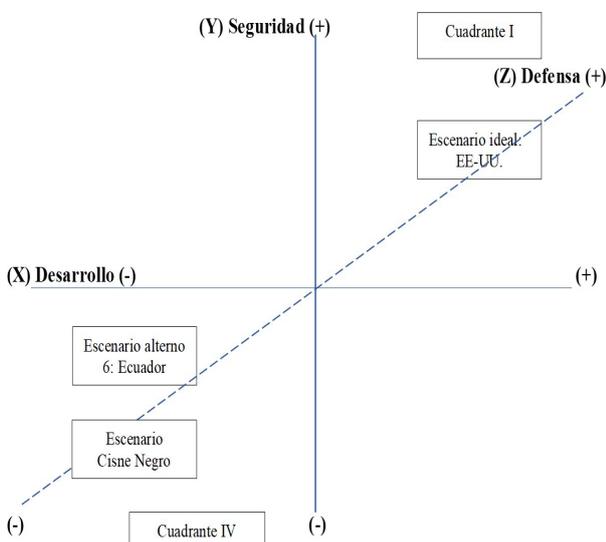
Dimensiones			Escenarios	País
Seguridad (Y)	Desarrollo (X)	Defensa (Z)		
Negativo (-)	Negativo (-)	Positivo (+)	Alterno 6	Ecuador
Positivo (+)	Positivo (+)	Positivo (+)	Ideal	EE.UU.

Nota. Elaboración propia.

Según la tabla 3, Ecuador para llegar al escenario Ideal le falta mejorar la seguridad y el desarrollo; gráficamente en la Figura 3 se puede visualizar la ubicación de los escenarios dentro de los tres ejes X, Y, Z, lo que facilita ver dónde está el país y hacia donde debe ir.

Figura 3

Ubicación de los escenarios



Nota. Elaboración propia.

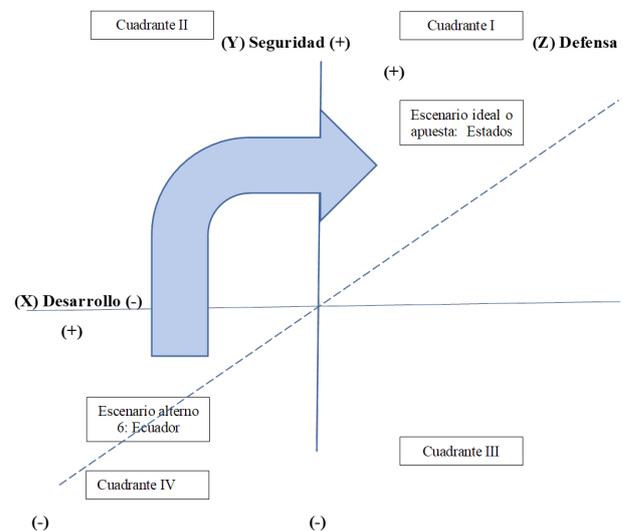
Importante mencionar que en la figura 3, se puede observar que el escenario Cisne Negro se encuentra en el mismo cuadrante donde se ubica Ecuador (Cuadrante IV) por lo que gráficamente esa proximidad demuestra que el país estaría en una zona de riesgo si se considera que el escenario Cisne Negro es el catastrófico. Las estrategias apoyadas por los actores deben permitirle al Ecuador pasar del cuadrante IV al cuadrante I.

IDENTIFICACIÓN DE LA RUTA A SEGUIR.

Gráficamente la ruta para ir del cuadrante IV al cuadrante I es fortaleciendo aspectos de la Seguridad, luego el Desarrollo como se muestra a continuación:

Figura 4

Ruta para alcanzar escenario Ideal o Apuesta



Nota. Elaboración propia

Por medio de los Ejes de Schwartz es posible visualizar la ubicación de los escenarios, desde su posición actual hasta la posición esperada, esto permite orientar las estrategias definiendo a cuál cuadrante dirigirse primero y a cuál cuadrante a continuación. En la ruta escogida en esta simulación, Ecuador, al alcanzar defensa, pero no tener seguridad, ni desarrollo, se optó primero por contar con seguridad y las estrategias con apoyo de los actores deben estar orientadas a este objetivo, para luego definir estrategias para lograr el desarrollo. De esta manera, contando con la seguridad es más viable lograr el desarrollo.

