



ESPE

UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS
INNOVACIÓN PARA LA EXCELENCIA



Ecuador. Realidad Nacional, tiempos de pandemia 3° Edición

Kléver Antonio Bravo (Ed.)



Ecuador - Realidad Nacional 3° Edición

Kléver Antonio Bravo (Ed.), Rosa Cuesta Molestina, Martha Villagómez Orozco, Lester Cabrera Toledo, Lorena Piedra Cobo, Galo Ramiro Acosta Palomeque, Diego Fernando Ramos Flor, Luis Lenin Recalde Herrera, Daniel Pontón C. y Centro de Estudios Estratégicos Cespe

Primera edición electrónica: diciembre, 2022

ISBN: 978-9942-765-80-2

Revisión científica:

Mgs. Lenín Miguel Garcés Viteri. Universidad Nacional de Chimborazo

Christian Paúl Naranjo Navas, Ph.D. Universidad Nacional de Chimborazo

Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE

Cnrl. C.S.M. Víctor Villavicencio A., Ph. D.

Rector

Publicación autorizada por:

Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE

Tcnr. INGS Edison Eduardo Haro - Vicerrector de Investigación

Presidente

Corrección de estilo y diseño

Lcdo. Xavier Chinga

Imagen de cubierta: Kléver Bravo y Xavier Chinga

Derechos reservados. Se prohíbe la reproducción de esta obra por cualquier medio impreso, reprográfico o electrónico. El contenido, uso de fotografía, gráficos, cuadros, tablas, y referencias es de exclusiva responsabilidad de los autores.

Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE
Av. General Rumiñahui s/n, Sangolquí, Ecuador
www.espe.edu.ec

Los derechos de esta edición electrónica son de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE, para consulta de profesores y estudiantes de la universidad e investigadores en www.repositorio.espe.edu.ec.



Ecuador

Realidad Nacional

3° Edición

Kléver Antonio Bravo (Ed.)

Rosa Cuesta Molestina

Martha Villagómez Orozco

Lester Cabrera Toledo

Lorena Piedra Cobo

Galo Ramiro Acosta Palomeque

Diego Fernando Ramos Flor

Luis Lenin Recalde Herrera

Daniel Pontón C.

Centro de Estudios Estratégicos - CESPE



Índice

Presentación.....	15
Capítulo I - La pandemia, las pandemias. Una historia reciente.....	17
Introducción	21
La pandemia como tal.....	21
El desfile de vicepresidentes.....	26
Elecciones 2021.....	27
Ecuador en los Juegos Olímpicos de Tokio 2020 (2021) y otras glorias.....	28
El cielo no estuvo de nuestro lado.....	29
Y otra vez el paro indígena.....	31
Y ahora la epidemia de todos los tiempos.....	35
Muerte en las cárceles y otros datos de la inseguridad y el terrorismo.....	38
Los que se fueron.....	41
Referencias.....	43
Capítulo II - Geografía del Ecuador.....	45
Ecuador, un país continente.....	49
Ubicación del Ecuador en América.....	50
Extensión Territorial (terrestre y marítima).....	51
Ecuador a través de los mapas.....	55
Un medio físico marcado por la diversidad del relieve y del clima.....	58

Dinámicas demográficas.....	61
¿Dónde vive la gente?.....	62
Densidad poblacional.....	64
Estructura demográfica y tendencias de crecimiento.....	66
Jerarquía de ciudades.....	69
Flujos migratorios.....	71
Principales causas de mortalidad.....	75
Vulnerabilidad social.....	78
Nivel de equipamiento y conectividad.....	81
Cobertura de servicios básicos.....	81
Vivienda: hacinamiento.....	83
Infraestructura de salud.....	84
Infraestructura educativa.....	85
Red vial.....	87
Un ambiente frágil y complejo.....	88
Áreas protegidas.....	88
Principales problemas ambientales.....	89
Riesgos naturales.....	91
Referencias.....	94
Capítulo III - Realidad socioeconómica.....	97
Una visión panorámica de la realidad socioeconómica del Ecuador.....	101
Economía del Ecuador en tiempos de cuarentena.....	109

La situación ecuatoriana antes del COVID-19.....	109
La dimensión económica mundial del Covid-19.....	118
El Covid-19 en el Ecuador.....	122
Saliendo de la pandemia.....	135
Referencias.....	139
Capítulo IV - El sistema político.....	145
2021, año en el que se evidenció la debilidad institucional	149
Introducción.....	149
Año 2021: un contexto.....	149
Debilidad institucional presente en las funciones del Estado.....	154
Función Ejecutiva.....	155
Función Legislativa.....	157
Función Judicial.....	159
Función Electoral.....	161
Función de Transparencia y Control Social.....	162
Referencias.....	164
Capítulo V - Relaciones internacionales y política exterior del Ecuador.....	171
Introducción.....	175
Relaciones internacionales y política exterior.....	175
Ecuador en el ámbito internacional.....	177
La gestión de las vacunas contra el Covid-19.....	178
La inclusión como miembro permanente de la Alianza del Pacífico.....	180

La guerra entre Ucrania y Rusia.....	183
La política exterior del Ecuador.....	186
La relación con Estados Unidos.....	187
La relación con la República Popular China.....	189
Las relaciones vecinales.....	191
Conclusiones.....	194
Referencias.....	196
Capítulo VI - Seguridad Nacional.....	197
La noción de seguridad en el Ecuador.....	201
Estructura y funcionamiento del Sistema de Seguridad del Estado.....	202
La planificación para la seguridad del Estado.....	204
Amenazas y riesgos para la seguridad del Estado.....	205
La seguridad integral del Ecuador en el ciclo pandémico.....	208
Seguridad y desarrollo.....	211
Delitos de mayor connotación.....	214
Violencia de género, intrafamiliar y otro tipo de violencia.....	218
El problema carcelario.....	219
Crimen organizado.....	221
Narcotráfico.....	221
Tráfico de armas.....	223
Otras economías ilícitas del crimen organizado.....	224
Ciberseguridad.....	225

La gobernabilidad de la seguridad.....	226
Conclusión.....	227
Referencias.....	231
Capítulo VII - La Defensa Nacional.....	233
Objetivos estratégicos de la defensa.....	237
Dirección política de la defensa nacional.....	237
Estructura de Defensa.....	240
Economía de defensa.....	241
Economía de la defensa y el gasto militar.....	242
Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas.....	244
El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.....	246
La Fuerza Terrestre (Ejército ecuatoriano).....	247
La Fuerza Naval (Armada del Ecuador).....	249
La Fuerza Aérea Ecuatoriana.....	251
Referencias.....	253
La ciberseguridad y la ciberdefensa en el Ecuador.....	257
Introducción.....	257
La Ciberseguridad en el Ecuador.....	258
La Ciberdefensa en el Ecuador.....	259
Referencias.....	262

Índice de tablas

Tabla 1 Superficie del Ecuador continental, insular y marítimo.....	54
Tabla 2 10 cantones con mayor densidad poblacional a nivel nacional.....	66
Tabla 3 Distribución poblacional en el territorio (Ecuador 2001 - 2022).....	70
Tabla 4 Estadísticas migratorias 2020.....	73
Tabla 5 Número de establecimientos de salud por nivel de atención.....	84
Tabla 6 Participación de las industrias en el PIB, 2012-2019.....	107
Tabla 7 Producto interno Bruto (PIB).....	110
Tabla 8 Déficit fiscal.....	111
Tabla 9 Deuda Pública.....	112
Tabla 10 Balanza de Pagos.....	115
Tabla 11 Reserva Internacional.....	116
Tabla 12 Riesgo país.....	118
Tabla 13 Distribución de objetivos, estrategias y acciones estratégicas del PNSI 2019-2030 y sus planes específicos.....	204
Tabla 14 Amenazas y riesgos para la seguridad del Estado.....	206
Tabla 15 Riesgos más severos.....	207
Tabla 16 Suicidios en el Ecuador 2010-2020.....	219

Índice de figuras

Figura 1 <i>Campaña de vacunación</i>	25
Figura 2 <i>Labores de rescate</i>	30
Figura 3 <i>Manifestantes en armas</i>	32
Figura 4 <i>Grafiti de pared cercana a la Universidad Central del Ecuador</i>	33
Figura 5 <i>Grafiti ubicado en el norte de Quito</i>	36
Figura 6 <i>Mapa físico del Ecuador</i>	50
Figura 7 <i>Puntos extremos del Ecuador continental</i>	50
Figura 8 <i>Mapa político del Ecuador</i>	51
Figura 9 <i>Mapa del territorio del Ecuador continental, insular y marítimo</i>	54
Figura 10 <i>Mapa de Tolomeo</i>	55
Figura 11 <i>Cronología de los principales mapas realizados en los siglos XVI, XVII Y XVIII</i>	56
Figura 12 <i>Cartografía histórica del Ecuador</i>	56
Figura 13 <i>Distintos mapas del Ecuador</i>	57
Figura 14 <i>Crecimiento poblacional y su redistribución regional en Ecuador: 1825, 1950, 2001, 2010 y 2022</i>	62
Figura 15 <i>Número de localidades de 10 mil y más habitantes, según región y fecha censal</i>	63
Figura 16 <i>Evolución de la densidad poblacional período 1961-2018</i>	64
Figura 17 <i>Densidad poblacional a nivel cantonal</i>	65

Figura 18 Pirámides de edades del Ecuador 1950-2050 (proyecciones 2015-2050).....	67
Figura 19 Índice de feminidad a nivel provincial.....	68
Figura 20 Índice de masculinidad.....	68
Figura 21 Distribución de la población (zonas amanzanadas) por regiones naturales 2001 - 2010.....	69
Figura 22 Tipología de ciudades según método de Pareto - 2022.....	71
Figura 23 Saldos migratorios período 1997 - 2020.....	72
Figura 24 Principales destinos y procedencias de los flujos migratorios año 2020.....	74
Figura 25 Estadísticas migratorias venezolanas 2016-2020.....	75
Figura 26 Principales causas de muerte a nivel nacional.....	76
Figura 27 Número y tasa de las principales causas de mortalidad en Ecuador a nivel provincial.....	77
Figura 28 Porcentaje de viviendas con acceso a red pública de agua potable.....	78
Figura 29 Porcentaje de viviendas con acceso a saneamiento o alcantarillado.....	78
Figura 30 Porcentaje de viviendas con acceso a red pública de energía eléctrica.....	79
Figura 31 Porcentaje de viviendas con acceso a red pública de energía eléctrica.....	84
Figura 32 Tasa y número de establecimientos de salud por cada 10.000 habitantes.....	85
Figura 33 Porcentaje de establecimientos educativos.....	86
Figura 34 Porcentaje de longitud de vías asfaltadas y lastradas por región.....	87
Figura 35 Red vial del Ecuador.....	88

Figura 36 Sistema Nacional de Áreas Protegidas.....	89
Figura 37 Predominio de problemas ambientales.....	91
Figura 38 Predominio de riesgos naturales de mayor intensidad.....	93
Figura 39 El bono demográfico en Ecuador.....	102
Figura 40 Distribución de la población por provincias a 2010.....	103
Figura 41 Evolución de la población urbana y rural en el Ecuador.....	104
Figura 42 Composición del PIB real en Ecuador, 2007-2020.....	105
Figura 43 Ingresos tributarios en el Ecuador.....	106
Figura 44 Mediana del ingreso laboral.....	108
Figura 45 Ingreso de los hogares a 2021.....	109
Figura 46 Desempleo 2018-2019.....	113
Figura 47 Tasa de Inflación a diciembre.....	114
Figura 48 Casos confirmados de COVID-19 en todo el mundo y previsión de crecimiento mundial.....	119
Figura 49 El mercado de petróleo y el COVID-19. Precios (a la izquierda), balance del mercado (derecha).....	120
Figura 50 Turismo internacional durante la pandemia.....	121
Figura 51 Crecimiento del comercio internacional.....	121
Figura 52 Flujos de cartera hacia las economías emergentes.....	122
Figura 53 Esfuerzo fiscal de las medidas anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19 en los países de América Latina (en porcentajes del PIB).....	124
Figura 54 Ingresos del Sector Público No Financiero (SPNF).....	125
Figura 55 PIB real y tasa de crecimiento anual del PIB real en Ecuador, 1990-2021.....	126

Figura 56 Tasas de crecimiento del PIB real por industria.....	127
Figura 57 Índice de Nivel de Actividad Registrada para el Ecuador, periodo 2012-2021.....	128
Figura 58 Impacto del COVID en la actividad productiva.....	129
Figura 59 Impacto de la crisis sobre las MIPYMES.....	130
Figura 60 Indicadores laborales del Ecuador 2007-2021.....	131
Figura 61 Pobreza y extrema pobreza.....	132
Figura 62 Pobreza por necesidades básicas insatisfechas.....	133
Figura 63 Componentes del indicador de pobreza multidimensional.....	134
Figura 64 Porcentaje de la población recibiendo una dosis de la vacuna contra el Covid-19.....	135
Figura 65 Producto Interno Bruto Trimestral 2019 – 2022 IT RIM.....	136
Figura 66 Producto Interno Bruto 2019 – 2022 IITRIM.....	137
Figura 67 Ingreso por quintil: Ecuador 2020.....	150
Figura 68 Apoyo en el Legislativo al Ejecutivo.....	158
Figura 69 Servidores judiciales en Ecuador.....	159
Figura 70 Ecuador recibe las primeras vacunas Covid-19 a través del Mecanismo COVAX el 17 de marzo del 2021.....	179
Figura 71 El presidente Guillermo Lasso en la XVI Cumbre de la Alianza del Pacífico.....	181
Figura 72 Una representación del conflicto entre Rusia y Ucrania.....	183
Figura 73 La casa de la Academia Diplomática del Ecuador.....	186
Figura 74 Visita de la primera dama de EE.UU. Jill Biden al Ecuador, el 18 de mayo 2022.....	188

Figura 75 Reunión del presidente Guillermo Lasso con su homólogo de la República Popular China Xi Jinping, el 05 de febrero de 2022.....	190
Figura 76 Paso fronterizo entre Ecuador y Perú por la zona de Huaquillas.....	192
Figura 77 Estructura de seguridad del Estado.....	203
Figura 78 Evolución de la pobreza en Ecuador (%).....	212
Figura 79 Desigualdad por coeficiente de GINI en Ecuador 2018-2021.....	213
Figura 80 Empleo, subempleo y desempleo en Ecuador 2014-2021.....	213
Figura 81 Tasa de homicidios en Ecuador y Guayaquil 2009-2021.....	215
Figura 82 Delitos contra la propiedad en Ecuador 2014-2021.....	216
Figura 83 Denuncias y llamadas de emergencia por delitos contra la propiedad en Quito 2019-2021.....	217
Figura 84 Femicidios en Ecuador 2015-2021.....	218
Figura 85 Violencia carcelaria en Ecuador.....	220
Figura 86 Incautaciones de droga en Ecuador.....	221
Figura 87 Esquema de la seguridad.....	235
Figura 88 Seguridad integral y defensa nacional.....	239
Figura 89 Esquema organizacional.....	240
Figura 90 Ejército ecuatoriano en apoyo a la comunidad.....	247
Figura 91 Mapa de Procesos de la Fuerza Terrestre.....	248
Figura 92 Buque de guerra en operaciones de seguridad marítima.....	249
Figura 93 Los Intereses Marítimos de Ecuador.....	250

Figura 94 <i>Pilotos de la FAE en el inicio de las operaciones</i>	251
Figura 95 <i>FAE en apoyo a las comunidades de la Amazonía ecuatoriana</i>	252
Figura 96 <i>Estructura de la Ciberdefensa del Ecuador</i>	261

Presentación

El haber vencido a una peste letal, nos permite reconocer al ser humano como el único dueño de una capacidad extraordinaria para sobrevivir ante cualquier amenaza, sea esta de carácter natural o antrópica. Efectivamente, la humanidad logró controlar al Covid-19, gracias a los esfuerzos científicos que inventaron las vacunas; pero, sobre todo, la voluntad férrea para seguir viviendo. Pues de esto se trata esta obra, inspirada en el Ecuador en tiempos de pandemia.

Los siete capítulos que se presentan a continuación, son el resultado del entusiasmo, buena voluntad y conocimiento de diez autores, cuyo objetivo está ligado al estudio de nuestro país en sus diferentes espacios: el relato de una historia reciente, un retrato de la geografía física y humana, el análisis de la realidad socioeconómica, un bosquejo de la política, la descripción de nuestro país en el panorama internacional, un cuadro en blanco y negro de la seguridad y los escenarios de vanguardia de la defensa nacional. En definitiva, este libro cubre una gran expectativa en cuanto a la difusión de lo sucedido en estos duros momentos por los que tuvo que atravesar el Ecuador y el mundo, frente a un virus que puso de rodillas a todo el planeta.

Y es que la emergencia sanitaria no vino sola. Tal como relata el primer capítulo sobre las otras pandemias: la corrupción, el paro indígena y la inseguridad, ese otro tipo de pandemias que pintaron de negro una realidad nacional en escenarios de guerra interna. Así como hubo muertos exhibidos en las calles a efecto del Covid-19, también se dieron –y se siguen dando– actos de terrorismo derivados del narcotráfico, especialmente en la primera semana de noviembre de 2022. Pero hubo también otros eventos de luz y esperanza que lograron equilibrar la balanza de esta historia de dos años y ocho meses. Se trata de los triunfos de nuestros deportistas en los Juegos Olímpicos de Japón – 2021, y el trabajo abnegado de los representantes de la salud, quienes cumplieron a cabalidad con su sagrada misión de salvar vidas.

En cuanto al tema geográfico, vamos a conocer a nuestro país desde una descripción física en conjunto con un estudio sobre la geografía humana, información que conecta con mejor detalle a la realidad socioeconómica del Ecuador, tomando en cuenta que no se trata de polemizar con el enfoque de los conflictos políticos, dado que los partidos y movimientos políticos, no han sabido responder a los anhelos de la población ecuatoriana.

El quinto capítulo describe y analiza al país en el contexto de las relaciones internacionales, sean estas con las dos mayores potencias mundiales, las cuales han configurado el retorno a la bipolaridad; de igual manera, las relaciones con nuestros países vecinos. Para no dejar cabos sueltos en el ámbito mundial, el autor de este capítulo incluye una síntesis del conflicto Rusia – Ucrania, específicamente los efectos negativos ocasionados por esta guerra que ya lleva nueve meses sin solución.

Los dos últimos capítulos están relacionados a la seguridad y la defensa, ejes temáticos predominantes en nuestra Universidad y que proporcionan información actualizada sobre procesos y actores representados por las instituciones del Estado, frente a las amenazas tradicionales como el narcotráfico y sus delitos paralelos, a lo que se suma el papel de las nuevas tecnologías interpretadas por la ciberdefensa.

En nombre del Departamento de Seguridad y Defensa, quiero expresar un mensaje de agradecimiento a los autores de esta obra, en la tercera edición. Que, por cierto, es una obra que va dedicada a nuestra comunidad universitaria en su primer centenario de existencia, especialmente a los estudiantes y al país en general.

Que la lectura y mensaje de estas páginas sea el eslabón de la unidad nacional, sueño y proyecto de sus autores en busca de la paz y la prosperidad de nuestro Ecuador.

Con un fraterno saludo.

Tcrn. de E.M. Fernando Alvear Villarroel
Director del Departamento de Seguridad y Defensa
Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE



Obtenido de Midena

CAPÍTULO I

La pandemia, las pandemias.
Una historia reciente

Kléver Antonio Bravo

Kléver Antonio Bravo Calle

kabravo@espe.edu.ec

Docente investigador universitario. Ph.D. en Historia por la Universidad Pablo de Olavide, Sevilla - España; máster en Relaciones Internacionales por la Universidad San Francisco de Quito; diplomado superior en Comunicación Social por la Universidad Andina Simón Bolívar; diplomado en Derechos Humanos por el Instituto Raoul Wallenberg, Suecia. Miembro de número de la Academia Nacional de Historia. Autor de 20 libros sobre Historia, varios capítulos de libros y artículos científicos. Moderador, conferencista e investigador a nivel nacional e internacional.

Introducción

En estos tiempos de pandemia, la carga mayor de información en el Ecuador vino de dos causas: el Covid-19 y la corrupción. Por un lado, están los contagios, muertes, alertas sanitarias y los negociados en tiempos de crisis; por otro lado, está la delincuencia de todo calibre, el narcotráfico, el sicariato, la impunidad, montones de evidencias y muy pocas sentencias. A pesar de que la una causa es natural y la otra es moral, esta vez los dos lados convergen en el mismo punto, la corrupción.