Mojica (2005, p. 274) menciona que estrategia es un conjunto de acciones que apunta a los objetivos y que para alcanzar el escenario deseado es importante ir en los de ellos; en este caso los objetivos de las tres dimensiones son: 1) Contar con seguridad, 2) Lograr desarrollo y 3) Alcanzar defensa. Según Godet (2006, p. 112) la unión entre estrategia y escenario es inevitable, y debe ser reconocida por todos los actores involucrados, desde la cúpula hasta la base. Además, menciona que las estrategias

y los escenarios están en función de la actitud hacia el futuro, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 4

Actitud hacia el futuro

Actitud hacia el futuro	Escenarios correspondientes	Estrategias correspondientes
Pasiva	Ninguno	Dejarse llevar
Reactiva	Ninguno	Adaptativas
Preactiva	En base a tendencias	Preventivas
Proactiva	Alternativas deseables	Innovadoras

Nota. Adaptado de Godet (2006, p. 24)

En la tabla 4, se observa que, en relación a los escenarios, frente a las actitudes pasiva y reactiva no existen escenarios, puesto que ahí no existe planificación; en la actitud de acuerdo a los escenarios se basan en tendencias y no hay alternativas, mientras que en la actitud proactiva los escenarios se construyen y hay alternativas deseables.

En relación a las estrategias, frente a una actitud pasiva se dejan llevar porque no hay un escenario que alcanzar; en la actitud reactiva las estrategias son de adaptación, por ejemplo, como cuando se apaga un incendio; en la actitud preactiva son estrategias de prevención, y frente a una actitud proactiva, las estrategias son de innovación y por ende requiere de un mayor ingenio por parte de los actores.

JUEGO DE ACTORES.

El juego de actores es fundamental porque, desde una perspectiva voluntarista, los actores son quienes construyen el futuro al respecto, Godet (1977) menciona que esta situación permite una mejor adaptación a la complejidad del mundo actual, ya que percibe el futuro como resultado de las acciones de los actores en el presente. Además, Godet (1993) sugiere que los actores del sistema en análisis gozan de múltiples grados de libertad que se ve expuestos al momento que definir las estrategias para lograr los objetivos; es decir, que para que la estrategia este bien formulada debe estar anclada a los actores y la habilidad radica en saber buscar el apoyo de cuál actor, para cual estrategia y para alcanzar cual objetivo.

Los actores, para Coutinho y Dos Santos (2008), son las organizaciones, individuos, grupos, y decisores que influyen o reciben influencia del sistema en forma importante; es decir, que el sistema complejo de variables dinámicas que configuran un escenario no llegaría a su construcción, sin la participación de los actores y sus estrategias. El instrumento que analiza los actores y sus jugadas útiles para explorar las mejores estrategias, que permitan alcanzar el escenario Ideal, es el programa Matriz de Alianzas y Conflictos: Tácticas, Objetivos y Recomendaciones (MACTOR), el mismo que permite visualizar la Influencia o Poder, Convergencia o Alianzas, Divergencia o Conflictos y Ambivalencia, de los actores involucrados.

El programa MACTOR según Godet (2000) busca evaluar las relaciones de poder entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias, considerando a un

determinado número de posiciones y objetivos asociados. Este programa para su aplicación, requiere identificar los actores y los objetivos que están en post del escenario ideal, es decir, al que se desea llegar. En la presente simulación, dicho escenario se caracteriza por:

Tabla 5

Escenario ideal

Seguridad (Y)	Desarrollo (X)	Defensa (Z)	Escenarios
Positivo (+)	Positivo (+)	Positivo (+)	Ideal

Nota. Elaboración propia.

Entonces los objetivos del escenario Ideal son:

1. Eje Y = Positivo (+): Contar con seguridad,
2. Eje X = Positivo (+): Lograr desarrollo,
3. Eje Z = Positivo (+): Alcanzar defensa.

Cabe recordar que los dos primeros objetivos el país no cumple, el tercero si cumple.