Hernán Pérez Loose, columnista del diario El Universo, nos pone al tanto sobre una entrevista de Wall Street Journal a un migrante jordano que llegó a los Estados Unidos hace una década. Entre las preguntas, hubo una que pedía al migrante identificar una de las cosas que más le agradó en los diez años de estancia en ese país norteamericano. La respuesta fue concreta: “nadie me pide coimas, ni los policías, ni los jueces, ni los empleados públicos... Nadie” (Pérez, El Universo, 4 de enero de 2022). Pero... ¿Qué pasa en Ecuador?... De esto trata este capítulo. De enfocar, en blanco y negro lo sucedido durante estos dos años y siete meses, tiempo en el cual no se sabe cuál fue la pandemia que más debacles ha ocasionado, la moral o la natural.

Pero no todo ha estado perdido en estos tiempos. Ocupa un lugar especial en esta historia los triunfos ecuatorianos en los Juegos Olímpicos; el éxito alcanzado por el personal del Ministerio de Salud Pública en el tema de las vacunas, gracias al apoyo de instituciones públicas y privadas, episodio que no solamente fue exitoso, también salvó muchas vidas; y, el triunfo de la democracia en las Elecciones – 2021.

La pandemia como tal

En todos los tiempos, las pandemias han sido los mayores asesinos de la humanidad. Solo por recordar: la peste de Atenas, reconocida tiempo después como la tifoidea, allá por el año 430 a.C., durante la guerra del Peloponeso; la peste Antonina, también conocida como viruela, en el año 165 d.C. que azotó Roma; la peste negra del siglo XIV, que mató a una parte de la población de Europa; la viruela, en el siglo XVI, que trajeron los conquistadores ibéricos a tierras americanas; y, la gripe española, que mató un promedio de 50 millones de personas entre los años 1918 y 1919...

De lo que nos recuerda la Historia, nuestro país no ha estado al margen de las pestes. El caso más sonado trata sobre la fiebre amarilla que llegó a Guayaquil en el año 1842. Se dice que, en agosto de aquel año, llegó al Puerto Principal un barco de origen inglés llamado Reina Victoria. Desde aquella embarcación arribaron algunos tripulantes infectados con esta fiebre maligna, llegando a contagiar a 8.500 personas, con un saldo fatal de 2.444 fallecidos entre los meses de septiembre de 1842 y diciembre de 1843 (Lasso, 2020).

Esta calamidad pública produjo una fuerte migración hacia la Sierra; sin embargo, cabe anotar algo patriótico: el gobernador de aquel entonces, don Vicente Rocafuerte, lideró el combate a la peste tomando medidas preventivas para evitar el contagio. El historiador y periodista ibarreño Pedro Moncayo, recuerda que Rocafuerte hizo el papel de sacerdote, médico y enfermero; mientras que, en la capital, el presidente Juan José Flores se hizo de la vista gorda ante esta tragedia sanitaria (Moncayo, 1979, p. 240).

Del caso de Guayaquil, 178 años más tarde, el mundo se puso de rodillas frente a una pandemia letal llamada Covid-19, término derivado del coronavirus, porque su imagen microscópica se parece a la corona solar. El paciente 0 apareció el 17 de noviembre de 2019 en Wuhan, ciudad china de 11 millones de habitantes. De esto se reconoce que el planeta no estaba preparado para afrontar esta tragedia, razón por lo que, en menos de semanas, el virus se fue dispersando por los cuatro puntos cardinales, siendo Italia, España y luego Brasil y Estados Unidos, los países más afectados. Con esto, aumentaron las tensiones entre Estados Unidos y China, mientras que Rusia continuaba sembrado la desconfianza; además, se cerraron las fronteras, anunciando un colapso económico. Luego vino lo que muchos se resisten a reconocer: la desglo-balización. Todo esto empujó a las potencias mundiales a emprender la lucha geopolítica por el invento de las vacunas, porque “la ciencia es competencia”.

Como en el resto de países del mundo, y con el propósito de frenar la expansión del virus, el Gobierno ecuatoriano declaró el estado de excepción a partir del día martes 16 de marzo de 2020, año bisiesto.

Para un mejor entendimiento de esta tragedia universal, Vicente Albornoz, columnista del diario El Comercio, distribuye la emergencia sanitaria en el Ecuador -de forma cronológica- en cinco “olas”:

- La primera, entre los meses de marzo y mayo de 2020, con una cifra aproximada de 24.000 fallecidos. Tomando como referencia a Guayaquil, la ciudad más golpeada por el coronavirus, en esta primera ola hubo 9 300 fallecidos.

- La segunda, entre mayo y octubre, con cerca de 12 000 fallecidos
- La tercera, entre los meses de enero y agosto de 2021, tomó fuerza letal porque el virus original vino acompañado de la variante delta, dando como resultado fatal un número aproximado de 25 000 muertes.
- La cuarta, entre diciembre de 2021 y marzo de 2022, tiempo en el que se presentó la variante ómicron, cuyo resultado fue de 7 000 fallecidos.
- La quinta ola, desde mayo de 2022, tuvo un saldo de 2.000 muertes, tomando en cuenta una campaña exitosa del Gobierno central con el tema de las vacunas (Albornoz, 4 de septiembre de 2022)

La incertidumbre de aquel entonces, merece un relato mayor y más detallado sobre la pandemia en nuestro país:

Dado el peligro ocasionado por el virus, la Organización Mundial de la Salud definió a la crisis con el carácter de pandemia durante los primeros meses de marzo de 2020. Para esto, el primer caso de Covid-19 fue revelado por el Ministerio de Salud Pública el 29 de febrero, razón por la que el presidente Lenin Moreno declaró al país en emergencia sanitaria, situación con la que inició el confinamiento –de forma oficial- el día martes 16 de marzo, con una cifra confirmada de 100 casos, teniendo a Guayaquil como el vértice de los contagios, razón por la que fue militarizada toda la provincia del Guayas. Con esto, el confinamiento entró en escena con la suspensión de clases en todos los establecimientos educativos y el cierre de actividades públicas.

Ya pasado un par de semanas, la ministra de Salud, Catalina Andramuño, renunció al cargo aduciendo carencia de recursos. Tomó la posta Juan Carlos Zevallos, teniendo que afrontar cuadros de extrema desesperación para los ojos del mundo, como fue el caso de los cadáveres dispersos en las calles guayaquileñas por falta de atención en los hospitales y en las funerarias. Cerraba el mes de abril con 500 muertos y con doble pandemia, esa otra pandemia que amenazó todo el tiempo, la corrupción. De este virus, vale dejar en claro -a través de estos párrafos- que ciertos funcionarios públicos cobraban coimas a familiares que buscaban a sus muertos. Y por ese mismo lado torcido, la viveza criolla se hacía presente, pues no podían faltar los “sabidos”, los “vivísimos”. La noticia más sonada de esos días fue el siguiente: la Fiscalía abrió 13 casos de investigación por las típicas irregularidades administrativas, especialmente en los hospitales públicos (Bravo, 13 de marzo de 2021).

A pesar de las medidas tomadas por el Gobierno, entre toques de queda, cierre de aeropuertos y fronteras, aislamiento social, teletrabajo (excepto los servicios vitales como la distribución y venta de alimentos y farmacias), toda

la población debió refugiarse, con la incertidumbre que dicho aislamiento sea una fuente del desempleo, como así lo fue.

En el mes de junio de 2020, la cifra de contagios ascendía a 40 000, y los muertos a 9 000, por causas relacionadas con el virus y sus síntomas: fiebre, tos seca, pérdida del gusto o del olfato, dolores de cabeza, cansancio y problemas respiratorios. Esta vez, el foco de contagios migró hacia Quito, cerrando este año bisiestro con 200 000 contagiados y 15 000 muertos, aproximadamente. Y es que las reuniones clandestinas y los feriados, serían los mayores focos de contagio. Pues esto era inevitable. Así, la cosa se puso grave por el diagnóstico general ocasionado por la pandemia: los graves problemas respiratorios tenían la cura en la “respiración asistida” cuyo lugar de muerte o esperanza estaba en las unidades de cuidados intensivos. Y el Ecuador tenía apenas 1 200 salas, a las cuales se debía ocupar de forma cotidiana el 60 % (Arroyo, 26 de marzo de 2020).

Las primeras noticias sobre la vacunación llegaron el 6 de diciembre de 2020 desde Londres, gracias a los estudios científicos de Alemania, Suecia, Gran Bretaña, Estados Unidos, China, Rusia... Las primeras marcas de mayor efectividad fueron: Pfizer Biontech, Oxford AstraZeneca, Moderna, Sputnik V (Moreno, 2020). Pues esto daba a entender al mundo que, quien tenía la vacuna, tenía el poder, asunto que se discutía en el campo geopolítico. Mientras tanto, había que seguir confinados entre el susto y el horror que causaba el virus, cumpliendo con los protocolos de lavado de manos permanente, uso de la mascarilla y el distanciamiento social. Y si los síntomas como fiebre, dolor del cuerpo, cansancio y pérdida del gusto o del olfato llegan a ser notorios, inmediatamente se realizaba la prueba de PCR, y si el resultado era positivo, la palabra “muerte” no era un vocablo lejano.

Las primeras 8 000 vacunas Pfizer llegaron a Ecuador el 20 de enero de 2021. Pero No llegaron solas. Vinieron también los escándalos mediáticos con el tema de la distribución de la primera dosis, cuyo plan nacional de distribución de la tan ansiada vacuna, se albergaba en la cabeza del ministro Zevallos, a lo que se sumó el foco mediático de la denuncia al ministro por la vacuna preferencial a su madre... Tal fue el escándalo, que Zevallos renunció un viernes y el lunes salió corriendo a los Estados Unidos. De esto, es muy notorio que, en el país, cada uno corre por su lado.

Al primer año del confinamiento, los resultados no eran nada alentadores: 90 fallecidos por cada 100 000 habitantes, y con los muertos en exceso, la cifra subía a 300 por cada 100 000 habitantes. Es decir, en el primer caso, eran 16 000 y en el segundo caso, 50 000 muertes (Moreno, 2021).

Luego de las elecciones presidenciales del domingo 11 de abril de 2021; que, por cierto, resultó ser un debate político encarnizado entre correístas y anticorreístas, Guillermo Lasso, ganador de esta segunda vuelta, presentó su primera misión gubernamental: vacunar a 9 millones de personas en sus primeros 100 días de gobierno.

Esta misión fue cumplida siete días antes del plazo establecido en 520 centros de vacunación. Para esta campaña de combate al Covid-19, se invirtieron 320 millones de dólares en la compra de vacunas Pfizer, AstraZeneca, CanSino y Sinovac. Además, fue muy importante el apoyo de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Bomberos, Cruz Roja y los GAD Municipales. A todo este gran equipo, se sumaron 3 100 empresas privadas y la ayuda internacional proveniente de Estados Unidos, Canadá, China, España y Chile (MSP, 1 de septiembre de 2021). Hasta tanto, las cifras de la tragedia seguían en aumento: 526 870 contagiados y 33 250 fallecidos.

Figura 1

Campaña de vacunación



Nota. Obtenido del Ministerio de Defensa Nacional

Al cierre del año 2021, la población ecuatoriana llegaba a los 17.9 millones de habitantes. De esta cifra demográfica, el 79 % contaba con la primera dosis de la vacuna, tomando en cuenta que el grupo etario de mayor contagio estaba entre los 30 y los 64 años. A pesar de que el Ministerio de Salud Pública, MSP, alcanzaba renombre en la campaña de vacunación, hubo una minoría, el 1.3 % que se autoproclamaba “antivacunas”. Este pequeño grupo consideraba que el coronavirus no era peligroso, que ya superaron la enfermedad o que tenían recelo a los efectos de la vacuna (Oñate, 18 d febrero de 2022).

De los macabros momentos vividos entre los meses de marzo y abril de 2020, cuando la cifra de contagios era de 10 000 diarios, para septiembre de 2022 descendió a 40 casos. Se puede apreciar, entonces, que una vez Iniciado el 2022, la cosa se puso crítica por el rebrote de la enfermedad. Esto tiene una explicación muy clara: las fiestas de Navidad y Años Nuevo, por un lado; por otro lado, los partidos de fútbol con público abierto, situaciones que se repetirían luego de los feriados de Carnaval y Semana Santa. Así fue como se jugaron los niveles de contagio entre subidas y bajadas, hasta cuando, en el mes de julio, los casos de contagio se dispararon a 3 126 por día.

Llegamos al mes de octubre de 2022, momento en el que la mayoría de ecuatorianos estamos vacunados. En cifras, el 82 % de la población mayor a los tres años de edad está vacunada con las dos dosis iniciales. Con esto, cerramos este fatal tema de la pandemia con 1'004 995 casos comprobados de contagio hasta el 12 de octubre; y, 35 903 fallecidos (Moreta, Paucar, 2022).

El desfile de vicepresidentes

Durante los cuatro años de gobierno del presidente Lenín Moreno, el desfile de vicepresidentes fue lo más notorio. En suma, fueron cuatro. El primero fue a la cárcel a los pocos meses de asumir la vicepresidencia de la República, y no precisamente por una denuncia de los organismos nacionales de justicia, sino, por la denuncia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, el cual dejó en claro las coimas y sobornos empañados por la empresa constructora brasileña Odebrecht. En este caso, la Fiscalía ecuatoriana emprendió la investigación, encontrando gran parte de culpa al exvicepresidente, a quien el Tribunal Penal de la Corte Nacional de Justicia dictaminó una sentencia de seis años de cárcel por asociación ilícita y malversación de fondos públicos (Serna, 2019).

Al exvicepresidente encarcelado le tomó la posta una mujer, exasambleísta, acusada de cobrar diezmos a tres de sus antiguos colaboradores (Procuraduría General del Estado, 2020). Además, en esos mismos días, fue anulado su título de cuarto nivel por haber tenido irregularidades. El tercer vicepresidente cumplió sus funciones entre diciembre de 2018 y julio de 2020, renunciando al cargo para incursionar en la campaña política. Cerró este desfile una mujer de talante académico, asumiendo el cargo de vicepresidenta por los diez últimos meses del gobierno de Moreno.

Elecciones 2021

Luego de una campaña en la que participaron 285 organizaciones políticas, distribuidas en ocho partidos, 17 movimientos nacionales, 72 provinciales, 168 cantonales y 20 parroquiales, el día domingo 7 de febrero se llevó a cabo la primera vuelta electoral para elegir las dignidades de presidente y vicepresidente, 137 asambleístas y cinco parlamentarios andinos. Para el cargo de presidente, se presentaron 16 candidatos con sus respectivos binomios, cuyos resultados de esta primera vuelta fueron los siguientes:

- Andrés Arauz 32.72 %
- Guillermo Lasso 19.74 %
- Yaku Pérez 19.39 %
- Xavier Hervas 15.68 %

Para la segunda vuelta, los resultados fueron los siguientes:

- Guillermo Lasso, representante de la alianza CREO - Partido Social Cristiano, 52.36 %
- Andrés Arauz, de Unión por la Esperanza, UNES, 47.64 %

Estas elecciones se celebraron con un aproximado de 13 millones de electores registrados en el Consejo Nacional Electoral, incluido los electores del exterior. Toda esta población votante asistió a cumplir con este compromiso democrático obligatorio en 4 375 recintos electorales distribuidos en todo el país y en el exterior, tomando en cuenta que hubo un ausentismo promedio del 18 % (Consejo Nacional Electoral, 2021).

Ecuador en los Juegos Olímpicos de Tokio 2020 (2021) y otras glorias

Nuestro país tuvo un amanecer de gloria. Era el sábado 24 de julio de 2021, cuando llegó la noticia de que nuestro ciclista carchense, Richard Carapaz, conquistó la medalla de oro en la prueba de ruta con el número 60. Luego de haber recorrido una distancia de 234 kilómetros, y con un tiempo de seis horas con cinco minutos y 20 segundos, llegó a la meta con toda la seguridad del triunfo, dando al Ecuador la segunda medalla de oro en nuestra historia olímpica. La “Locomotora del Carchi” venía triunfando seis días antes en el Tour de Francia, donde alcanzó el tercer lugar. En 2020 obtuvo el segundo lugar en la Vuelta a España y en 2019 alcanzó el primer lugar en el Giro de Italia.

Llegó el amanecer del domingo 1 de agosto, con la noticia de la segunda medalla de oro. Esta vez fue de una mujer de la Shell, provincia de Pastaza, la joven de 23 años Neisi Dajomes, quien logró este triunfo en la disciplina de halterofilia, categoría 76 kilogramos, levantando 118 kilogramos en arranque y 145 kilogramos en envión; que, por cierto, no falló en ninguno de sus intentos. Cabe mencionar que esta campeona olímpica viene cosechando varios éxitos desde su niñez, gracias a Walter Llerena su entrenador y mecenas, como nos comenta Milagros León, periodista que conoció el modesto gimnasio del Puyo, donde Neisi empezó sus primeros entrenamientos y que le acompañó a su primer Campeonato Mundial Juvenil en Eslovaquia en 2012, donde alcanzó tres medallas de plata (León, 2021).

La tercera celebración olímpica ecuatoriana de Tokio 2020 fue al amanecer del 2 de agosto. Tamara Salazar, nacida en Pusir Grande, una parroquia rural del Valle del Chota, provincia del Carchi, nos dio la medalla de plata en halterofilia, categoría 87 kilogramos. La pesista carchense levantó 113 kilogramos en envión y 150 kilogramos en arranque, alcanzando la medalla de plata luego de la china Zhouyu Wang, que se llevó la medalla de oro (Expreso, 2021).

En estos -postergados- Juegos Olímpicos, Tokio 2020, participaron 48 deportistas ecuatorianos en 14 disciplinas, destacándose los deportistas Alfredo Campo, en bicirós; Angie Palacios, halterofilia; Luisa Valverde y Lucía Yépez, lucha. Estos cuatro atletas recibieron diplomas olímpicos por haberse ubicado entre los ocho primeros lugares en sus respectivas disciplinas. Con esto, el Ecuador acumula cinco medallas olímpicas: una de oro y una de plata del campeón Jefferson Pérez (1996, 2008) y las tres medallas que brillan desde párrafos anteriores; así, nuestro Himno Nacional ha sido entonado en tres

ocasiones en los Juegos Olímpicos de Atlanta 96 y Tokio 2020, gracias al valor y coraje de los atletas que dieron todo de sí en estas pruebas individuales que exigen sacrificio y un alto espíritu de lucha, sobre todo en estas disciplinas que tienen poco atractivo y que suenan únicamente cuando sus representantes se suben a un podio en torneos internacionales.

Meses más tarde, precisamente el 5 de marzo de 2022, la atleta imbabureña Glenda Morejón alcanzó la medalla de oro en la prueba de 35 kilómetros marcha en la ciudad arábiga de Muscat-Omán. La joven deportista de 21 años de edad, impuso la marca de 2:48:33, compartiendo la medalla de oro por equipos junto a Paola Pérez, Magaly Bonilla, Karla Jaramillo y Johana Ordóñez y el trabajo técnico de Julio Chuqui, su entrenador (Primicias, 5 de marzo de 2022). Para completar la gloria ecuatoriana de este certamen, el equipo de varones integrado por Daniel Pintado, Jordy Jiménez y Davis Hurtado, también alcanzó la medalla de oro en la prueba de 20 kilómetros marcha. He aquí otras glorias del atletismo ecuatoriano.

El cielo no estuvo de nuestro lado

En los dos últimos años, la ira de la naturaleza también se unió a la irresponsabilidad de los gobiernos locales, conjugando así otro tipo de tragedias nacionales: los socavones en Zaruma, el derrame de 6 500 barriles de petróleo en Piedra Fina, provincia de Napo; las intensas lluvias que provocaron el crecimiento y desborde de los ríos, deslizamientos de tierras, destrucción de vías...

Sin embargo, el mayor de los desastres fue el aluvión en Quito, en los barrios La Comuna y La Gasca, el día lunes 31 de enero de 2022 a las 18:20 h. Si el aluvión del 25 de febrero de 1975, en este mismo sector, dejó dos muertos y cinco heridos, esta vez la desgracia fue mayor. Este aluvión dejó un saldo de 28 muertos, 52 heridos y un desaparecido (Orquera, 20 de febrero de 2022). Esa tarde, la fuerza de la lluvia arrasó con miles de metros cúbicos de lodo, piedras, troncos y basura, habiendo sido las decenas de personas que se concentraron en la cancha de ecuavóley, las primeras víctimas en ser arrastradas hasta la avenida La Gasca.

Figura 2

Labores de rescate



Nota. Archivo personal KAB

Según Hugo Yépez, geólogo y exdirector del Instituto Geofísico, la tragedia se debió a tres razones: las fuertes lluvias durante los tres días anteriores, el deslizamiento de la parte más alta del Pichincha y la quebrada que se proyecta en línea recta. A todo esto, se suma todo un conjunto de construcciones de forma desordenada, efecto del crecimiento urbano en esta zona de alto riesgo. Ya desde fines de la década de los setenta del siglo pasado, las autoridades de la Capital dijeron que “nadie podría construir sobre la Occidental”, por el hecho de que se estaría destruyendo el bosque y porque el sector es sumamente vulnerable. En este punto, nunca hubo autoridad que ponga un alto, como lo explica en una entrevista Fernando Carrión, urbanista y exconcejal de Quito: “En el Concejo Municipal hay clientelismo político y hay presiones por aprobar muchas urbanizaciones en territorios inseguros como son las quebradas” (Pérez, 10 de febrero de 2022). ¿Tal será el poder de los traficantes de tierras que tenemos estos resultados?

Esa misma noche se hicieron presentes el Ejército y la Policía Nacional. Luego vendrían miembros del Municipio, Empresa Eléctrica, Bomberos. Juntos

hicieron el trabajo de salvamento y limpieza. En los días subsiguientes, la comunidad apoyó con donaciones y mingas, demostrando el espíritu de solidaridad. Y algo despreciable, la amenaza de ladrones que no podían faltar en aquellos momentos de crisis.

Una vez más, sale a la luz la realidad de que Quito y el Ecuador en general: no estamos preparados para dar frente a los desastres naturales. Nunca lo estuvimos. En cuanto al futuro, el tema de gestión de riesgos –como en muchos temas- es como el cielo en estación invernal.

Y otra vez el paro indígena

Desde aquellos 11 días del paro indígena, octubre de 2019, se ha hecho costumbre que los paros no sean solo paros sino un modelo de protestas sociales condimentadas con violencia, terrorismo, secuestro, sabotaje, saqueo, vandalismo; pero, sobre todo, venganza, tal como pinta el grafiti en una pared cercana a la Universidad Central. De este panorama, se nota claramente que es otro el discurso de sus protagonistas. En su precario eufemismo, se llenan la boca proclamando que estas alteraciones del orden público, especialmente en Quito, no son otra cosa que movimientos por la “lucha social”, por la “resistencia”.

“Coincidentalmente”, mientras el presidente Guillermo Lasso daba el informe de su primer año de gobierno, Leonidas Iza, presidente de la Conaie, proclamaba la convocatoria al paro, con el apoyo de la Confederación de Pueblos Quichua, Ecuarunari; la Confederación de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras, Fenocin; el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador, Feine y la Coordinadora Campesina Eloy Alfaro; argumentando diez demandas que incluían la baja en el precio de los combustibles, la moratoria de las deudas, el precio justo de los productos del campo, mejoras en el empleo, límites a la explotación minera y petrolera, la no privatización de los sectores estratégicos y la seguridad.

Así fue como inició el paro el día lunes 13 de junio de 2022 con el cierre de vías en 11 provincias y la presión de grupos indígenas contra las empresas agrícolas para que participen en la movilización y el incendio de un patrullero de la Policía en la provincia del Azuay, al tiempo en que se decretaba el estado de excepción en las provincias de Pichincha, Imbabura, Cotopaxi, Chimborazo y Pastaza. Para esto, el día martes 14 de junio, Iza fue detenido por “presun-

ción de comisión de delitos”, en palabras más claras, autor intelectual del vandalismo (DW, 14 de junio de 2022). Sin alterar la costumbre, Iza fue liberado a las 24 horas de su detención.

En esos mismos días, la Policía ocupó las instalaciones de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, tomando en cuenta que era un sitio de concentración de los manifestantes, siendo el pretexto principal la denuncia que allí reposaba material bélico de los manifestantes.

Figura 3

Manifestantes en armas



Nota. Archivo personal KAB

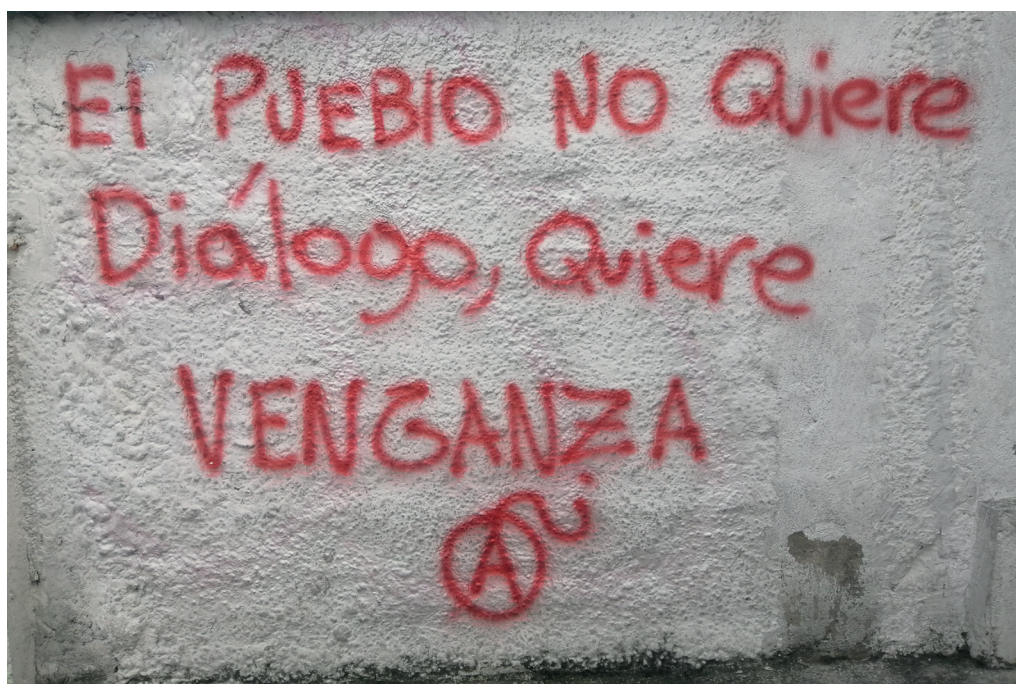
Pasada la primera semana de protestas, los manifestantes llegaron a Quito, instalándose en la Universidad Central del Ecuador y en la Universidad Politécnica Salesiana, convirtiendo estas dos casas de estudios superiores en centros de operaciones y abastecimiento para la “lucha” en la cual eran protagonistas. Estaban tan bien organizados, que la noche del 23 de junio, un grupo de protestantes atacó a un convoy de alimentos que iba rumbo a Quito. Este convoy estaba escoltado por miembros del Ejército. De este ataque, 17 miembros del Ejército quedaron heridos y sus camiones incendiados. Este ataque se dio en las cercanías de Calacalí (Arroyo, 2022).

Otro de los eventos de ingrata memoria fue el intento de destitución del presidente Lasso. Se dio en la Asamblea Nacional el día martes 28 de junio, cuando en días anteriores la bancada del correísmo (UNES), consiguió la propuesta de destitución del Ejecutivo dada la “grave crisis política y conmoción interna”, a raíz de las dos semanas de caos. La sesión se alargó hasta las 11 de la noche, momento en el que la votación final llegó a 80 votos a favor de la destitución, 48 en contra y nueve abstenciones. Faltaron apenas 12 votos para que el destino del país tome otro rumbo; sin embargo, quedó marcada la intención de derrocar al presidente Lasso, incluso con votos “manipulados”, como fue evidente, por la denuncia de cuatro legisladores (Vélez, Pinchao, 2022).

En este paro indígena, que por cierto no será el último, se ratificó la vocación de la Conaie por protestar, con ese infame instinto de destruir y tener al Gobierno contra la pared y listo para ceder. A este respecto, fueron 18 días de protesta, cuya violencia dejó más de 500 heridos, entre civiles y uniformados, 37 policías secuestrados, 10 unidades de Policía comunitarias incendiadas, 117 patrulleros destruidos, 20 camiones militares reducidos a cenizas y lo más doloroso: seis muertos, entre ellos, José Chimarro, sargento del Ejército ecuatoriano que fue asesinado por manifestantes cerca de Shushufindi, mientras brindaba seguridad a un convoy de combustible, junto a su patrulla.

Figura 4

Grafiti de pared cercana a la Universidad Central del Ecuador



Nota. Archivo personal KAB

Aparte de los saldos que manifiesta este último párrafo, se suma el bloqueo de alimentos a varias ciudades, el cierre de pozos petroleros, abastecimiento de oxígeno que no llegó a los hospitales. En fin, los daños pertenecen a una lista más larga; sin embargo, el peor costo de esta guerra intestina de 18 días fue ver a un Ecuador fatalmente dividido (Arroyo, 2022).

De acuerdo a informaciones emergentes del Banco Central del Ecuador, a efecto de este paro se perdieron más de 1 000 millones de dólares, de los cuales 775 fueron por el bloqueo de las ventas y exportación de los sectores florícola, avícola y turismo; 225 por los cierres de los pozos petroleros (Icaza, 2022). Aunque no se considere una pérdida económica el asalto a un camión que transportaba leche, en esos días las redes sociales revelaban cómo un grupo de indígenas jugaba carnaval con la leche que debía llegar a un centro de acopio. De todas estas convulsiones sociales y políticas, sobre todo políticas, el país entero sufrió un impacto económico inesperado, debido al encarecimiento de los productos alimenticios. Nunca antes los huevos fueron tan caros. En fin, cosas del paro.

Este episodio de las protestas indígenas finalizó el día jueves 30 de junio con el inicio de los diálogos en el auditorio de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. En este encuentro participaron los representantes del Gobierno, encabezados por Francisco Jiménez, ministro de Gobierno y de los representantes de la Conaie, Fenocin y Feine: Leonidas Iza, Gary Espinoza y Eustaquio Tuala, respectivamente. Es así como llegaron a un primer acuerdo mutuo: la rebaja de 10 centavos en el precio de la gasolina y cinco centavos en el diésel. Finalizó el paro, tema que hizo posible gracias a la gestión de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, ya que la gestión de Virgilio Saquicela, presidente de la Asamblea Nacional, de un inicio, fracasó, no así la gestión de monseñor Luis Cabrera.

La presión de los líderes indígenas en el auditorio de la Conferencia Episcopal, llevó a una mesa de diálogos en un plazo de 90 días. Efectivamente, estos diálogos iniciaron el 13 de julio y terminaron el 14 de octubre de 2022, concretando 199 acuerdos y 21 desacuerdos sobre diez temas analizados y discutidos: derechos laborales, banca pública y privada, control de precios, seguridad y justicia, energía y recursos naturales, educación superior, producción, derechos colectivos, salud y la focalización de los subsidios de los combustibles, tema que no alcanzó el acuerdo deseado (Silva, 2022).

Para finalizar este tema, vale la pena esta lectura de Walter Spurrier: No es por estar oprimidos que protestan. Es porque ahora quieren mandar, y no tienen paciencia para hacerlo por la vía electoral (Spurrier, 2022).

Y ahora la epidemia de todos los tiempos

La política y la corrupción son tan buenas amigas, que fácilmente se puede confundir una con otra. Esto sucede aquí en todo el mundo, claro que en algunos países la corrupción puede ser un mito, tal es el caso de los países nórdicos (Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia) y otros en diferentes rincones del planeta; sin embargo, todos los países tienen su testimonio de vergüenza. El testimonio nacional es la corrupción. No en vano esta pandemia moral ocupa las primeras planas de los diarios.

De esta pequeña introducción sobre esta epidemia moral, es preciso anotar un par de líneas escritas por Felipe Burbano de Lara: “Desde un expresidente hasta un pequeño funcionario público, sin excepción, asaltan el Estado. Se roba en épocas de bonanza, de crisis y de pandemia” (Burbano de Lara, 2020). Así también, Sebastián Mantilla, columnista del diario El Comercio, asienta su pluma con algo más concreto: “No nos gobiernan los más capaces y los más preparados” (Mantilla, 2020), pues todos sabemos que los vientos y alharacas políticas siempre estarán apuntando a la contratación pública y/o al reparto de cargos públicos.

Y si no entendemos, o no queremos entender a esta epidemia moral como el primer enemigo del desarrollo ecuatoriano, entonces regresemos la mirada a esas dos patas que sostienen al gran monstruo llamado corrupción: paternalismo e impunidad.

Entre estas líneas sería imposible omitir una frase tomada del libro Cuatro años entre los ecuatorianos, obra escrita por Friedrich Hassaurek, diplomático representante de los Estados Unidos que vivió en Ecuador durante el primer Gobierno de García Moreno. La frase dice: “La gente común no considera el robar como un pecado” (Hassaurek, 1997, p. 158). Aunque esta frase fue escrita hace aproximadamente 160 años, nada ha cambiado desde ese entonces, pues vale la pena otra frase similar escrita por Hernán Pérez Loose en tiempos de pandemia: “A los ecuatorianos no nos gusta la honradez”.

Para entrar de lleno en el análisis de esta epidemia moral, hemos de tomar dos frases o expresiones que dan en el centro con la cultura popular de la corrupción:

“Aunque robe, pero que haga obra”

“Si roban, roben bien, justifiquen bien, pero no se dejen ver las cosas, compañeros”

La primera frase es una suerte de vox populi en cierto porcentaje de la población ecuatoriana, especialmente en tiempos previos a elecciones. De la segunda, fue pronunciada por la asambleísta Rosa Elizabeth Cerda un día sábado 17 de julio de 2021 en un mitin político llevado a cabo en la comunidad San Francisco de Cotundo, cantón Archidona, provincia de Napo. Pero claro, terminada la frase, la asambleísta recibió sendos aplausos del público, es decir, el público recibió el mensaje -la "Doctrina Cerda"- con todo júbilo y aprobación. A pocos minutos de lo sucedido, las redes sociales dispersaron la noticia causando rechazo, incluso desde su propio partido político, Pachakutik (Castro, 19 de julio de 2021).

Figura 5

Grafiti ubicado en el norte de Quito



Nota. Archivo personal KAB

En esos tiempos de pandemia, la corrupción, plaga consuetudinaria, empezó extendiendo sus tentáculos con los sobrepagos en las mascarillas, tal como lo denunció el catedrático y político César Montúfar. Mientras el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Issfa, recibía la oferta de mascarillas

a un precio de 4.85 dólares cada una; el Instituto de Seguridad Social, IESS, “se aprestaba a contratar el mismo insumo a un precio de 12 dólares cada una, en un saldo total de 10 millones de dólares”, siendo una empresa de comidas y bebidas, la encargada de proveer las mascarillas (Echeverría, 2020).

Otro de los escándalos recayó en la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, con la compra de los kits de alimentos. De acuerdo a informes de Contraloría, la suma que se pagó por los kits fue de 1.1 millones de dólares, cuando el precio normal era de 706 790 dólares. Es decir, el sobreprecio superó el 40 % del valor justo y normal. Este contrato fue firmado por la primera autoridad del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos, quien renunció días después de que la prensa le “empapeló”, luego de que la funcionaria trató de justificar el sobreprecio diciendo que “los alimentos están libres de gluten” (Ortiz, 2020).

El 22 de junio de 2020, la Fiscalía tuvo que dar un frenazo a la investigación de sobreprecios en la prefectura de Guayas, debido a la muerte inesperada de su prefecto, el ex futbolista, presentador de noticias y político, Carlos Luis Morales. Murió con grillete, a causa de un infarto fulminante. Pues ya estaba en el radar de la justicia por su presunto tráfico de influencias, específicamente porque desviaba contratos con sobreprecio en la compra de mascarillas e indumentaria de bioseguridad a favor de sus hijastros, jóvenes que se dieron a la fuga en el momento más indicado para su captura (Moscoso, 2020). Y en este mismo río de aguas turbias, se dio un desvío misterioso de 1'300 000 dólares, vía correo electrónico, en la Empresa de Agua Potable de la capital, cuyo alcalde no tuvo respuesta. Y no tuvo respuesta lógica porque tiempo después este alcalde fue destituido con grillete, pero con derecho a volver a postularse como candidato a la alcaldía. Estos dos casos, como muchos otros, nunca llegaron a una aclaración pública, peor una sentencia. Todo queda en indicios o presunciones; o sea, “todo queda en el olvido” (Jaramillo, 2020).

Otro escándalo de corrupción en tiempos de pandemia se destapó el 8 de junio, cuando se accidentó una avioneta en el sector de El Bendito, cerca de Zarumilla, territorio peruano, donde uno de los pasajeros, Daniel Salcedo, implicado principal en el caso de corrupción del hospital del IESS-Ceibos, tenía un carné de discapacidad con el cual importaba vehículos de alta gama, pues esa es una de las bondades de esta pequeña tarjeta plástica de 8.5 cm. por 4.5 cm.

El carné de discapacidad de Salcedo movió el avispero. Pronto se supo que este supuesto discapacitado no había sido el único: hubo 3 000 carnés emitidos durante la pandemia, incluso el presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social encabezaba la lista con un 81 % de discapacidad, pues

le seguía una lista de 661 empleados judiciales. Asimismo, entre los años 2018 y 2019 fueron importados 6 069 vehículos para personas con discapacidad; además, había una red que se dedicaba a la venta de carnés de discapacidad a un precio de 1 300 dólares cada uno (Bravo, 2020).

Un cambio de timón lo expresa el sentido común. De esto, Lolo Echeverría, columnista del diario El Comercio, hace eco de lo que podría suceder cuando las autoridades hagan uso del sentido común, tal es el caso del Instituto de Seguridad Social del IESS:

La solución que dicta el sentido común es quitarle la administración del IESS al mayor deudor de la institución que es el Estado. Hacer una limpieza general retirando corruptos, pipones, inútiles y bajar la plantilla a un tercio de la actual. Cobrar las deudas al Estado y a los morosos. Vender todos los bienes improductivos. Hacer inversiones productivas y seguras ayudando a crear empleo. Alejar a los políticos a kilómetros de distancia. Claro, las soluciones de sentido común nadie las toma en cuenta (Echeverría, 1 de octubre de 2022).

Aunque ninguna receta sea útil frente al populismo y los intereses particulares y partidistas, al menos Lolo Echeverría hace énfasis en algo lógico y valiente. Valiente, porque rompería con todos los compromisos y devoluciones de favores, mafias y todo lo que huele a corrupción. A ver si alguien se arriesga...

Muerte en las cárceles y otros datos de la inseguridad y el terrorismo

En estos dos años de pandemia, otro escenario de sangre y muerte fueron las cárceles de Guayaquil, Cuenca, Latacunga y Santo Domingo de los Tsáchilas. Hasta octubre de 2022, se produjeron ocho encuentros mortales entre bandas narco delictivas internacionales y las bandas nacionales que tienen un control absoluto, de las que se destacan los Lobos, Águilas y la banda Chone Killers. De estas masacres carcelarias entre el año 2021 y lo que va del 2022, el saldo aproximado sobrepasa los 400 muertos, sin contar con los heridos. Claro que hay, y lo habrá, otro tipo de muertes, sean estas por causas naturales o por suicidios, pero estas muertes violentas, donde las redes sociales han sido las encargadas de la difusión, han sido unas imágenes verdaderamente macabras, escalofrantes, de lo que se deduce que el Servicio Nacional de Atención Inte-

gral a Privados de Libertad, SNAI, no ha podido –y no puede- controlar estas masacres, porque el poder absoluto está en los líderes de las bandas y no en las autoridades. En definitiva, “ya se les fue de las manos” desde hace mucho tiempo (El Universo, 6 de octubre de 2022).

A pesar de las famosas reformas carcelarias impuestas por el Código Orgánico Integral Penal, COIP, la desaparición del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, o los membretes eufemísticos de “cárcel” a “centro de rehabilitación”, de “preso” a “persona privada de libertad – PPL”, nada ha cambiado. En los 36 centros de rehabilitación que existen en el Ecuador, sigue la vida de hacinamiento, talleres destruidos por las guerras internas y el dominio del más fuerte o el más rico, porque allí se debe tener plata para estar seguro, comer mejor y estar con buena salud.

Sobre este párrafo anterior, Primicias revela que los capos tienen grandes privilegios como: televisores, aparatos de videojuegos, licores, gimnasio, armas sofisticadas, drogas, incluso joyas. En la última masacre registrada entre el 3 y 4 de octubre de 2022, el actor principal de estos privilegios fue Leandro Norero, alias el Patrón, detenido por sus grandes alcances en el tráfico de armas y drogas y lavado de activos, y asesinado en esta guerra de bandas. Se dice que, semanas atrás, fue trasladado a una celda de máxima seguridad, y en ese traslado fue escoltado por 20 presos-20 sicarios- (Primicias, 6 de octubre de 2022).