Para Teixeira (2010) entre los nuevos actores globales destaca tres:

1. Actores positivos como Organización No Gubernamental (ONG), Organismos Multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) entre otros, capaces de ejercer presión sobre un Estado – Nación, y limitar su acción en el ámbito interno y externo.
2. Actores negativos como las mafias transnacionales y el crimen trasfronterizo, el narcotráfico, el contrabando de personas y armas, entre otros.
3. Grandes empresas productoras de bienes y servicios como los medios de comunicación y el comercio on-line, internet, entre otros.

Esta clasificación sirve de guía para identificar los actores a favor y en contra, para que Ecuador llegue al escenario ideal y para ello, por un lado, se redactan los objetivos de dicho escenario, y por otro lado, se explora quien podría estar a favor y podría estar en contra de que se logre el escenario, como se presenta a continuación:

Tabla 6

Identificación de actores

Objetivos	Actores a favor	Actores en contra
Contar con Seguridad	Sociedad Fuerza Armadas (FF.AA.) Gobierno Policía	Bandas criminales Carteles de narcotráfico Grupos antagónicos
Lograr Desarrollo	Sociedad FF.AA. Gobierno Universidades	Grupos antagónicos Carteles de narcotráfico Países competidores de exportaciones
Alcanzar Defensa	FF.AA. Actores que conforman el sistema I + D + i	Grupos antagónicos

Nota. Elaboración propia.

En la tabla 6, se visualizan diez actores relacionados a los tres objetivos del escenario Ideal al que se desea llegar; entre ellos están quienes actúan de la lado de la Ley (actores positivos) y quienes en contra de ella (actores negativos); sin embargo, se toman en cuenta porque siempre detrás de la construcción de un escenario se configura un campo de batalla, originado por el enfrentamiento de los actores que persiguen sus propios intereses, porque lo que beneficia a unos, perjudica a otros. En este punto, cabe una breve descripción de los actores para comprender mejor su actuación:

1. La sociedad está representada por los ciudadanos de un país,
2. Las Fuerzas Armadas (FF.AA.) conformadas por Fuerza Terrestre, Fuerza Aérea y Fuerza Naval,
3. El gobierno es electo por el pueblo y es quien administra el país,
4. La Policía Nacional es la encargada de mantener el orden y hacer cumplir la Ley,
5. Las universidades es el grupo de Instituciones de Educación Superior,
6. Los actores que conforman el sistema Investigación (I), Desarrollo (D) e Innovación (i), se refiere a los centros que manejan proyectos y grupos de I + D + i del sector Defensa.
7. Las bandas criminales son las que generan inseguridad y violencia en la ciudadanía,
8. Los carteles de narcotráfico se dedican a la comercialización de narcóticos,
9. Los grupos antagónicos son aquellos que interfieren o bloquean las estrategias para el alcance de los objetivos, Los Países competidores de exportaciones, son los que producen los mismos productos y servicios y ofrecen al mercado internacional.

Así, se confirma que para alcanzar un escenario no solo se requiere de estrategias acertadas, sino también que los actores estén alineados a dichas estrategias; es decir, que escenario, estrategias y actores están interrelacionados. Aplicando el programa MACTOR, se califican las matrices: de actor por actor y la de actor por objetivo, de acuerdo a las escalas específicas de cada matriz, y se obtienen los siguientes resultados:

INFLUENCIA O PODER DE LOS ACTORES.

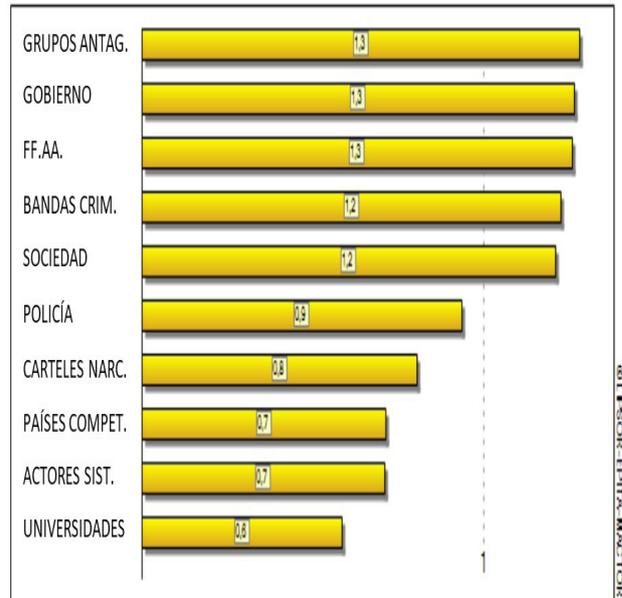
Se refiere al nivel de influencia o poder que tiene un actor en el sistema; según Mojica (2005) un actor muy poderoso se caracteriza por la fuerte influencia que ejerce sobre los demás actores y a la vez este actor depende muy poco de ellos. Es importante visualizar el poder de los actores porque si bien las estrategias se definen en función de los objetivos del escenario que se desea alcanzar, dichas estrategias deben considerar si tiene el apoyo de un actor poderoso o débil.