Hace tres décadas, una estudiante de comunicación social hizo una pasantía en la cárcel de Quito, cuando se llamaba cárcel. Entre sus ingenios, editó un periódico que lo llamó El Infiernillo. Allí ya se hablaba de que no había una pisca de rehabilitación; que, cuando los presos salían de la cárcel, volvían a delinquir en varias ocasiones; que, en ese infierno, dominaba el más fuerte. Décadas y décadas, nada ha cambiado. Veamos qué pasará con los resultados del censo que se está llevando a cabo en estos días. Al menos sabremos –en números- lo que tienen en sus adentros los 36 centros de rehabilitación, especialmente ese 60 % de detenidos por narcotráfico, su historial, sus sentencias y los gobiernos durante los cuales se quintuplicó el delito y la inseguridad en nuestro país, porque el número de PPLs refleja la calidad de vida de un país.

En los países nórdicos se cierran las cárceles por falta de ocupantes, acá es un hervidero. ¿Será que se debería poner mano firme, sin alejarse del derecho; que debería existir una clasificación rigurosa, especialmente con los presos de alta peligrosidad; que se debería erradicar la corrupción dentro y fuera de las cárceles? Hasta aquí, nadie habla en serio.

Iniciado el mes de noviembre de 2022, el terrorismo salió de las cárceles, específicamente desde la penitenciaría del Litoral, por el hecho de que algunos cabecillas fueron trasladados a otros centros de rehabilitación. La reacción del crimen organizado no se hizo esperar: perpetraron varios ataques con material explosivo y coches-bomba a unidades de la Policía y a gasolineras, provocando la muerte de cinco policías y la declaración del estado de excepción en las provincias de Guayas, Esmeraldas y Santo Domingo de los Tsáchilas. O sea, el terrorismo se hizo presente. Fueron 22 explosiones de coche-bomba en menos de una semana. A esto se suma el último caso con el que cierra esta edición, se trata de la masacre en la cárcel de El Inca, en Quito, con un saldo de diez muertos. Esto sucedió el 18 de noviembre. Y el 1 de diciembre, el director de este centro penitenciario fue asesinado por dos sicarios.

De todos los cantones afectados por esta ola de violencia, Durán, con sus 315 724 habitantes, es el más afectado, debido a que allí ha venido funcionando una escuela de sicarios (El Comercio, 4 de noviembre de 2022), y lo más preocupante, una parte de este gremio de sicarios es menor de edad. Todo esto responde a una cifra a nivel nacional: 19.6 homicidios por cada 100 000 habitantes, cifra registrada hasta el 31 de octubre de este año, siendo Esmeraldas, la provincia con la tasa mayor de homicidios, 63.3/100 000 habitantes. Todo este panorama de violencia es el resultado de los encuentros mortales entre bandas, por el dominio territorial para la venta de la droga (El Comercio, 31 de octubre de 2022).

Pero, hurgando la historia reciente, el mensaje del secretario de Seguridad de la Presidencia, Diego Ordóñez, fue claro: “el Estado cedió espacio al narcotráfico internacional”, “el Estado levantó las manos”. Pues ya se sabe claramente a qué Estado se refiere, o a qué periodo. Lo cierto es que el narcotráfico y el crimen organizado han invadido el Ecuador. Y es tal el poder, que vale la pena anotar un acontecimiento que puede explicar de mejor manera esta omnipotencia, y es que el 27 de octubre de 2021 fue instalado e inaugurado el radar en el cerro de Montecristi, diez días más tarde, el radar sufrió un ataque y desde esa fecha este aparato dejó de funcionar en la detección de aeronaves sospechosas en el narcotráfico.

Los que se fueron

Dolor y nostalgia, fueron los dos cuadros de mayor tragedia a causa del Covid-19. De los miles y miles de fallecidos, el país debe recordar a las personas que dieron su tiempo y su talento para el progreso nacional, sin que hayan fallecido por el coronavirus. Se fueron a mejor vida, pero algo de bueno dejaron:

Jorge Rodríguez Torres (1945-2020). Economista de oficio, piloto, motociclista; pero, sobre todo, un luchador incansable contra la corrupción, cruzada que la dedicó durante las dos últimas décadas en la Comisión Nacional Anticorrupción, entidad a la cual sirvió “con plata y persona”. Renunció a esta entidad. De hecho, La corrupción es más poderosa (Vistazo, 12 de noviembre de 2020).

Jorge Núñez Sánchez (1947-2020). Historiador, periodista, director de la Academia Nacional de Historia. En números fríos, posiblemente se acerque al centenar de libros y capítulos de libros que fueron escritos y publicados por Jorge Nu, con el único afán de hacer de la historia nacional un culto y reconocimiento a lo que fuimos y lo que somos como país, como patria.

Enrique Tábara (1930-2021). Pintor guayaquileño de alto nivel artístico. Se formó en la Escuela de Bellas Artes de su ciudad natal. Su primera exposición lo realizó a sus 25 años en Barcelona, España, llegando a 103 exposiciones en España, Estados Unidos y en la mayoría de países latinoamericanos.

Gustavo Noboa (1937-2021). Guayaquileño. Catedrático universitario, hombre de risa fácil, líder de juventudes y un estadista de alto nivel. Asumió la presidencia en enero de 2000, luego de que Jamil Mahuad fue derrocado. Enfrentó los efectos del fenómeno de El Niño y construyó el Oleoducto de Crudos Pesados, OCP. Logró superar la crisis política y financiera de ese tiempo.

Juan Valdano (1940-2021). Escritor e historiador, catedrático universitario. Fue miembro de la Real Academia Española, Academia Nacional de la Lengua y Academia Nacional de Historia. Llegó a publicar 35 libros, entre novelas, ensayos y cuentos, de los que se destacan: Identidad y formas de lo ecuatoriano y Mientras llega el día.

Eliecer Cárdenas (1950-2021). Nativo del cantón Cañar. Desde muy joven dedicó su tiempo y vocación a la literatura y al periodismo. Llegó a publicar 13 novelas y cinco libros de cuento, destacándose la famosa novela Polvo y Ceniza. Fue director de la Biblioteca Municipal de Cuenca y miembro de la Academia Ecuatoriana de la Lengua (Vistazo,2021).

Guillermo Ayoví, Papá Roncón (1940-2022). Fue el emblema del folclor musical afro esmeraldeño, la marimba. Inició su tarea musical con el grupo La Catanga, lo que le abrió las puertas a escenarios nacionales y extranjeros.

Referencias

- Albornoz (2022). "La quinta ola", *El Comercio*, 4 de septiembre
- Arroyo, M (2020). "Batalla decisiva", *Vistazo*, 26 de marzo
- Arroyo, M (2022). "El caos de los 18 días", *Vistazo*, 7 de julio
- Bravo, C (2021). "Recuento de un año marcado por la incertidumbre", *El Telégrafo*, 13 de marzo
- Bravo, K (2020). "El carro de alta gama", *El Telégrafo*, 31 de julio <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/columnistas/15/el-carro-de-alta-gama>
- Burbano de Lara, F (2020).
- Castro, M (2021). "Quién es Rosa Cerda, asambleísta de Pachakutik", *GK*, 19 de julio <https://gk.city/2021/07/19/rosa-cerda-asambleista-pachakutik-roben-bien/>
- Consejo Nacional Electoral (2021). <https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/RESULTADOS-ELECTORALES-2021.pdf>
- DW (14 de junio de 2022). "Detenido líder indígena de Ecuador, promotor de protesta contra el Gobierno". <https://www.dw.com/es/detenido-el-l%C3%ADder-ind%C3%ADgena-de-ecuador-promotor-de-protesta-contra-el-gobierno/a-62124765>
- Echeverría, L (2022). "Engañarse para ser felices" diario *El Comercio*, 1 de octubre
- Echeverría, E (2020). "Consumado y consumido", *El Comercio*, 13 de abril
- El Comercio (2022). "Conozca las cinco razones por las que Durán es el epicentro de los ataques", 4 de noviembre
- El Comercio (2022). "Los crímenes alcanzaron el más alto nivel de la última década en Ecuador este 2022", 31 de octubre
- El Universo* (2022). "¿Por qué el Estado no logra tener el control de las cárceles y frenar incidentes de las bandas que llevan dos años?", 6 de octubre
- Expreso* (2021). "Tamara Salazar, una medalla de plata que se siente de oro", *Expreso*, 2 de agosto de 2021
- Icaza, P (2022). "Violencia e impunidad por amnistías", *El Universo*, 4 de octubre
- Jaramillo, C (2020). "Anomalías en el Municipio", *El Comercio*, 27 de junio
- Lasso, A (2020). "Iconografía de una postura: Rocafuerte durante la fiebre amarilla que azotó a Guayaquil en 1842", *Revista Plan V*, 24 de marzo
- León, M (2021). "El día en que conocí a Neisi Dajomes en un viaje a Eslovaquia" *El Universo*, 4 de agosto de 2021
- Mantilla, S (2020). "Cómo mueren las democracias", *El Comercio*, 26 de octubre

- Ministerio de Salud Pública, 1 de septiembre de 2021 <https://www.salud.gob.ec/lo-logramos-9-millones-de-personas-vacunadas-en-93-dias/>
- Moncayo, P (1979). *El Ecuador de 1825 a 1875*, primer tomo, Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito
- Moreno, C (2020). "La normalidad está rejos, la vacuna también", *Vistazo*, 10 de diciembre
- Moreno, C (2021). "Un año de dolor", *Vistazo*, 11 de marzo
- Moreta, M, Paucar, E (2022). "Ecuador se plantea el fin de la pandemia de Covid-19 en medio de dudas", *El Comercio*, 13 de octubre
- Moscoso, A (2020). "Dudar hasta la muerte", *El Comercio*, 26 de junio
- Oñate, S (2022). "Población antivacunas en Ecuador no supera el 1 %", *El Comercio*, 18 de febrero
- Orquera, K (20 de febrero de 2022). "Monitoreo biológico serio", *El Comercio*
- Pérez, A (10 de febrero de 2022). "Crónica de un aluvión anunciado", *Vistazo*, No. 1308
- Pérez, H (4 de enero de 2022). *El Universo*, "Las puertas de Janus"
- Primicias* (2022). "Líderes de bandas criminales, tienen privilegios en las cárceles", 6 de octubre
- Primicias* (2022). "Glenda Morejón se proclama campeona mundial en los 35 kilómetros marcha", 5 de marzo de 2022
- Procuraduría General del Estado (2020). Boletín de prensa "Exvicepresidenta María Alejandra Vicuña es condenada a un año de cárcel" <http://www.pge.gob.ec/index.php/2014-10-01-02-32-39/boletines2/item/1348-exvicepresidenta-maria-alejandra-vicuna-es-condenada-a-un-ano-de-carcel>
- Ortiz, S (2020). "Contraloría establece indicios de responsabilidad penal en compra de kits de alimentos por la Secretaría de Riesgos", *El Comercio*, 12 de mayo
- Silva, O (2022). "Mesas de diálogo entre Gobierno y sectores indígenas se cerraron con acuerdos y desacuerdos", *El Comercio*, 14 de junio
- Serna, S (2019). "Exvicepresidente de Ecuador Jorge Glas fue acusado de malversación de fondos públicos" <https://www.aa.com.tr/es/mundo/exvicepresidente-de-ecuador-jorge-glas-fue-acusado-de-malversacion-de-fondos-publicos-1592960>
- Spurrier, W (2022). "Reflexiones sobre el paro", *El Universo*, 19 de junio
- Vélez, R, Pinchao, J (2022). "Asamblea no alcanzó los votos para destitución de Guillermo Lasso", *El Comercio*, 28 de junio
- Vistazo* (2020). "Memorias", 12 de noviembre
- Vistazo* (2021). "Nos llenaron el alma", 16 de diciembre



Obtenido de IGM

CAPÍTULO II

Geografía del Ecuador

Rosa Cuesta
Martha Villagómez

Rosa Cuesta Molestina

rosa.cuesta@geograficomilitar.gob.ec

Geógrafa y magister en Ordenamiento Territorial y Planificación territorial por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, doctora en Geografía por la Universidad Nacional del Sur, Argentina. Especialista en Geografía en el Instituto Geográfico Militar, consultora en proyectos de análisis y procesamiento de geoinformación para entidades del Estado, responsable de proyectos de investigación en el campo geográfico y autora de varias publicaciones de divulgación geográfica y documentos de pronta respuesta, así como de cartografía oficial y cartografía inclusiva del Ecuador.

Martha Villagómez Orozco

martha.villagomez@geograficomilitar.gob.ec

Ingeniera geógrafa y del medio ambiente, máster en Gestión Ambiental por la Universidad de Fuerzas Armadas-ESPE, y doctora en Geografía por la Universidad Nacional del Sur, Argentina. Consultora en temas ambientales y, desde el año 2005, en el Instituto Geográfico Militar en las áreas de catastro, producción geográfica, marketing y estudios geográficos en el ámbito del desarrollo de análisis geográfico y estadístico; además, participa en la elaboración de documentos de divulgación geográfica. Ha liderado proyectos en el ámbito internacional en calidad de miembro del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, IPGH. Actualmente coordina y genera estudios geográficos en conjunto con las instituciones oficiales del Estado ecuatoriano y entidades internacionales.

Ecuador, un país continente

El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados en los tratados vigentes.

Ecuador es un país lleno de contrastes, su ubicación geográfica es determinante, así como la presencia de la Cordillera de los Andes, esta mezcla de países y la diversidad étnica presente en todo el territorio hace de este país un lugar único en el mundo, a esto debe sumarse las Islas Galápagos, un conjunto de islas que guardan una gran riqueza de flora y fauna, existen especies endémicas que han sido la base para la presentación de teorías evolutivas, así como el desarrollo de estudios especializados en la capacidad de adaptación de varias especies.

Las cuatro regiones naturales Amazonía, Sierra, Costa e Insular, en su conjunto forman una sinfonía de países, que son un atractivo único para propios y extraños, las cortas distancias entre regiones permiten que los viajes en pocas horas puedan disfrutarse en un solo día, desde las bellezas de un bosque húmedo tropical, pasando por la majestuosidad de los Andes, quedarse admirados con un atardecer en la costa del Pacífico hasta finalizar el día contemplando especies únicas en las Islas Galápagos.

Todas estas particularidades hacen de Ecuador un país continente, donde a toda la riqueza paisajística se debe sumar la variedad de pueblos y nacionalidades indígenas dispersos en todo el territorio, pueblos ancestrales que aún conservan sus tradiciones y que poseen una cosmovisión propia sobre el manejo del ambiente y la importancia de su conservación. En muchas poblaciones rurales se puede vivir la experiencia de turismo comunitario, donde el turista, de manera directa, puede convivir con los pueblos indígenas y aprender de sus costumbres y tradiciones, así como probar platos típicos de la región.

Figura 6

Mapa físico del Ecuador

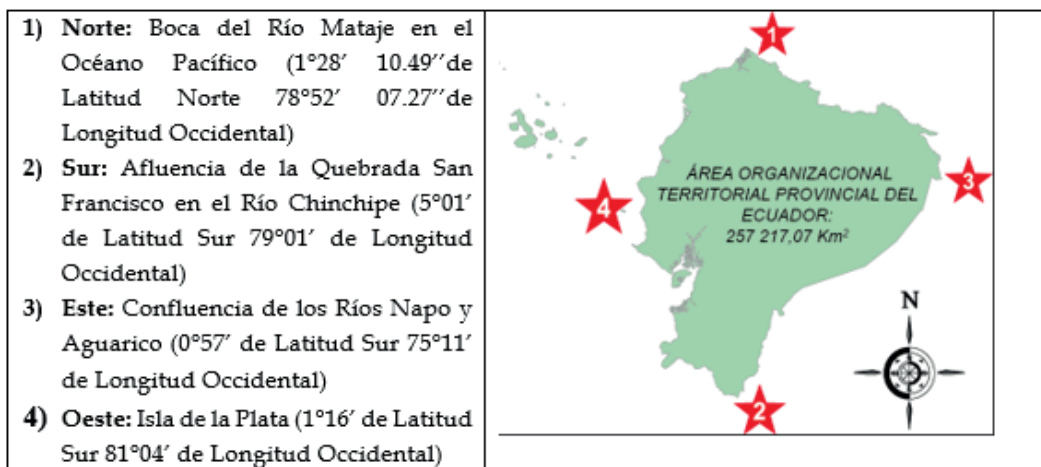


Ubicación del Ecuador en América

Ecuador debe su nombre a la relación con “las tierras del Ecuador”, refiriéndose al paralelo Cero o Línea Equinoccial donde la Primera Misión Francesa del siglo XVIII (1736-1742), realizó sus labores geodésicas. Ubicado en la zona noroeste de América del Sur, limita al norte con Colombia, al sur y este con el Perú y al oeste con el Océano Pacífico; es el noveno país en América en cuanto a extensión (257 217,07 km²). Sus puntos extremos en coordenadas geográficas son los siguientes:

Figura 7

Puntos extremos del Ecuador continental



Nota. Lámina Escolar, IGM, 2012

Ecuador, está organizado desde el punto de vista político administrativo en provincias, cantones y parroquias. Cuenta con 4 regiones naturales (Costa, Sierra, Amazonía e Insular), 24 provincias, 221 cantones, y 1 234 parroquias (urbanas y rurales o suburbanas) datos actualizados al 2021. Cada una posee un gobierno autónomo descentralizado que ejerce facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Según el Cootad (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización) las parroquias rurales constituyen circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo Concejo Municipal o Metropolitano. Existen dos tipos de parroquias: urbanas y rurales.

Figura 8

Mapa político del Ecuador



Extensión Territorial (terrestre y marítima)

El Ecuador posee territorio terrestre y marítimo. El territorio continental está formado por provincias, cantones y parroquias que forman la división política administrativa del país. A lo largo de la historia han existido antecedentes de tratados de límites e instrumentos jurídicos de delimitación del territorio continental entre los cuales podemos mencionar los siguientes:

1916. “Tratado Muñoz – Vernaza Suárez” entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá el 15 de julio de 1916. La República del Ecuador y de Colombia,

con el propósito de resolver definitivamente toda controversia relativa a sus derechos territoriales y con el fin de estrechar relaciones de amistad, decidieron fijar su frontera común por medio de este tratado público.

1917. “Acta de instalación de la Comisión Mixta Demarcadora de límites entre Ecuador y Colombia”, firmado en la ciudad de Tulcán el 28 de septiembre de 1917. En uso de las atribuciones que les fueron dadas en el artículo IV del Tratado de 1916, se instaló la comisión nombrada para la demarcación de la línea de frontera con trabajos en terreno que aseguren la línea divisoria que permita reconocerse en cualquier tiempo y con toda exactitud.

1987. “Creación de la Comisión Mixta Permanente de Fronteras Ecuador-Colombia”, el 4 de agosto de 1987. Se creó la comisión en consideración a la necesidad de reanudar los trabajos de inspección, caracterización, recuperación y mantenimiento de los hitos de frontera.

1942. “Tratado de Paz, Amistad y Límites” entre Ecuador y Perú, celebrado en Río de Janeiro el 29 de enero de 1942. El Estado ecuatoriano no estuvo conforme con los límites pactados, pues implica la pérdida de sus derechos territoriales amazónicos. A raíz del descubrimiento de un accidente geográfico en el sector Zamora-Santiago, Ecuador proclamó la inejecutabilidad del Protocolo.

1998. “Acta Presidencial de Brasilia” entre Ecuador y Perú el 26 de octubre de 1998. Los presidentes de Ecuador, Jamil Mahuad Witt y de Perú, Alberto Fujimori, declararon que, con el punto de vista vinculante de los países garantes en su carta del 23 de octubre de 1998, quedó resuelta de forma definitiva las diferencias fronterizas entre los dos países.

1998. “Acta de instalación de la primera reunión de la Comisión ecuatoriano-peruana para la fijación de la frontera terrestre común”, el 11 y 12 de diciembre de 1998. Allí se establecieron los siguientes puntos: Instalación de las comisiones nacionales, deseminado asociado a la demarcación, definición de procedimientos, especificaciones técnicas, plan de trabajo, participación de los países garantes para la fijación de la línea de frontera.

1999. “Registro oficial No. 29” publicado el 2 de marzo del 2000. Se publicó el acta de clausura de los trabajos demarcatorios en la frontera peruano-ecuatoriano, la descripción de los hitos ubicados en la frontera común en el sector oriental, estos trabajos fueron hechos en cumplimiento del Protocolo de Río de Janeiro, sus instrumentos complementarios y los acuerdos suscritos en Brasilia, el 26 de octubre de 1998.