Si la estrategia va afectar un actor muy poderoso, se debe analizar cómo se debe proceder a pesar que es difícil o imposible ganarle, se debería evitar el confortamiento o insistir en el ataque. Sin embargo, el escenario que se persigue debe ser alcanzado a pesar de tener actores poderosos que pueden estar en contra, con aplicación de la mejor estrategia. A continuación, un reporte del programa

MACTOR muestra la priorización de los actores en función de su poder.

Figura 5

Influencia de los actores – Histograma de relaciones de fuerza MMIDI



Nota. Adaptado de MACTOR 2023.

En la figura 5, se puede visualizar que el actor más poderoso son los Grupos antagónicos, seguido por la Sociedad, FF.AA., Bandas criminales, Policía, Carteles de narcotráfico, Países competidores de exportaciones, Actores Sistemas I + D + i, y las Universidades. En esta simulación se demuestra que frente al escenario que se desea alcanzar hay un actor poderoso como los Grupos antagónicos que compite incluso en nivel de poder con el Gobierno y FF.AA., por lo que las estrategias deben estar orientadas a contrarrestar a dicho actor. Por lo tanto, las estrategias que se deben considerar para enfrentar un actor poderoso son diferentes a las estrategias para enfrentar un actor de poco poder o influencia, y ahí radica la razón por la cual se utiliza el programa MACTOR como complemento para definir las estrategias.

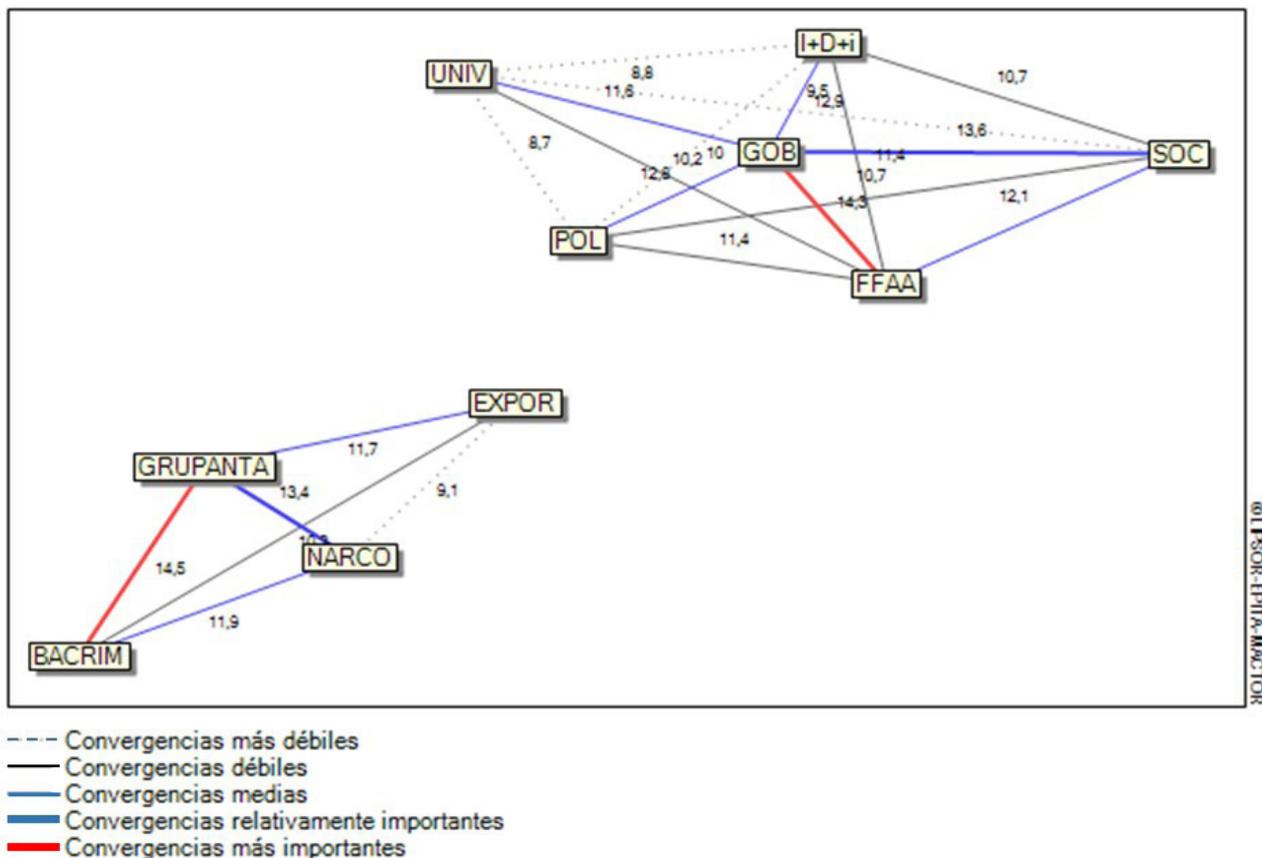
CONVERGENCIA DE LOS ACTORES.