De igual forma el territorio ecuatoriano está compuesto por el espacio marítimo, en el cual encontramos varias zonas que permiten una gestión de las aguas a nivel interno e internacional y son las siguientes:

Aguas Interiores (AI). - El Estado ejerce soberanía sobre todo el espacio definido entre su línea de costa y la línea de base. Son también aguas interiores las aguas dentro del suelo territorial como puertos, lagos, ríos, etc.

Mar Territorial (MT). - El ancho del mar territorial se mide desde las líneas de base hasta las 12 millas náuticas. En esta zona, los derechos existentes en el espacio aéreo, sobre el agua, el suelo y subsuelo son de soberanía para el Estado.

Zona Contigua (ZC). - Su anchura se mide desde las líneas de base a partir de 12 millas náuticas. En esta zona, el Estado ribereño toma medidas para sancionar y prevenir infracciones a sus espacios del mar territorial hasta 24 leyes aduaneras, fiscales, sanitarias y de inmigración que se cometan en su territorio o en el mar territorial.

Zona Económica Exclusiva (ZEE). - Es la franja marítima que se extiende desde el límite exterior del mar territorial hasta una distancia de 200 millas náuticas. En esta zona se reconoce a favor de un Estado derechos soberanos para la explotación de todos los recursos como: pesca, gas, petróleo, minerales y energía.

Plataforma Continental (PC). - La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convemar, reconoce la anchura de la plataforma continental de 200 millas náuticas en el suelo y subsuelo, donde un Estado ha declarado su Zona Económica Exclusiva. La extensión de la plataforma continental, más allá de las 200 millas náuticas, será delimitada de acuerdo a las directrices de dicha convención.

Alta Mar.- Existe libertad de navegación y uso pacífico del océano. Todos los buques y aeronaves disfrutan de libertad siempre que operen fuera de los derechos de otros Estados y fuera del área de operación de otros buques y aeronaves. Los buques de guerra pueden maniobrar, efectuar operaciones aéreas y pruebas de tiro. Todos los países tienen libertad para colocar cables o tubería submarina y libertad de pesca cumpliendo las obligaciones para conservar y administrar los recursos vivos.

La Zona. - Los recursos no vivientes encontrados más allá de las áreas de jurisdicción nacional, son para beneficio de la humanidad. La autoridad de los fondos marinos es quien regula y controla la explotación de estos recursos.

La siguiente tabla presenta la superficie del Ecuador tanto terrestre como marítima:

Tabla 1

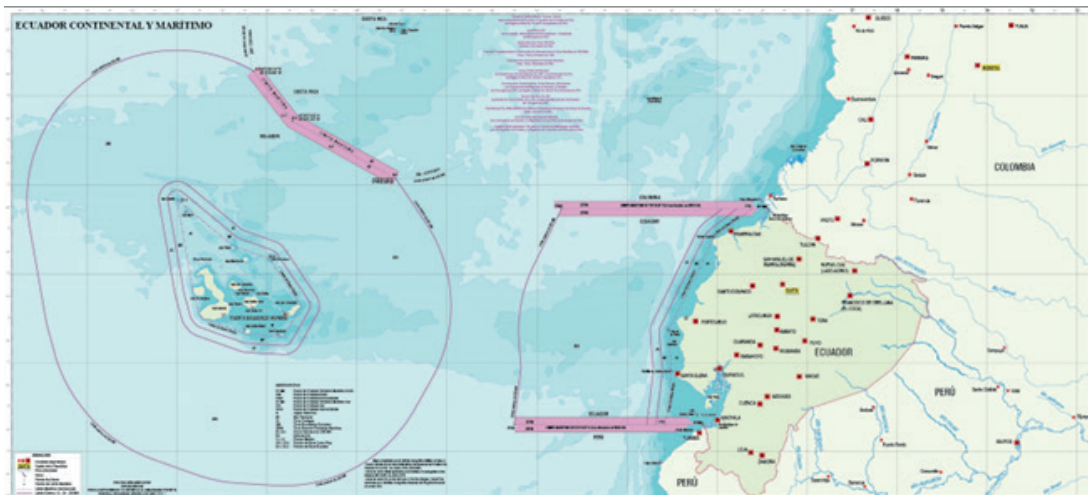
Superficie del Ecuador continental, insular y marítimo

Territorio Nacional	
Descripción	Superficie (km ²)
Territorio Terrestre	257 217,07
Territorio Marino	1 358 440
Total país	1 615 657,07
Territorio Terrestre	
Descripción	Superficie (km ²)
Área continental	248 983,96
Área insular	8 233,11
Total	257 217,07
Territorio Marítimo	
Descripción	Superficie (km ²)
Espacios marítimos jurisdiccionales	1 092 140
Plataforma extendida	266 300
Total	1 358 440

Nota. Obtenida de INOCAR, Carta Didáctica del Territorio Marítimo del Ecuador, 2017.

Figura 9

Mapa del territorio del Ecuador continental, insular y marítimo



Nota. Obtenido del Mapa Geográfico del Ecuador escala 1:500 000, IGM, 2022

Ecuador a través de los mapas

La cartografía es tan antigua como el hombre. Desde sus comienzos, el ser humano buscó plasmar por medio de representaciones gráficas el mundo que lo rodea. Un mayor auge tuvo en la época de los descubrimientos de nuevos mundos y las guerras de conquista, ya que la cartografía es un aliado indispensable en la planificación del movimiento de tropas, así como para la determinación de rutas óptimas de viaje. En América —de forma particular— se puede indicar que el uso de la cartografía tiene un relevante uso a partir de los cuatro viajes de Cristóbal Colón y el descubrimiento de un nuevo continente al que él denominó las Indias Occidentales. De manera más puntual, el primer mapa en que aparece el nombre de América fue descubierto en un mapa de Tolomeo impreso en 1513, aunque se cree que fue realizado en 1506 por Martín Walseemüller.

Figura 10

Mapa de Tolomeo

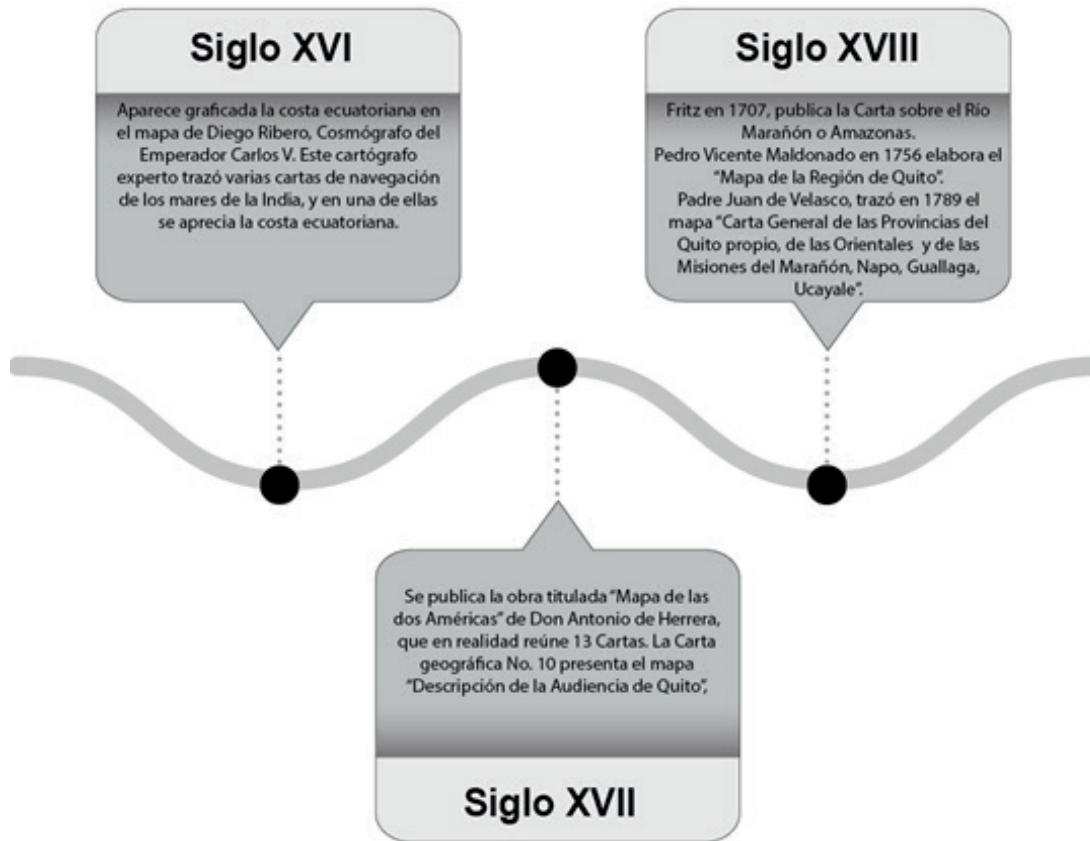


Nota. Obtenido de Pedro Apiano / La Cosmographia, 1544

En el siguiente gráfico se presenta de manera cronológica las obras cartográficas más importantes entre los siglos XVI y XVIII.

Figura 11

Cronología de los principales mapas realizados en los siglos XVI, XVII Y XVIII



Nota. Obtenido de Atlas Nacional del Ecuador, IGM, 2013

Figura 12

Cartografía histórica del Ecuador





Nota. Obtenido de Atlas Nacional del Ecuador, IGM, 2013

Figura 13

Distintos mapas del Ecuador


MAPA DEL ECUADOR ESCALA 1: 500 000	
Mapa	Descripción
	2012 Tercera edición del mapa geográfico del Ecuador a escala 1:500 000 elaborado por métodos digitales, proyección Transversa de Mercator y sistema de referencia para las Américas SIRGAS95.
MAPA DEL ECUADOR ESCALA 1: 1 000 000	
Mapa	Descripción
	2009 Segunda edición del Mapa físico del Ecuador, registra la división política administrativa actualizada, elaborado de manera digital utilizando el sistema de referencia PSAD56.

Nota. Obtenido de Pullas, 2021 en Revista Informativa IGM

Un medio físico marcado por la diversidad del relieve y del clima

La ubicación geográfica del Ecuador y la presencia de la cordillera de Los Andes son condiciones determinantes para la diversidad de relieves y climas que encontramos a lo largo y ancho del país, sin duda alguna variedad que permite de igual forma, contar con una inmensa riqueza de flora y fauna, así como paisajes únicos de belleza sin igual, que son apreciados por propios y extraños.

Cuatro regiones naturales con características particulares se localizan en el país, Amazonía, Sierra, Costa y región Insular. A continuación se describen algunas particularidades de cada uno de estos ecosistemas.

Región natural	Características
	<p>AMAZONÍA</p> <p>Comprendida entre el flanco externo de la Cordillera Oriental (cota 1 200 m.s.n.m.), hacia el este, hasta la frontera con Perú. Los relieves más elevados se ubican en el norte, alrededor del volcán Sumaco (3 832 m.s.n.m.) Y los más bajos hacia el este (menos de 300 m.). Económicamente, la región genera más del 50% de los ingresos del país, producidos por la actividad petrolera. La humedad del suelo es permanente; no obstante, su utilización con fines agrícolas es poca. En esta región la diversidad de flora y fauna es muy alta, debido a la presencia del bosque húmedo tropical. Posee un clima ecuatorial húmedo con temperaturas altas en promedio 26°C con una alta humedad relativa alrededor del 83% acompañada de abundantes precipitaciones durante casi todo el año.</p>



SIERRA -ANDES

Esta región está atravesada por el gigantesco sistema montañoso de Los Andes, formado por dos cordilleras: Occidental y Oriental, las cuales están enlazadas entre si formando nudos que constituyen las hoyas andinas formadas por muchos ríos y valles con diversas altitudes y paisajes. La importancia económica de la región se basa fundamentalmente en la industria, ganadería y agricultura, principalmente para el mercado nacional. Sus recursos naturales están representados por minas de oro, plata, cobre, carbón, entre otros; además, posee canteras de caliza y arcilla. La red vial une las principales ciudades, enlazándolas entre sí con las regiones más cercanas.

El clima de esta región tiene temperaturas que van desde los 7°C a los 21°C, con variaciones durante todo el día ya que se pueden presentar mañanas calientes, tardes lluviosas y noches frías. Los valles interandinos presentan por lo general un clima cálido.

COSTA

Se extiende desde la línea costera hasta la vertiente occidental de la cordillera de Los Andes, a una altitud aproximada de 1 200 metros sobre el nivel del mar. Su mayor anchura (180 km) se encuentra en la franja Guayaquil - Portoviejo, mientras al



sur de Guayaquil la zona se estrecha formando una franja que varía entre 20 y 40 km. Esta región esta bañada por los ríos Esmeraldas, Portoviejo, Babahoyo, principalmente, los mismos que en la mayoría de casos constituyen vías de comunicación. El clima es considerado como tropical. Esta región cubre casi la totalidad de las exportaciones agrícolas, principalmente banano, café y cacao, produce también cereales, oleaginosas para el mercado interno, las actividades forestales y pesqueras son de gran importancia para país. En cuanto a los recursos naturales posee una densa faja forestal (Provincia de Esmeraldas) y canteras de arcilla. El clima de esta región varía según su localización. Así tenemos que posee un clima tropical árido al suroeste, seco a húmedo hacia el centro-sur y muy húmedo al norte, en la zona del Chocó, con temperaturas promedio que oscilan entre 24-25°C llegando a 35 °C en épocas de verano.

INSULAR

Es un conjunto de islas e islotes localizadas aproximadamente entre 900 y 1 200 km al oeste del territorio continental; tienen un origen volcánico, y altitudes que alcanzan los 1 707 m.s.n.m. (Volcán Wolf, Isla Isabela). La economía de las islas se basa en el turismo. La fauna y la flora son únicas en el mundo y han revolucionado

¿Dónde vive la gente?

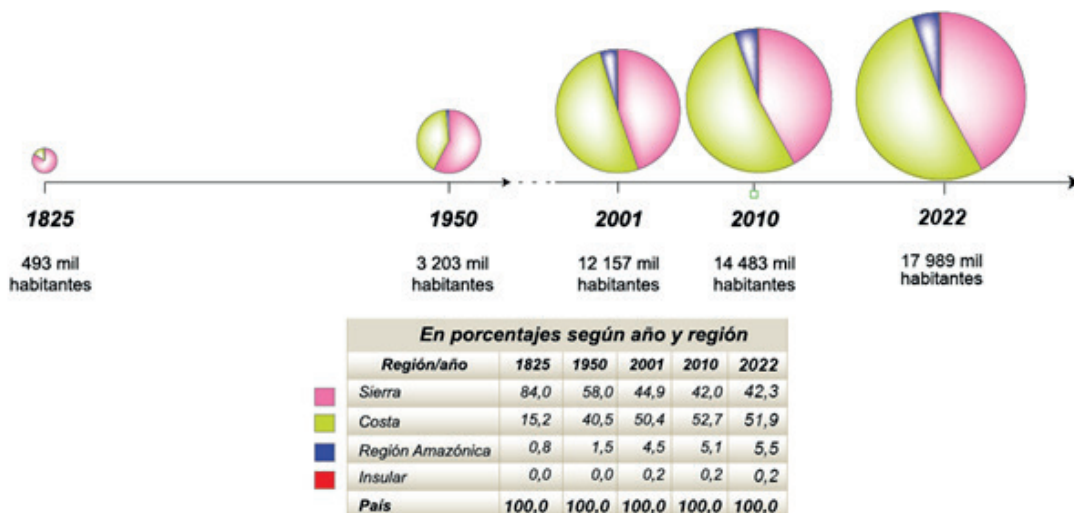
Los datos poblacionales más confiables sobre el número de habitantes del país se remontan al siglo XVIII, cuando se estima una población de 424 000 habitantes. El primer censo realizado en 1950 arroja cifras más exactas registrando una población de 3 202 757 de habitantes (Ministerio de Economía, 1960).

Revisando datos históricos se puede indicar que en 1825 la región Sierra concentraba el 85% de la población del país, mientras en la Costa se asentaba el 15 %. Para el año 2022 estos porcentajes han variado de manera significativa, ahora las provincias consideradas costeras incluida Santo Domingo de los Tsáchilas, concentran el 52% y la Sierra el 42%, la región Amazónica 5% y un porcentaje inferior al 1%, reside en la región Insular o Islas Galápagos.

Se puede indicar que el crecimiento en población de la región Costa, se debe principalmente a procesos migratorio internos, particular interés es el crecimiento de la población Amazónica que no tiene un peso significativo en relación al total nacional, pero si comparamos su crecimiento entre 1950 y 2022 su población pasó de 46 471 a 994 953 habitantes, presentando un crecimiento porcentual muy superior al de las otras regiones en el mismo lapso de tiempo.

Figura 14

Crecimiento poblacional y su redistribución regional en Ecuador: 1825, 1950, 2001, 2010 y 2022

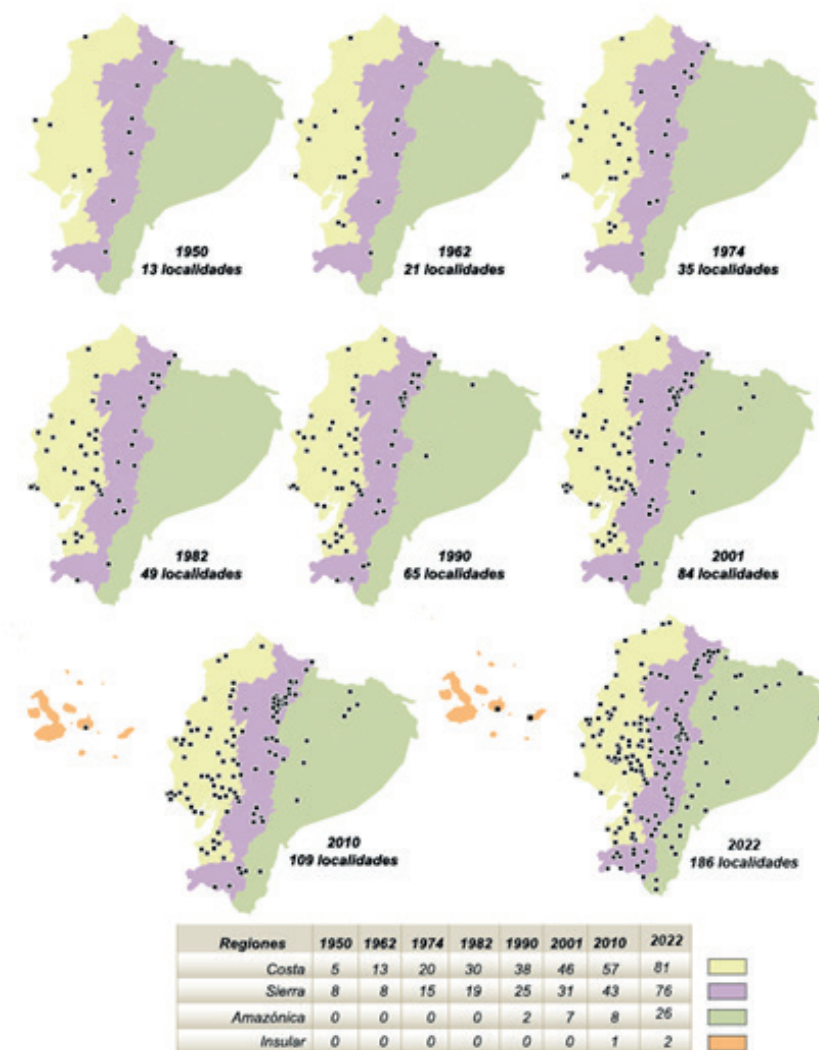


Nota. Obtenido de Atlas Nacional del Ecuador, IGM, 2013 e INEC, 2022

El país no es ajeno al proceso de urbanización que se desarrolla en todo el mundo. En el 2022, dos ciudades, Quito y Guayaquil concentran el 48,8% de la población urbana total del Ecuador, entre el período 1950 y 2022, el número de localidades de 10 mil y más habitantes pasó de 13 a 186, multiplicación que ha implicado una dinámica regionalmente muy diferenciada: si en la Sierra se pasó de 8 a 76 localidades, en la Costa se incrementó de 5 a 81. En lo que concierne a la región Amazónica, hay que decir que, comparada con las otras dos regiones continentales, es un espacio geográfico de reciente urbanización, en 2010 había apenas 8 localidades de 10 mil o más habitantes, en el 2022 se presentan 26. En cuanto a la región Insular, se registran 2 localidades con 10 mil habitantes.

Figura 15

Número de localidades de 10 mil y más habitantes, según región y fecha censal



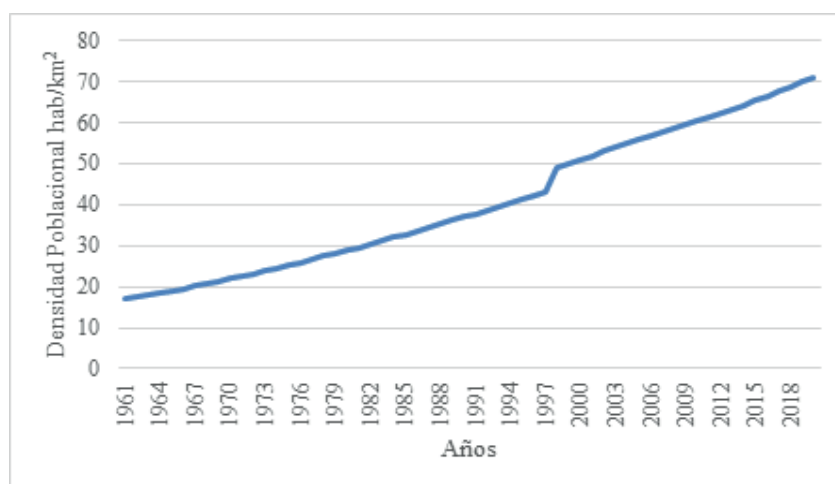
Nota. Obtenido de Atlas Nacional del Ecuador, IGM, 2013, INEC, 2022

Densidad poblacional

Según las Naciones Unidas, la media de densidad poblacional a nivel mundial es de 53 habitantes por cada km². Para el año 2022, y en función de las proyecciones poblacionales, se registra una densidad de 69,9 habitantes/km². Bajo esta relación, es notorio que el país registra un valor sobre la media mundial, tomando en cuenta que, a lo largo del tiempo, la tendencia de crecimiento poblacional en el país se ha mantenido constante y esto se traduce en el aumento progresivo de la densidad poblacional con el pasar de los años, esto se evidencia en el siguiente gráfico donde en 1961 se registra una densidad de 18 hab/km² y 57 años más tarde en el 2018 contamos con una densidad de 71 hab/km².

Figura 16

Evolución de la densidad poblacional período 1961-2018



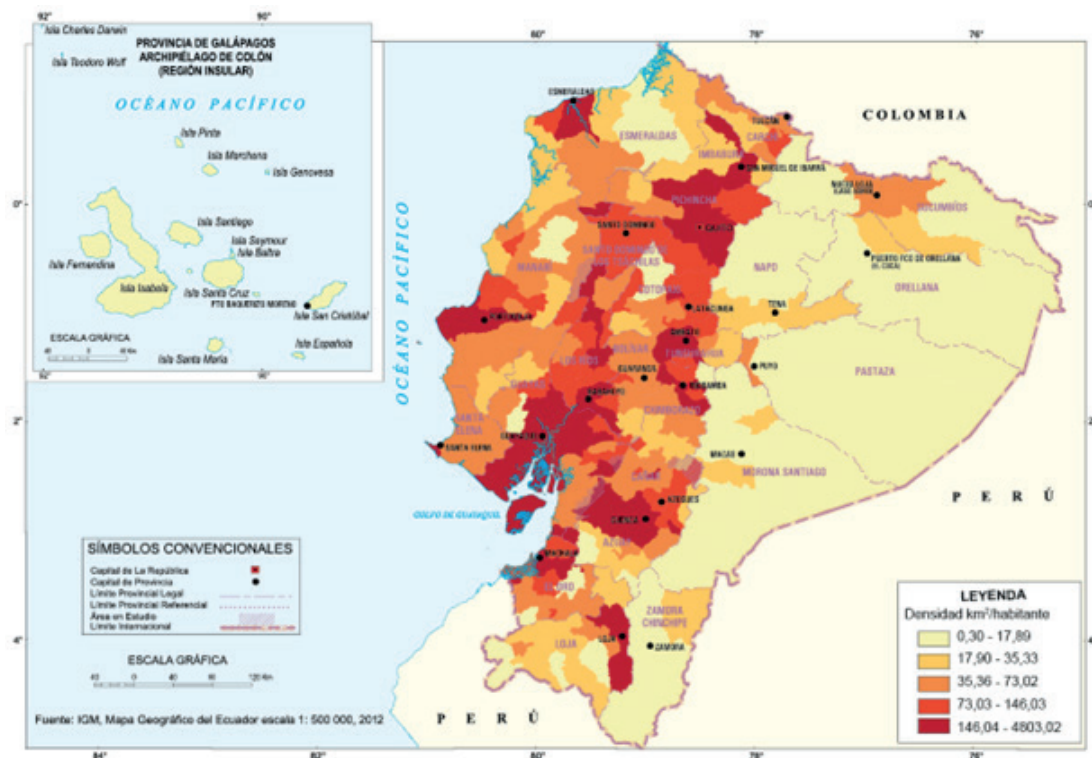
Nota. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNS-T?locations=EC>

En cuanto a las densidades más bajas a nivel nacional, se puede indicar que estos territorios se localizan principalmente en la región Amazónica, en la región Insular, un tanto en la parte oriental de la provincia de Esmeraldas y, bajo la forma de pequeñas manchas desperdigadas, en el resto del país. Condiciones físicas son las principales limitantes para la poca ocupación de estos espacios. Entre los principales factores tenemos: la presencia del bosque húmedo tropical (sobre todo al este de la región Amazónica y al este también de la provincia de Esmeraldas); la inclemente topografía de las vertientes orientales de la Cordillera Oriental y, finalmente, el aislamiento de las islas Galápagos.

Al polo opuesto de esta situación de bajísima densidad, se encuentran los espacios y poblaciones con densidades superiores a los 100 habitantes por kilómetro cuadrado, llegando en un caso excepcional hasta cerca de 4 000. Poblaciones, en su mayoría andinas, se localizan en esta categoría, corresponden a las capitales provinciales, sedes municipales y cabeceras parroquiales, además de áreas cercanas a las ciudades principales que pueden ser consideradas como área de semi o suburbanización, un ejemplo de esto son las inmediaciones de la ciudad imbabureña de Otavalo, en las áreas cercanas a la capital de la república (particularmente hacia el oriente de la ciudad), en el entorno de Latacunga, Ambato (el más extenso de este tipo de densidad), Riobamba y Azogues (que se encuentra fundido con los de las cercanías de Cuenca). En la región Costa, entre las más importantes en extensión y número de habitantes, están las cercanas a las ciudades de Daule, Guayaquil, Portoviejo y Esmeraldas.

Figura 17

Densidad poblacional a nivel cantonal



Nota. Obtenido de Proyecciones de poblacional INEC, 2022

En la siguiente tabla se registra los 10 cantones con la mayor densidad a nivel del país.

Tabla 2*10 cantones con mayor densidad poblacional a nivel nacional*

Provincia	Cantón	Proyección población 2022	Superficie km ²	Densidad hab/km ²
Santa Elena	Libertad	121 372	25,3	4 802,02
Santa Elena	Salinas	99 853	67,8	1 473,14
Guayas	Duran	331 284	341,9	969,03
Manabí	Manta	269 113	290,1	927,70
Pichincha	Rumiñahui	121 180	135,4	894,69
El Oro	Machala	295 012	372,3	792,34
Imbabura	Antonio Ante	56 172	79,9	702,84
Pichincha	Quito	2 872 351	4 200,9	683,74
El Oro	Huaquillas	62 479	98,7	633,28
Guayas	Guayaquil	2 772 896	4 490,7	617,48

Nota. Obtenido de INEC, proyección de población cantonal 2022

Estructura demográfica y tendencias de crecimiento

Se entiende por estructura demográfica la forma cómo está compuesta una población humana en cuanto a edad y sexo de las personas, Según proyecciones de población 2022, en el Ecuador las proporciones de los tres grandes grupos de edad son las siguientes:

- Grupo etario de 0 a 14 años, 27,8 %;
- Grupo de 15 a 64 años, 64,3 %; y,
- Grupo de 65 años y más, 7,9 %.

Los datos presentados anteriormente al ser comparados con promedios mundiales (28,8%, 65,6% y 7,6% en su orden), no aparecen muy diferentes, pero, cotejadas con las de países demográficamente tan diferentes como Japón (13,4%; 64,0% y 22,7%), lucen propias de una población relativamente muy joven y poco anciana.

El siguiente gráfico permite mirar los grandes cambios estructurales que la población ecuatoriana ha sufrido en los últimos quinquenios y los que probablemente sufrirá en los que están por venir.

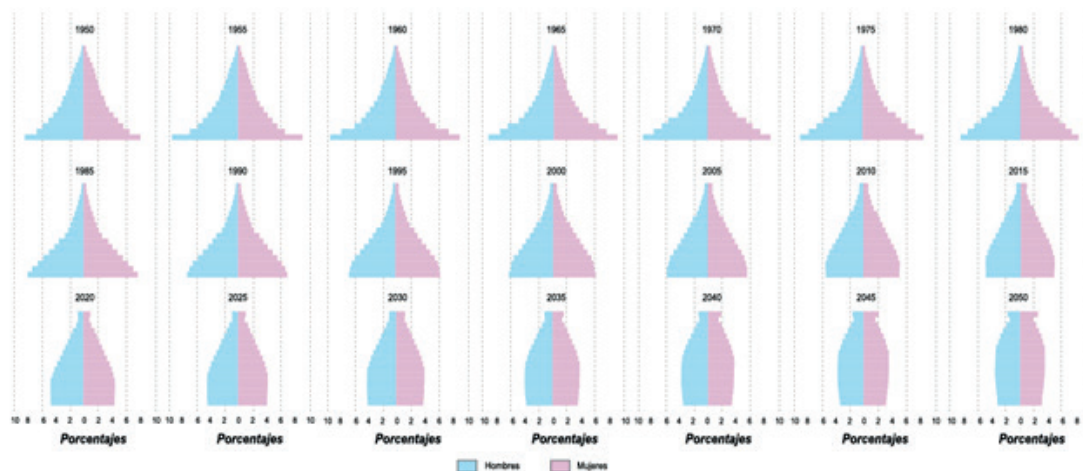
Por ejemplo, en 1950 el país tenía una estructura típica de los países que más tarde serían conocidos como del “Tercer Mundo”, con una mortalidad y fertilidad elevada. Se observa en los siguientes decenios como las bases de las pirámides se van estrechando y las zonas medias van ganando protagonismo, esto puede ser producido por una disminución de la fecundidad, pero tam-

bién de un mejoramiento de los indicadores de la mortalidad, tanto de las edades más jóvenes (mortalidad infantil), como del conjunto de todas las edades (esperanza de vida al nacer).

Del análisis de esta información, se puede indicar que una pirámide de edades (que también es de sexos) es una suerte de fotografía instantánea, sobre una situación en la que ha desembocado la evolución de una población a través del tiempo.

Figura 18

Pirámides de edades del Ecuador 1950-2050 (proyecciones 2015-2050)

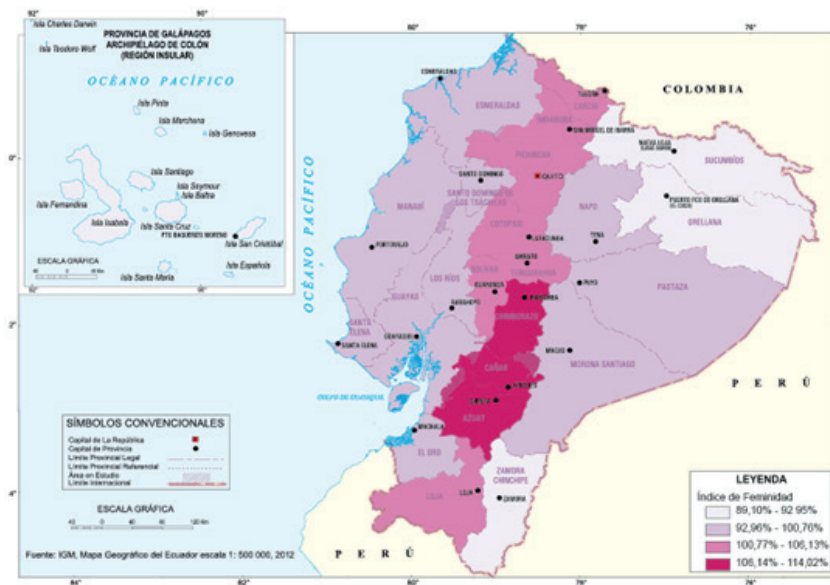


Nota. Obtenido de Atlas Nacional del Ecuador, IGM, 2013

Es interesante observar que la población femenina se concentra en la región Sierra. En el caso de Azuay, 111,34%; Cañar, 114,02% y Chimborazo 109,03%, presentan el índice de feminidad más elevado.

Figura 19

Índice de feminidad a nivel provincial

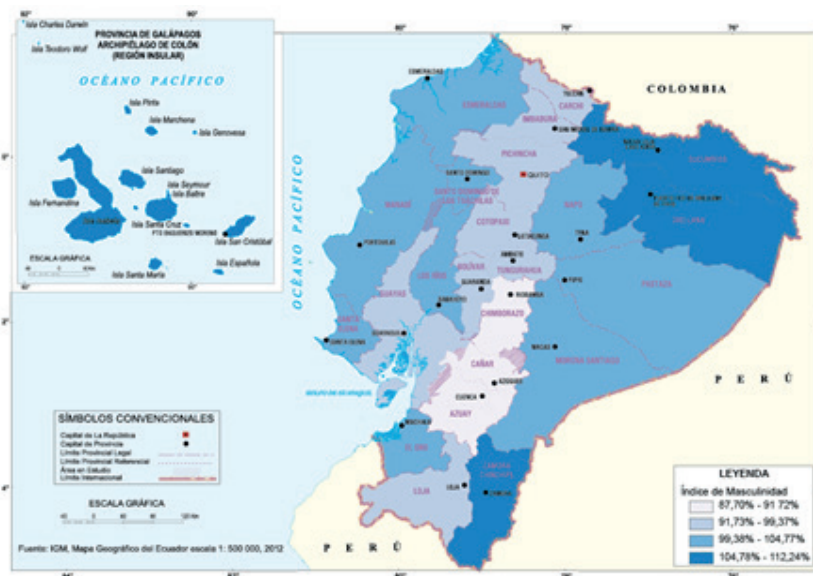


Nota. Obtenido de Atlas de Género, INEC, 2018

Procesos migratorios internos, especialmente de mano laboral masculina, permiten explicar que provincias de la región Amazónica como Sucumbíos 111,03%, Orellana 112,24% Zamora Chinchipe 108,03, al igual que la provincia de Galápagos, 107,58%, son las que presentan un índice de masculinidad más alto que el resto de provincias.

Figura 20

Índice de masculinidad



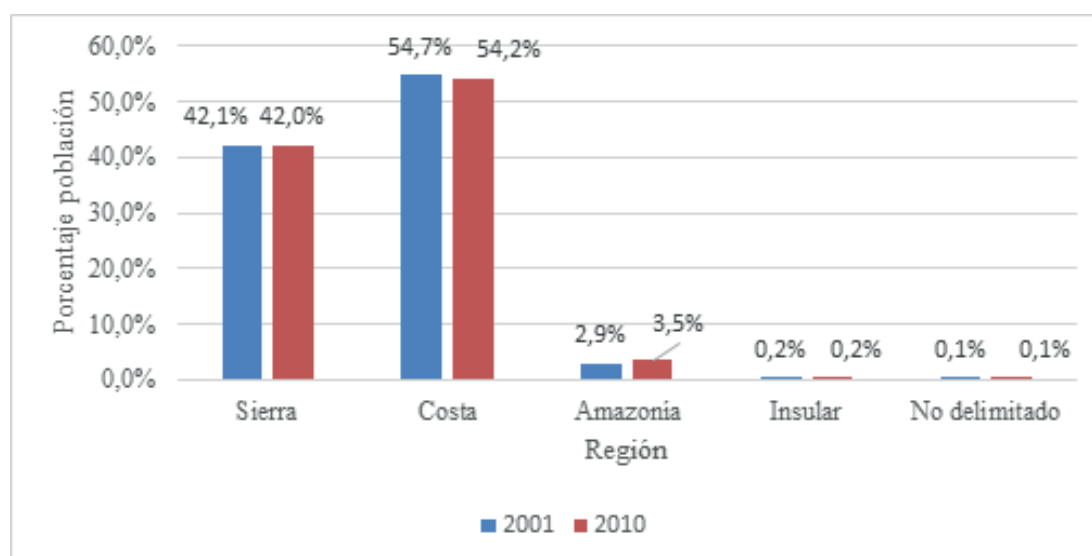
Nota. Obtenido de Atlas de Género, INEC, 2018

Jerarquía de ciudades

Al no contar con información de proyecciones poblacionales para las áreas urbanas (amanzanas)¹, para la presente clasificación se hará referencia a datos registrados en el último censo de población 2010, teniendo como base este año, primeramente, es necesario indicar que la población concentrada en el área urbana correspondía al 62,7% de la población total, que para el 2010 representaba 14 483 499 habitantes. Analizando los datos se puede indicar que el 96,2% de la población urbana localizada en áreas amanzanas se concentraban en la región Sierra y Costa. También es notorio un crecimiento demográfico importante de la región Amazónica entre los períodos censales 2001 - 2010, pasando del 2,9% al 3,5% de presencia de población urbana.

Figura 21

Distribución de la población (zonas amanzanas) por regiones naturales 2001 - 2010



Nota. Obtenido del Informe Nacional del Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible HABITAT III, MIDUVI, 2015.

Es necesario precisar que los resultados presentados a continuación responden únicamente a un análisis en función de la distribución de población en las zonas urbanas, utilizando la técnica de Pareto². No se consideró variables fun-

¹ Para este tema, cuando en el documento se haga referencia a la población urbana o a una zona urbana, se hará referencia a la población o a las zonas consideradas como sectores censales amanzanados. Un sector censal amanzanado, es una división estadística para el trabajo de los operativos de campo en investigaciones estadísticas, y está conformado por un promedio de 150 viviendas. (INEC, 2010).

² El diagrama de Pareto es una gráfica que organiza valores, los cuales están separados por barras y organizados de mayor a menor, de izquierda a derecha, respectivamente.

cionales de equipamiento ni condiciones de sinergia en el territorio. Realizada esta aclaración, las ciudades se han clasificado en las siguientes categorías: metrópoli, grande, mediana y pequeña, se presentan una comparación de resultados entre los años 2001 y 2010.

Tanto en el año 2001 como 2010 las únicas ciudades consideradas como Metrópolis son Quito y Guayaquil que, en conjunto, concentran el 43% y 41% respectivamente. Se presentan cambios importantes en el resto de categorías que sumadas pasan de representar en el 2001 el 57% al 59% en el 2010.

Tabla 3

Distribución poblacional en el territorio (Ecuador 2001 - 2022)

Categoría	Distribución Poblacional					
	2001		2010		*2022	
Ciudad Metrópoli	43%	Guayaquil y Quito	41%	Guayaquil y Quito	31%	Guayaquil y Quito
Ciudad Grande	57%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Ambato y Santo Domingo	59%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Durán y Santo Domingo	69%	Cuenca, Santo Domingo, Ambato, Duran, Portoviejo y Machala
Ciudad Mediana		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Durán, Latacunga, La Libertad y Santa Elena		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Rumiñahui, Ambato, Santa Elena y La Libertad		Loja, Riobamba, Manta, Ibarra, Esmeraldas, Quevedo, Latacunga, Milagro, Santa Elena, Daule y Babahoyo
Ciudad Pequeña		Primeras 10 Otavalo, Tulcán, Chone, Pasaje, Santa Rosa, Jipijapa, Daule, Lago Agrio, Huaquillas, Quinindé Total 202		Primeras 10 Otavalo, Latacunga, Daule, Salinas, Pasaje, Tulcán, Chone, Montecristi, Quinindé y Santa Rosa Total 205		Primeras 10 Quinindé, Chone, Otavalo, Lago Agrio, Libertad, Rumiñahui, Montecristi, El Carmen, Mejía y Cayambe Total 202

Nota. Obtenido del Informe Nacional del Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible HABITAT III, MIDUVI, 2015, INEC 2022.