Se refiere a las alianzas o convergencias entre actores para la consecución del escenario, pudiendo configurarse distintas redes o grupos de actores que se apoyan mutuamente detrás de un objetivo determinado. La importancia de identificar como se alían los actores radica en que las estrategias estarán diseñadas para apoyarse en los actores afines al escenario deseado, y también visualizar las alianzas de los actores que no apoyan alcanzar dicho escenario.

En la figura 6, se visualizan las posibles alianzas entre actores y la configuración de dos redes. En la primera red se observa la asociación entre Actores Positivos y las posibles jugadas son:

Figura 6

Convergencia o alianzas entre actores de orden tres



Nota. Adaptado de MACTOR 2023.

1. Una convergencia más importante entre Gobierno y FF.AA.,
2. Una convergencia relativamente importante entre Gobierno y Sociedad,
3. Convergencias medias entre: FF.AA. – Sociedad; Gobierno – Universidades – Policía – Actores I + D + i.

En la segunda red se aprecia la alianza entre Actores negativos y sus posibles jugadas:

1. Una convergencia más importante entre Bandas criminales – Grupos antagónicos,
2. Una convergencia relativamente importante entre Carteles de narcotráfico - Grupos antagónicos,
3. Convergencias medias entre Bandas criminales - Carteles de narcotráfico; Carteles de narcotráfico – Países competidores de exportaciones.

Cabe señalar que estas redes muestran quienes se alían a favor del escenario deseado y quienes se alían en contra de alcanzar dicho escenario, y con base a esa información, decidir qué tipo de estrategia usar.

DIVERGENCIA DE LOS ACTORES.

Se refiere a los conflictos o divergencias entre los actores, cuando de alcanzar un escenario se trata, dando así origen a un campo de batalla; como explica Mojica (2005,

p.207), esta contienda de actores se debe a que cada actor defiende sus intereses, y el logro del escenario favorece a unos y perjudica a otros.

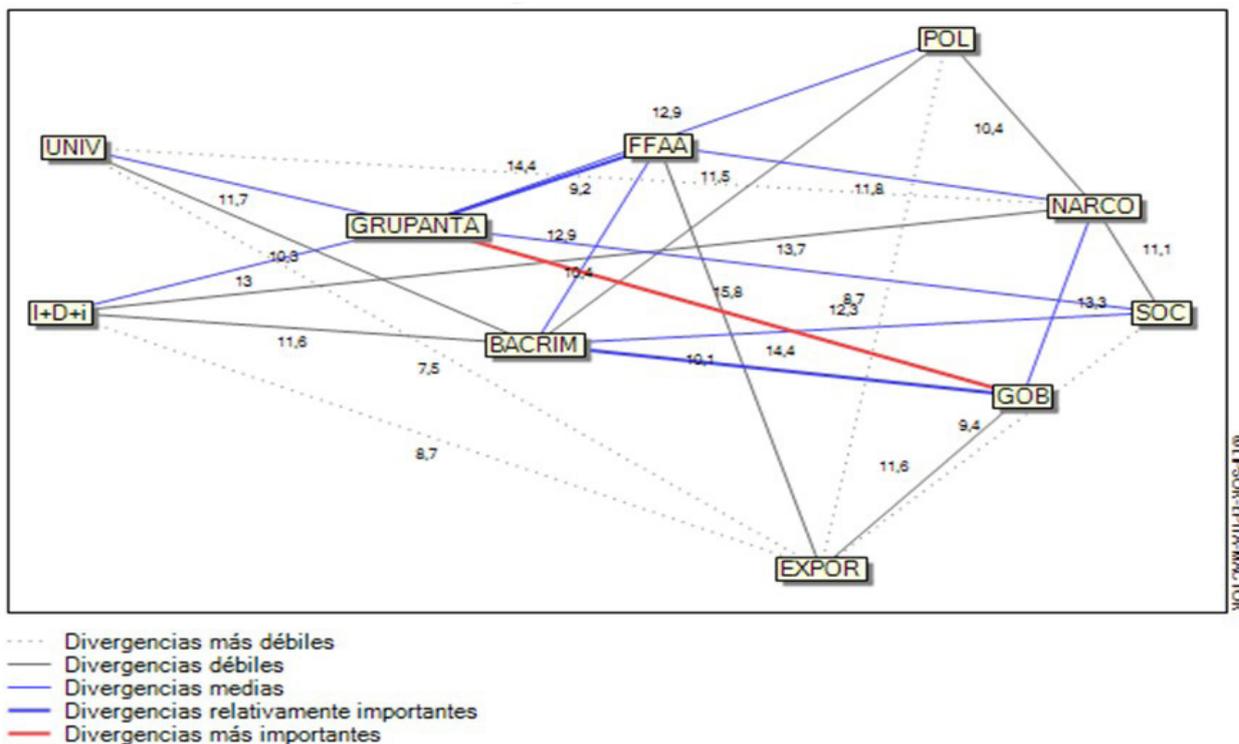
Al tener la información de los actores y sus divergencias, el planificador podría diseñar estrategias que permitan alcanzar el escenario deseado, aprovechando el rechazo o conflicto de determinados actores en contra de otros, a pesar de no ser un aliado. Es decir que la estrategia va orientada no solo en función del objetivo a alcanzar, sino también a buscar apoyo entre los actores divergentes.

En la figura 7, se observan las siguientes jugadas:

1. Una divergencia más importante entre gobierno – grupos antagónicos
2. Una divergencia relativamente importante entre grupos antagónicos – FF.AA.; bandas criminales - gobierno
3. Divergencias medias entre FF.AA. - bandas criminales; FF.AA. - carteles de narcotráfico; grupos antagónicos – Policía; grupos antagónicos – sociedad; grupos antagónicos - actores I + D + i; grupos antagónicos – universidades.

Figura 7

Divergencia o conflictos entre actores de orden tres



Nota. Adaptado de MACTOR 2023.

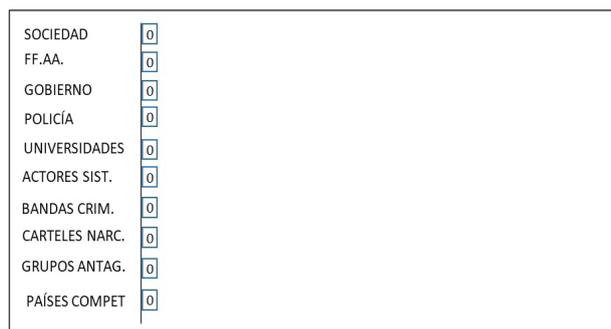
AMBIVALENCIA DE ACTORES.

Se refiere a los actores que no tienen definida su posición y podrían estar a favor en contra del escenario al mismo tiempo, por lo que son actores de alto riesgo para cualquier tipo de negociación. Mojica (2005, p.219) explica que un actor es ambivalente, cuando existe coincidencia con los otros actores por lo menos en la mitad de los objetivos del escenario; sin embargo, difiere con los otros actores en la mitad de los objetivos restantes.