Notas:

*Datos registrados según proyección de la población

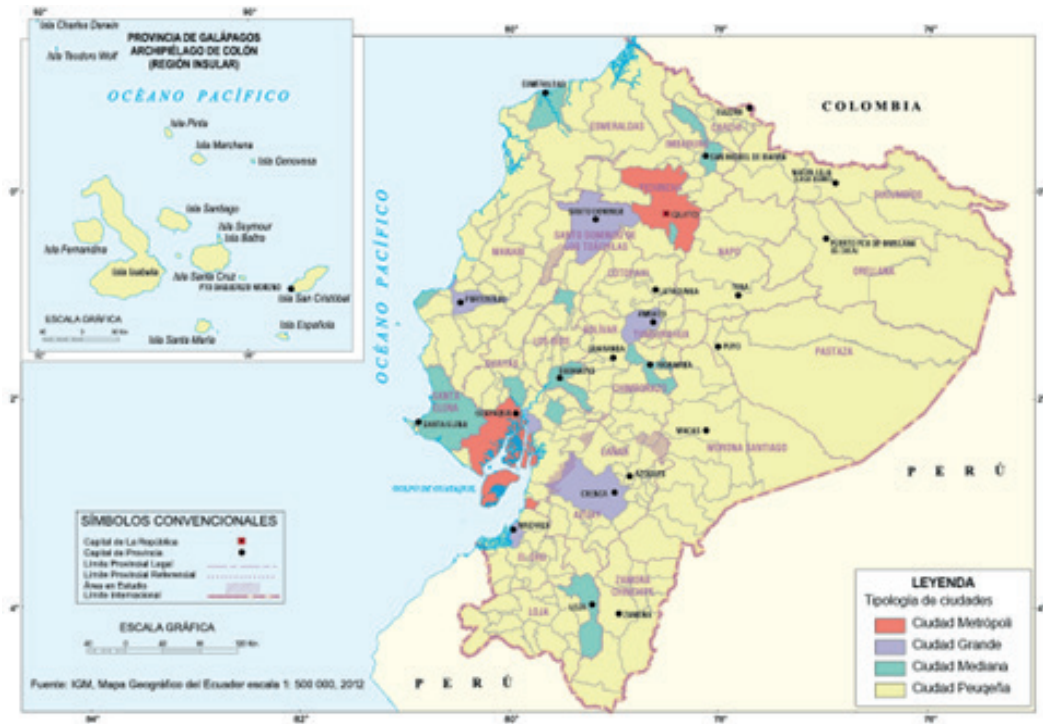
Distribución de población: Porcentaje del total de la población nacional en sectores amanzanados.

Ciudad metrópoli: ciudades con el mayor número de población (Quito, Guayaquil)

Ciudad grande: 25% de la población no localizada en ciudades metrópoli
 Ciudad mediana: 50% de la población no localizada en ciudades metrópoli
 Ciudad pequeña: 75% de la población no localizada en ciudades metrópoli

Figura 22

Tipología de ciudades según método de Pareto - 2022



Nota. Obtenido del Informe Nacional del Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible HABITAT III, MIDUVI, 2015, INEC 2022.

Flujos migratorios

Los procesos migratorios son fenómenos sociales que están ligados a crisis económicas y sociales. En América Latina, estos procesos comenzaron con mayor intensidad en la década de los 60, se presentaron períodos muy marcados donde se registró un mayor desplazamiento de personas. En Ecuador, en el año de 1999, debido a la crisis económica que sufría el país, se registró un volumen importante de ecuatorianos migrantes (Luque, Arturo; Carretero, Pedro; Morales, 2019). Para entender mejor los procesos migratorios se presentarán algunas cifras que hacen referencia a la evolución de las migraciones, condiciones de género y destinos internacionales de las migraciones.

Para el período 1997 - 2020 se presenta una evolución importante en cuanto al saldo migratorio (entradas menos salidas), con picos importantes en el año 2003 y 2018, así como saldos negativos en los años de 2007, 2008, 2016 y 2020, como se puede observar en el siguiente gráfico.

Figura 23

Saldos migratorios período 1997 - 2020



Nota. Obtenido del Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, INEC, 2020

De manera general, se puede indicar que entradas y salidas internacionales decrecieron en el año 2020, con un número de 978 493 y 1 042 983 respectivamente, registrando así un total de 2 021 476 de movimientos internacionales. En 2020 existe un decrecimiento del 71% del flujo migratorio general con respecto al año 2019, ya que para este año se registró un total de salidas y entradas de 7 043 206, esto debido a las restricciones de movilidad debido al Covid- 19 y la crisis sanitaria que afecto a todo el mundo. La siguiente tabla muestra un resumen estadístico de entradas y salidas de flujo migratorio en el país, además de la principal causa de migración.

Tabla 4*Estadísticas migratorias 2020*

Temas migratorios	Número Ecuatorianos	Número Extranjeros
Entrada	509 599	468 894
Salida	508 095	534 888
Saldo migratorio	-64 490	-65 994
Mujeres entrada	250 494	203 094
Mujeres salida	247 328	239 140
Hombres entrada	259 105	265 772
Hombres salida	260 767	295 709
Turismo	60,2%	54,7%

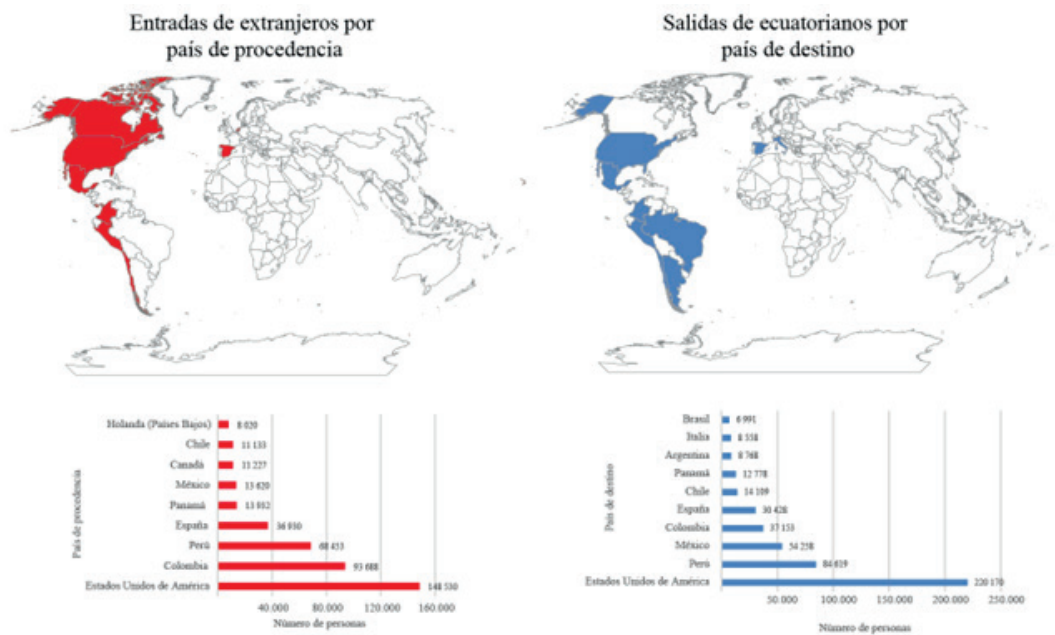
Nota. Obtenido del Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, INEC, 2020

Para el año 2020, y según las estadísticas, el transporte más usado es el aéreo con un 82%. El primer trimestre del año registra el mayor volumen de migración tanto de entradas como de salidas de ecuatorianos y extranjeros, con un total de 637 331 y 706 777 respectivamente. El grupo etario de ecuatorianos de 18 a 29 años presenta el mayor porcentaje, tanto de entradas 22,9% como de salidas con 24,1%, seguido del grupo de 30 a 39 años que presenta entradas 22,3% y salidas 22,5%. Para el grupo etario de extranjeros, el comprendido entre 50 a 64 años presenta el 22,3% para entrada y 22% para salidas, seguido de los grupos de 18 a 29 y 30 a 39 años que presentan porcentajes muy similares con 20,4% para entrada y 20,4% para salidas.

En el siguiente mapa se registran los 10 países que son los principales destinos de los ecuatorianos, así como los 10 países principales de procedencia de los visitantes extranjeros.

Figura 24

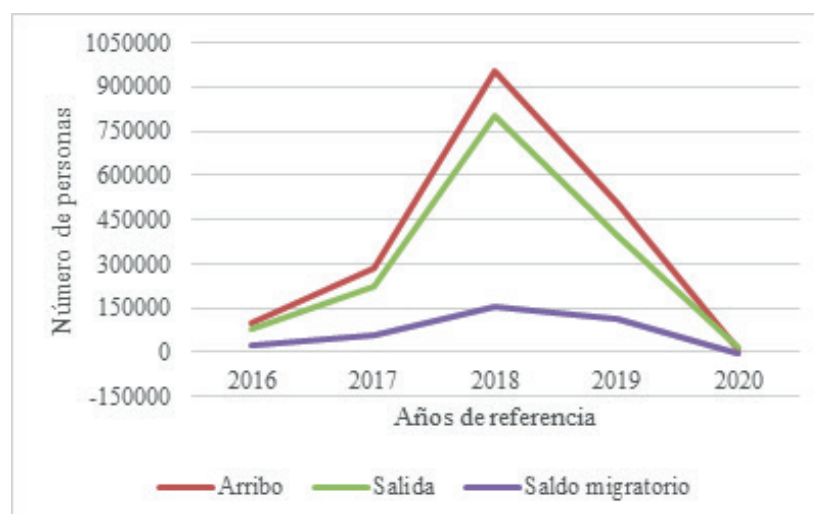
Principales destinos y procedencias de los flujos migratorios año 2020



Nota. Obtenido del Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, INEC, 2020

En este tema, es importante mencionar el proceso migratorio venezolano que en los años 2017 y 2018 se incrementó de manera importante debido a los problemas socioeconómicos en Venezuela. En los inicios de este proceso migratorio Ecuador era considerado como un país de tránsito, en la actualidad es calificado también como un punto de destino. Según estadísticas, se registra que para el año 2021 en el país se encontraban alrededor de 430 000 personas en calidad de refugiados y migrantes venezolanos. El principal medio de transporte para su desplazamiento fue el terrestre, en porcentaje le sigue las largas caminatas las cuales atraviesan las fronteras y, en algunos casos, es realizada por pasos ilegales, esto principalmente en los últimos años, ya que los pasos fronterizos fueron cerrados debido a la declaratoria de emergencia sanitaria por Covid-19 (UNHCR & ACNUR, 2021).

Desde el 2016 hasta el año 2020 se tiene registrado una entrada de 1 863 812 migrantes venezolanos y una salida de 1 513 314 con un saldo migratorio de 350 498, el 2018 es el año de mayor entrada y el 2020 el de menor esto debido al cierre de fronteras.

Figura 25*Estadísticas migratorias venezolanas 2016-2020*

Nota. Obtenido del Sistema Migratorio Ecuatoriano (SIMIEC) Ministerio de Gobierno

Necesidad de protección internacional y la búsqueda de mejores oportunidades de vida son los dos factores más importantes de la migración venezolana. En cuanto a la migración, según grupos etarios, se registra la siguiente información según el reporte del Sistema de Registro Migratorio de Ciudadanos Venezolanos del Ministerio de Gobierno, referidos al 11 de agosto de 2020:

- 0-17 años 18,6%
- 18 a 55 años 75,4 %,
- Mayores de 56 años 6%

En cuanto a género el 50,9 % fue sexo femenino y el 49,1 % sexo masculino. Las principales ciudades de origen son: Caracas, Carabobo, Aragua y Zulia, las principales provincias del Ecuador con mayor concentración de migrantes venezolanos son: Pichincha con 73.449 (44%); Guayas con 38.125 (23%); Manabí con 9.735 (5.9%); Azuay con 6.899 (4.2%); y otras, 33.572 (22.9%); correspondiendo a las ciudades de: Quito, Guayaquil, Manta, Machala, Cuenca, Ibarra, Santo Domingo y Ambato.

Principales causas de mortalidad

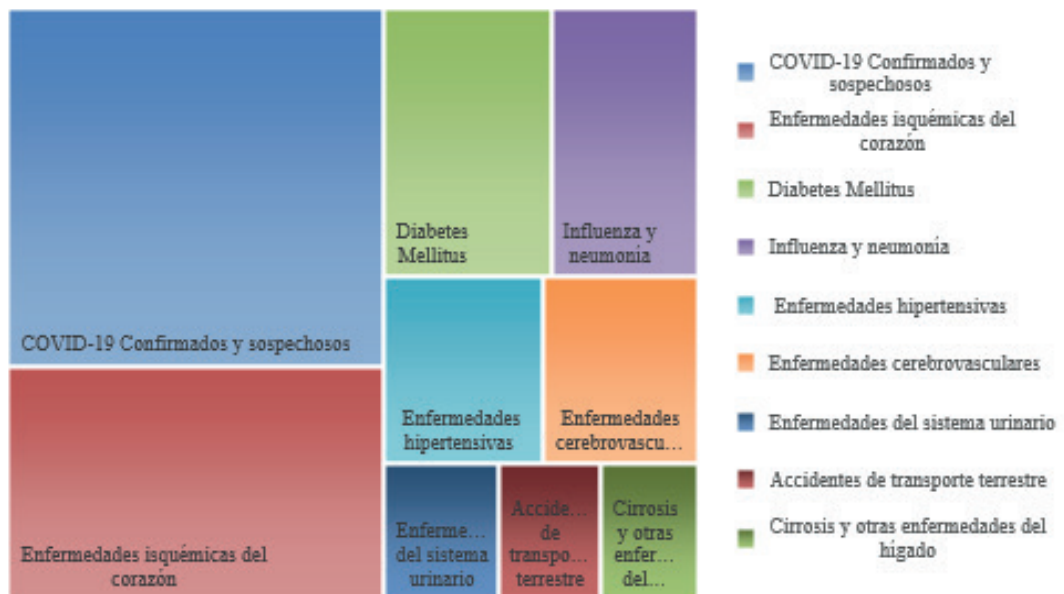
Los últimos dos años, el tema de salud se ha concentrado alrededor de la pandemia mundial ocasionada por el SARS-CoV-2 (Covid-19) y sus conse-

cuencias en todos los aspectos y actividades humanas. En el Ecuador, esto no ha sido diferente por lo que los datos estadísticos que se presentan no constituyen la normalidad de otros años, por la presencia de esta enfermedad. El Covid-19 y sus diferentes variantes se ha constituido en la principal causa de muerte en el país, pero no la única, otras enfermedades representativas en términos de mortalidad fueron las patologías del corazón, neumonías, diabetes mellitus, hipertensión y enfermedades cerebrovasculares (Diario EL COMERCIO, 2021 en base a INEC, 2020).

Para el año 2020, el INEC registró 117 031 fallecimientos totales de los cuales el 62% corresponden a las siguientes causas:

- Covid-19 (entre casos confirmados y sospechosos) con un total de 23 793 fallecidos
- Enfermedades isquémicas del corazón (15 639)
- Diabetes mellitus (7 900)
- Influenza y neumonía (6 930)
- Enfermedades hipertensivas (5 233)
- Enfermedades cerebrovasculares (5 102)
- Enfermedades del sistema urinario (2 737)
- Accidentes de transporte terrestre (2 486)
- Cirrosis y otras enfermedades del hígado (2 314)

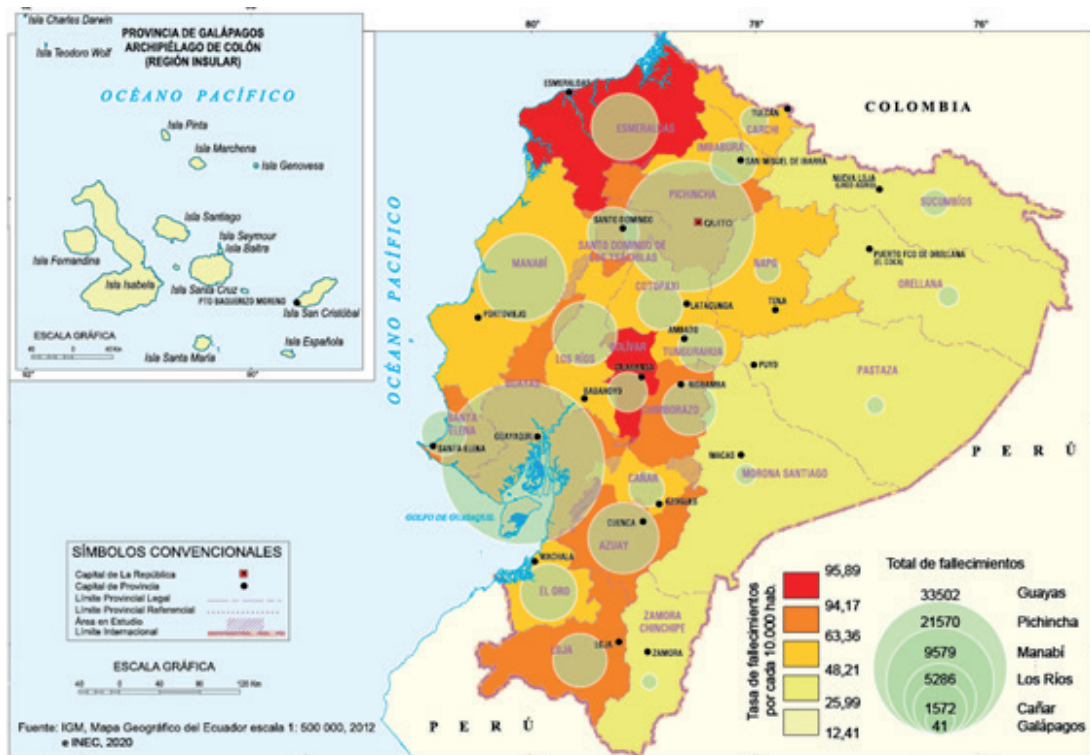
La Figura 26 representa las enfermedades antes descritas, donde claramente se observa que el Covid-19 y las enfermedades del corazón son las más comunes; además, si se compara el número de fallecidos por enfermedades del corazón que ocurrieron en el 2019, se puede decir que este año se registraron 6 962 más de fallecidos. Otras patologías, como siniestros de tránsito y cirrosis, no registraron un aumento significativo en el número de muertes. Uno de los motivos fue el confinamiento por la pandemia que restringió la movilidad en todo el país.

Figura 26*Principales causas de muerte a nivel nacional**Nota.* Obtenido de INEC, 2020

En cuanto al número total de fallecimientos a nivel provincial, se observa que las provincias de Pichincha y Guayas encabezan la lista, sin embargo, si comparamos estos valores con su población, son las provincias de Esmeraldas y Bolívar las que representan la mayor tasa por cada 10 000 habitantes, mientras que por otro lado, Galápagos y Cañar tienen el menor número de fallecidos y la menor tasa le corresponde también a Galápagos y Zamora Chinchipe (Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2020).

Figura 27

Número y tasa de las principales causas de mortalidad en Ecuador a nivel provincial



Nota. Obtenido de INEC, 2020

Vulnerabilidad social

La presencia del Covid-19 y su declaratoria de pandemia demostró la fragilidad del sistema de salud en muchos países del mundo. El Ecuador no quedó al margen de esta situación, pues fue visible, especialmente en los meses de marzo y abril de 2020, donde el sistema público de salud colapsó, especialmente en la ciudad de Guayaquil. Las estadísticas mostraron trágicas consecuencias y se hizo visible un subregistro de muertes por este virus.

El aumento de camas de hospitalización y cuidados intensivos, principalmente en las ciudades de Quito y Guayaquil, fue la respuesta más inmediata del sistema de salud del país. Expertos en el tema indicaron que se dejaron de lado importantes iniciativas, como la respuesta preventiva comunitaria y la consolidación de un sistema de vigilancia epidemiológica con rastreo de casos y aislamiento de contagiados, lo que pudo ayudar a una disminución de velocidad de transmisión del virus (Sacoto, 2021).

Analizando el tiempo transcurrido desde la declaratoria del SARS-CoV2, causante del Covid-19 como pandemia, podemos mirar que las afectaciones a nivel mundial son muy grandes. Absolutamente todos los países del mundo han tenido que afrontar este virus con las capacidades de salud desbordadas, así como limitantes económicas muy fuertes. La Organización Mundial del Trabajo indica que las principales afectaciones han sido la disminución de la actividad económica, el incremento del desempleo, las presiones en los sistemas de salud, incremento de la pobreza y la desigualdad, entre otras afectaciones de orden social y económico.

El análisis del impacto del Covid-19 en el país está referido a estadísticas con corte a diciembre de 2020 publicadas por la secretaría técnica Planifica Ecuador en su informe de evaluación socioeconómica PDNS Covid-19, en el que consta que las provincias serranas concentraron el 63% de los contagios, la Costa el 29,7%, la Amazonía el 6,8% y la región Insular el 0,4%. Las provincias de Pichincha y Guayas alcanzaron el 48,4% del total de contagios. En cuanto a estadísticas de mortalidad, la región Costa registró el mayor porcentaje con 58,7%, seguido de la Sierra con 38,2% y finalmente la Amazonía con el 3%.