Esto significa que el actor ambivalente no tiene definido si apoya o no el alcanzar el escenario deseado y, por lo tanto, es de alto riesgo para diseñar estrategias conjuntamente.

Figura 8

Histograma de la ambivalencia entre actores



Nota. Adaptado de MACTOR 2023.

La figura 8, es poco usual porque no muestra ambivalencia alguna y esto se debe a que cada actor tiene su posición clara y definida, está a favor o está en contra, no hay duda a qué lado apoya para alcanzar el escenario deseado. Como se mencionó antes, hay actores positivos y actores negativos que se alían y persiguen los mismos objetivos en cada lado, eso podría ser la razón de la inexistencia de ambivalencia.

Las cuatro figuras analizadas arriba son generadas por el programa MACTOR y constituyen un gran apoyo para la toma de decisiones a nivel estratégico, en especial cuando se definen las estrategias. Finalmente, en relación a los pasos a seguir para llegar al escenario deseado, Miklos (2003) sugiere tres aspectos:

1. Definir claramente “lo que se quiere y lo que es posible”,
2. Determinar y comprometer, desde el presente, las estrategias con las tácticas y los insumos más convenientes, en la medida de lo posible,
3. Generar las acciones necesarias para llegar a ese escenario elegido Miklos (2003, p.80).

Adaptando estos tres aspectos al proceso metodológico utilizado en el presente artículo: a) Lo que es posible, es alcanzar el escenario Ideal, b) Las estrategias y recursos que se apliquen desde ahora configuran la ruta a seguir para llegar al escenario Ideal, y c) Las acciones estratégicas generadas para alcanzar el escenario Ideal son ejecutadas por los actores, por lo que el juego de actores es fundamental para definir adecuadamente dichas acciones.

CONCLUSIONES.

- Existen diferentes herramientas prospectivas para el diseño de escenarios tales como: Ejes de Schwartz, Matriz morfológica, el programa Sistemas y Matrices de Impactos Cruzados (SMIC), entre otros; sin embargo, una herramienta de rápida aplicación en situaciones de crisis y que ayuda a reducir la incertidumbre del futuro, son los Ejes de Schwartz.
- El proceso metodológico utilizado en este artículo contempla tres etapas: 1) Diseño de escenarios por medio de los ejes de Schwartz, relacionado a la obtención de ocho escenarios; 2) Identificación de la Ruta a seguir, referida a la visualización en los cuadrantes de la posición del escenario Alternativo 6 donde se sitúa el país actualmente y la posición del escenario Ideal al que se desea llegar, 3) Juego de actores, relacionado con la exploración de las jugadas de los actores que apoyarían las estrategias, para llegar de la ubicación actual a la ubicación deseada.
- La propuesta innovadora en este artículo es aplicar los ejes de Schwartz en tres dimensiones, representados por los ejes cartesianos X, Y, Z, y no únicamente con dos dimensiones en los ejes X e Y como el diseño original.
- En el caso bidimensional, es decir con dos ejes X e Y, se obtiene cuatro escenarios (2^2), mientras que el caso tridimensional usando tres ejes X, Y, Z, se obtienen ocho escenarios (2^3).
- Cada eje contempla una hipótesis en sus extremos: la hipótesis positiva (+) en un extremo del eje representa el cumplimiento de esa dimensión y la hipótesis negativa (-) en otro extremo del eje, representa incumplimiento la dimensión.
- En los Ejes de Schwartz, el escenario Ideal es aquel con todas las hipótesis positivas (+) en los ejes X, Y, Z, es decir cumple con todas las dimensiones y por esa razón el escenario Ideal es el Apuesta.
- El escenario Cisne negro es aquel con todas las hipótesis negativas (-) en los ejes X, Y, Z; por lo tanto, incumple en todas las dimensiones.
- Los escenarios alternos son aquellos generados por las diferentes combinaciones de hipótesis positivas (+) e hipótesis negativas (-), en los ejes X, Y, Z, es decir que cumplen unas dimensiones e incumplen otras.
- En el escenario Alternativo 6, la defensa tiene la hipótesis positiva (+); esto significa que cumple esta dimensión. Mientras tanto, la seguridad y el desarrollo tienen hipótesis negativas (-), lo que significa que incumplen o carecen de estas dimensiones.
- La seguridad, el desarrollo y la defensa son complementarias y el cumplimiento de estas tres dimensiones con hipótesis positivas (+), configuran el escenario Ideal, aportando estabilidad y progreso para un país.
- Los Ejes de Schwartz tienen el limitante de utilizar hipótesis extremas, o son positivas (+) o son negativas (-), no hay hipótesis intermedias, por lo que cada dimensión de estudio tiene dos posibilidades: se cumple (+) o se incumple (-).
- Los Ejes de Schwartz permiten situar gráficamente la posición de cada uno de los escenarios, lo que facilita definir la ruta a seguir desde el escenario Alternativo (ubicación actual) al escenario Ideal o Apuesta.
- El programa MACTOR permite identificar las jugadas de los actores que guiarán las estrategias de la ruta a seguir para llegar al escenario ideal o apuesta, puesto que la estrategia para que sea efectiva, debe estar apoyada por actores.
- El MACTOR permite visualizar cuatro aspectos clave de las jugadas de los actores: a) la influencia o poder de los actores, para saber que actor es más dependiente que otro; b) las convergencias o alianzas entre actores, para conocer quien se alía con quien; c) Divergencias o conflictos entre actores, útil para identificar quienes se convierten en adversarios; y d) Ambivalencias de los actores, para identificar los actores de alto riesgo al momento de negociar.
- Los Ejes de Schwartz en tres dimensiones son útiles para diseñar escenarios en diferentes sectores; la ventaja de tener un eje más que en su forma tradicional de dos dimensiones, es combinar un mayor número de dimensiones y en consecuencia obtener un mayor número de escenarios.

REFERENCIAS.

- Coutinho, E., & Dos Santos, R. (2008). *Cenários prospectivos: como construir um futuro melhor*. Editora FGV. 5ta Edição.
- Godet, M. (1977). *Crise de la prévision, essor de la prospective*. Col.: Presses Universitaires de France.
- Godet, M. (1993). *Manual de prospectiva y estrategia*. Marcombo.
- Godet, M. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*. Guipúzcoa: Prospektiker.
- Godet, M. (2006). *Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool*. Económica Ltd. 1era. Edición.
- Maia, J. (2015). *As novas demandas de segurança e defesa nacional e seus impactos na transformação organizacional dos ambientes militares, em especial, do exército brasileiro*, Teses, Doutorado em Administração, Fundação Getulio Vargas. tomado del repositorio digital. Retrieved from. https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15577/Tese_Jacinto%20Maia%20Neto_2015.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Miklos, T. (2003). *Planeación prospectiva y estratégica, América Latina y el Caribe en el siglo XXI*. Universidad San Buenaventura.
- Ministerio de Defensa Nacional (2019). *Ecuador, Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 - 2030*: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-matriz-web.pdf>
- Mojica, F. (2005). *La construcción del futuro*. Universidad Externado de Colombia. Convenio Andrés Bello. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-la-construccion-del-futuro-9789586169295.html>
- Prigogine, I. (1996). *O fim das certezas: tempo, caos e as leis da natureza*. São Paulo: Unesp. doi:<https://doi.org/10.1590/S1414-32831999000100013>
- Saint-Pierre, H. (2010). *Grandes tendências da segurança internacional contemporânea*. En *Segurança internacional Perspectivas Brasileiras*. Editora FGV. 1ra Edição.
- Schwartz, P. (2001). *The Art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Secretaria Nacional de Planificación. (2021). *Plan de Creación de Oportunidades 2021 - 2025*. <https://www.planificacion.gob.ec/plan-de-creacion-de-oportunidades-2021-2025/>
- Teixeira, F. (2010). *Guerras e doutrinas militares no século XX e em face da nova ordem mundial*. En *Segurança internacional Perspectivas Brasileiras*. Editora FGV. 1ra Edição.
- Villamizar, R. (2007). *Zenshin: Lecciones de los países del Asia – Pacífico en tecnología, productividad y competitividad*. Editorial Norma.