Varios sectores sufrieron el impacto negativo de la pandemia, lo que se traduce en el aumento de la vulnerabilidad social presente en el país años atrás, por ejemplo, durante la emergencia sanitaria no se realizaron atenciones en prevención y promoción, el sector educativo se vio forzado a brindar clases virtuales, lo que provocó que cerca de un 2% de niños no tengan acceso a educación, así como la desvinculación de docentes por recortes presupuestarios, a esto hay que sumar todas las afectaciones psicosociales que han experimentado los estudiantes durante el desarrollo de la educación bajo el sistema virtual.

La reducción del empleo fue considerable. Según la encuesta ENENDU 2020, solamente 3 de cada 10 ecuatorianos disponían de un empleo adecuado, y la pobreza por ingresos creció en siete puntos porcentuales, pasando de 25% en 2019 a 32,4 al 2020.

A continuación, se presenta un resumen de las principales vulnerabilidades socioeconómicas en niños y jóvenes, debido a las condiciones sanitarias presentes en el país a causa del Covid-19.

Primera infancia, niñez y adolescencia
<ul style="list-style-type: none"> • Han decrecido en 261 mil las atenciones de salud para el control del niño sano. • El 34,4% de los hogares con niños y niñas de 0 a 4 años no continuó con la vacunación. • El 30,7% de los hogares con niños y niñas de entre 0 y 4 años que antes de la pandemia utilizaban los servicios de desarrollo infantil ya no disponen de ellos. • 115 mil hogares con niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 11 años y 95 mil hogares con NNA de entre 12 y 17 años no los matricularon en el sistema. • El 54,9% de los hogares calificó de regular, mala o muy mala la calidad de la educación que están recibiendo los NNA. • Entre octubre y diciembre en el 56,4% de los hogares con NNA alguna persona perdió el empleo o dejó de trabajar. • Ocho de cada 10 hogares con NNA vio reducido su ingreso con respecto a lo que percibían antes del Covid-19. En términos de porcentaje, este valor es 16 puntos más alto en relación a los hogares sin NNA. • Un poco más de la mitad de los hogares con NNA se encuentra en inseguridad alimentaria moderada o severa. • El 39,0% de hogares con NNA, entre 5 y 11 años, y el 61,6% de hogares con adolescentes, no recibe la colación escolar, situación que agrava la inseguridad alimentaria. • La última cifra disponible de desnutrición crónica infantil para menores de dos años (27,2%) y para menores de cinco años (23%) muestran que la desnutrición crónica es mayor en la edad más temprana (ENSANUT, 2019). No se conoce aún el efecto de la pandemia en este indicador. • Cuatro de cada 10 adolescentes afirman haberse sentido angustiados o muy tensionados durante la pandemia. • La movilidad y desplazamiento de las familias ha agravado la desnutrición infantil sumándose a este la falta de servicios básicos como agua potable y sistema de saneamiento adecuado.
Jóvenes
<ul style="list-style-type: none"> • El 18,9% de los adolescentes y jóvenes entre 15 y 24 años y el 23,5% de las personas entre 25 y 34 años están subempleados. • El 28,4% de las personas entre 15 y 24 años y el 33,4% entre 25 y 34 años están desempleados. En el caso de las mujeres de 20 a 24 años, la tasa de desempleo llega a ser tres veces más alta que el promedio nacional. • En promedio, el ingreso laboral de las personas jóvenes es de USD 396,77 cercano al sueldo básico. Dos de cada 10 jóvenes están en pobreza por ingresos, siendo las mujeres las personas con mayor impacto.

Nota. Obtenido de la Secretaría técnica Planifica Ecuador, 2021

A manera de conclusión, se puede indicar que la pandemia profundizó la debilidad del sistema de salud en el país, la cual fue visible con mayor fuerza en el primer trimestre de 2020. Al igual que en el resto de países, los componentes social y económico fueron los más afectados, aumentando de manera importante la vulnerabilidad de grupos poblacionales que vieron afectadas las condiciones de vida la reducción de sus ingresos económicos y por supues-

to, una afectación emocional, la más importante, al perder un familiar cercano a causa del Covid-19.

Nivel de equipamiento y conectividad

Cobertura de servicios básicos³

Los servicios básicos para el desarrollo de la vida corresponden, en términos generales, al acceso a las redes públicas de agua, electricidad y alcantarillado. Si bien existe otro tipo de servicios que complementa la calidad de vida de los seres humanos como el internet, la telefonía y otros, en este capítulo sólo se hará referencia a los tres indicados inicialmente.

La información que proviene de la Encuesta Nacional Empleo, Desempleo y Subempleo generada por INEC, 2020 permite evidenciar que en el Ecuador todavía existe un déficit de acceso a estos elementos fundamentales; así por ejemplo, se indica que el 26% de la población del país no tiene acceso a una fuente de agua segura, estas zonas están localizadas principalmente en áreas rurales y periurbanas (Primicias, 2020).

En el mapa de porcentaje de viviendas con acceso a la red pública de agua potable, se puede observar que las provincias de Santa Elena, Galápagos, Pichincha, Azuay, Carchi e Imbabura son las que tienen el porcentaje más alto de acceso, por sobre el 93%. Por otro lado, las provincias amazónicas de Napo, Pastaza y Morona Santiago, son las de menor porcentaje, bajo el 45%.

³ Nota importante: Los mapas fueron creados a partir de los datos recopilados por el Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. (<http://indicadores.igualdad.gob.ec/>) Coeficiente de variación superior al 15%. Estimación poco precisa. El dato se debe utilizar con precaución, sirve con fines de divulgación del conocimiento.

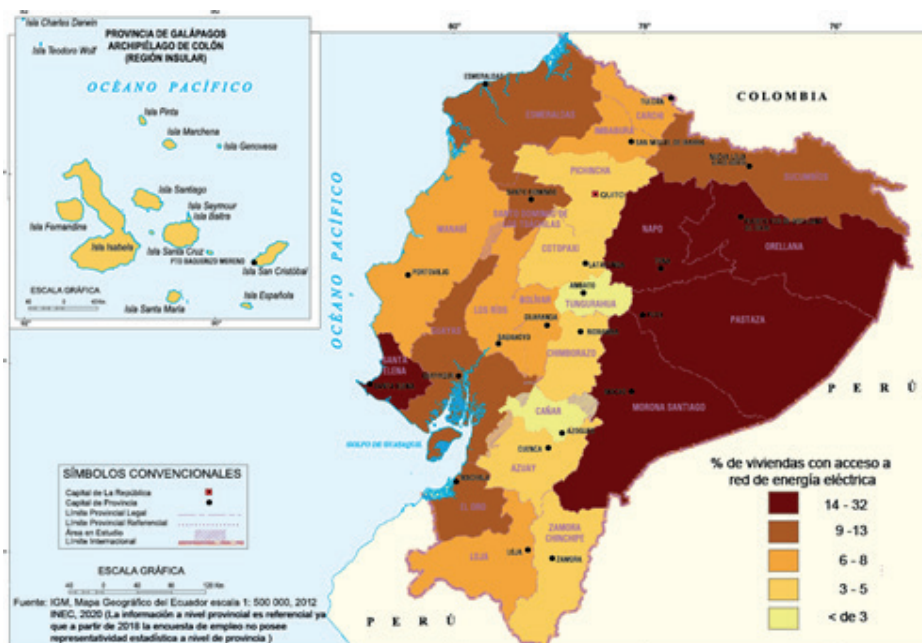
Unidad de medida: Porcentaje

Fuente: INEC--ENEMDU

La información a nivel provincial es referencial ya que a partir de 2018 la encuesta de empleo no posee representatividad estadística a nivel de provincia

Figura 31

Porcentaje de viviendas con acceso a red pública de energía eléctrica



Nota. Obtenido de INEC, 2020

Infraestructura de salud

Al año 2018, se tiene registrado un total de 7 238 establecimientos de salud, con las categorías que se indican en la tabla siguiente, de los cuales un 43% se localizan en las provincias de Pichincha y Guayas, por otro lado, las provincias de Napo, Orellana y Galápagos son las que menos establecimientos de salud poseen (Ministerio de Salud, 2018).

Tabla 5

Número de establecimientos de salud por nivel de atención

Nivel	Establecimiento de salud	Cantidad
1	Centro de salud (tipo A, B, C), Consultorio General, Puesto de Salud	3 821
2	Centro clínico-quirúrgico ambulatorio, Centro de especialidades, Consultorio de especialidades, Hospital Básico, Hospital General	2 168

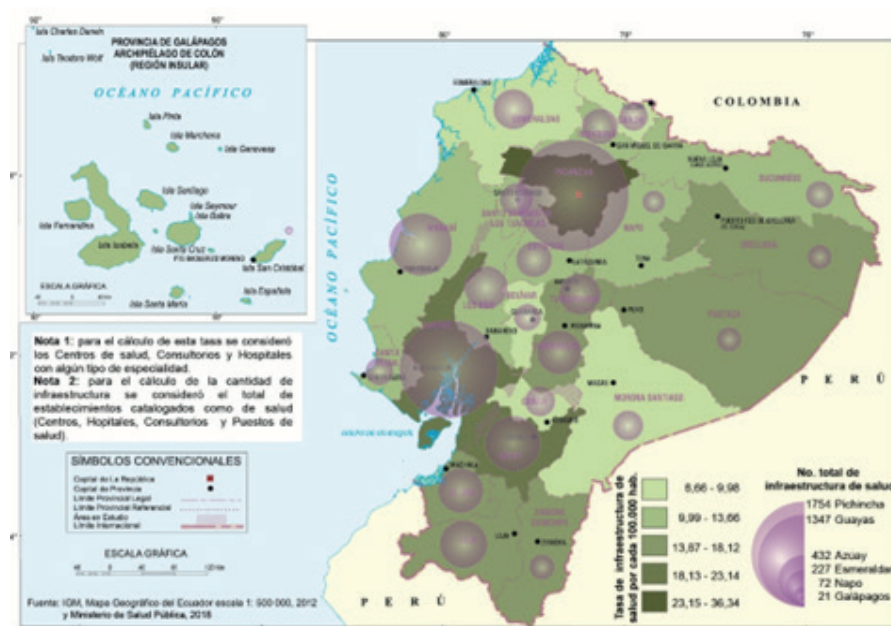
3	Centro de especialidades y Hospital de especialidades	1 249
Total		7 238

Nota. Obtenido del MSP, 2018

El mapa que se presenta a continuación permite ver otra perspectiva de la presencia de infraestructura de salud, donde se observa que, cuando se relaciona el número de establecimientos de salud con la población total, las provincias amazónicas tienen los valores más altos, mientras que Guayas, Los Ríos, Santa Elena y Santo Domingo tienen menor cantidad de establecimientos de salud registrados.

Figura 32

Tasa y número de establecimientos de salud por cada 10.000 habitantes



Infraestructura educativa

Datos proporcionados por el Ministerio de Educación indican que para el año 2021 se tiene registrado un total de 16 290 establecimientos educativos de los niveles de educación: inicial, básica, bachillerato, artesanal y alfabetización.

En términos generales, y según la Ley Orgánica de Educación Intercultural, las instituciones educativas se clasifican en:

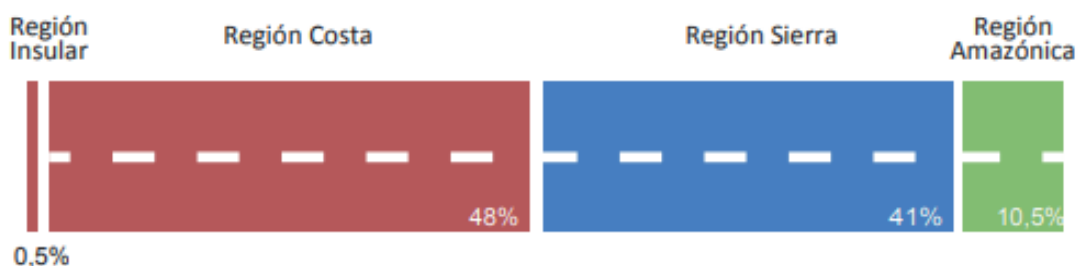
Red vial

La arteria vial del Ecuador o red primaria, que corresponde a la estatal, tiene una longitud de alrededor de 10 500 km, por otro lado, la Red Vial Nacional, que incluye las redes secundaria y terciaria, tiene una longitud aproximada de 40 000 km, de los cuales el 55% corresponde a asfalto o capas rígidas y el restante 45% son capas de rodadura lastrada o no rígida.

La conectividad en el país está directamente relacionada con la cantidad de población, es por ello que en el mapa del sistema vial nacional y en el gráfico correspondiente se observa que la mayor concentración vial se localiza en las zonas más pobladas, es decir, en la Sierra y en la Costa sur.

Figura 34

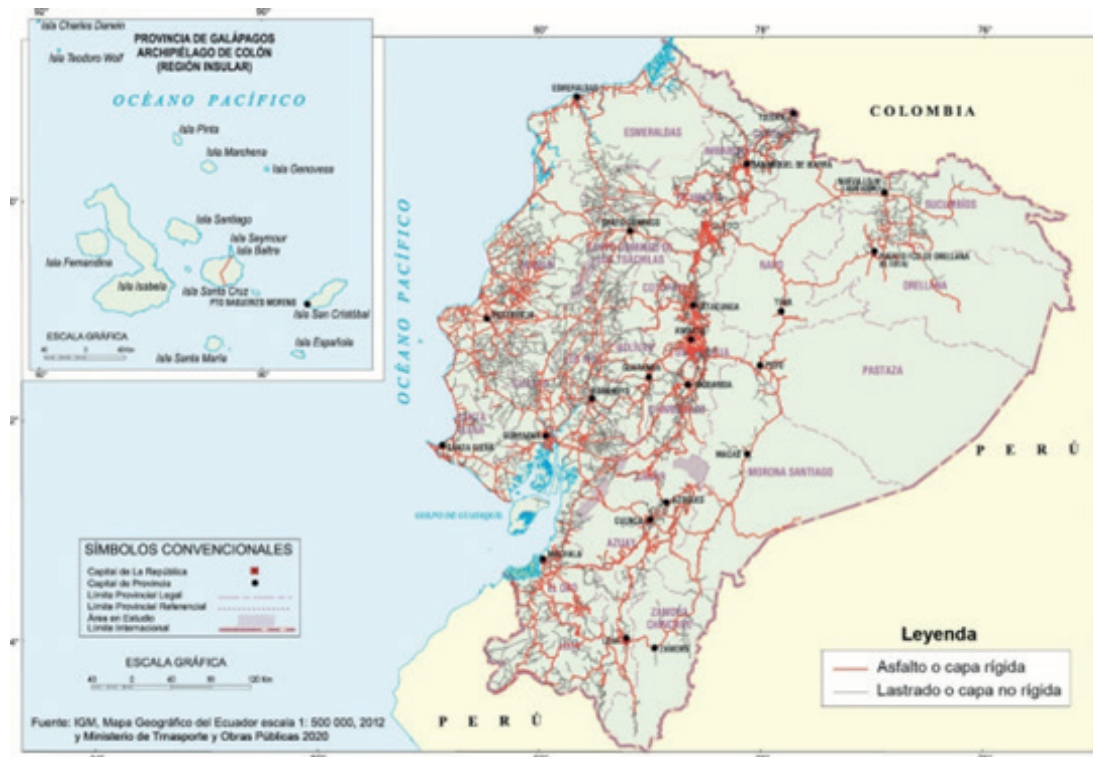
Porcentaje de longitud de vías asfaltadas y lastradas por región



En términos de movilidad de la población se evidencia que la movilidad del país inicia a través de vuelos con frecuencias que dependen del tamaño de las ciudades; en segundo lugar, la existencia de transporte masivo interprovincial y parroquial, ya sea a través de servicios de buses o de vehículos particulares entre ciudades de diferente tamaño; en tercer lugar, el vínculo en las zonas rurales, que es resuelto por vehículos particulares o servicios de buses o taxis de menor tamaño y complejidad, con servicios locales; y, por último, la conexión vial fluvial o marítima para acceder a las islas de Galápagos o a zonas de la Amazonía.

Figura 35

Red vial del Ecuador



Un ambiente frágil y complejo

Áreas protegidas

En 1936 se creó la primera área protegida: Galápagos. En los años 1960 – 1970, se crean las tres primeras áreas protegidas terrestres; entre los años 1970 y 1990, 12 áreas protegidas más, alcanzando así 40 000 Km² de superficie; desde 1990 hasta el 2012, el número de áreas protegidas aumentan a más del doble (48) llegando a cubrir 50 000 km² de superficie terrestre, al 2019 con 59 áreas protegidas el porcentaje de superficie que abarcan las áreas se mantiene en el 19% del territorio terrestre. Esto significa que, en el último periodo de expansión, se han declarado más áreas protegidas, pero con superficies más pequeñas.

En la actualidad, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) está conformado por 59 áreas, divididas en cuatro subsistemas: áreas protegidas comunitarias, áreas protegidas privadas, áreas protegidas de Gobiernos Autónomos Descentralizados y el Patrimonio de Áreas Naturales de Estado (PANE).

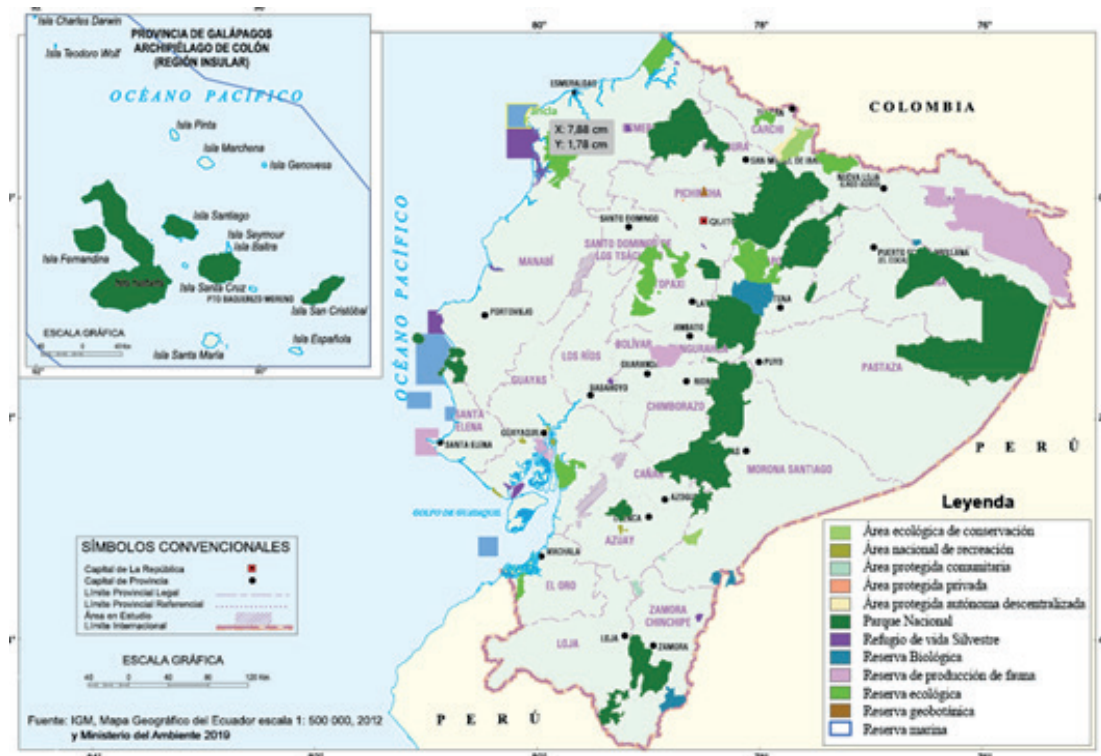
El SNAP comprende 59 unidades naturales con una extensión terrestre total de 54 233 km² y otras marinas de 129850 km², aproximadamente.

Las áreas naturales tienen una clasificación específica según los objetivos de gestión. La Ley Forestal identifica las siguientes categorías:

Trece parques nacionales, diez refugios de vida silvestre, ocho reservas ecológicas, seis áreas nacionales de recreación, seis reservas marinas, cinco reservas biológicas, cuatro reservas de producción de fauna, dos áreas ecológicas de conservación, dos áreas protegidas comunitarias, un área protegida autónoma descentralizada, un área protegida privada y una reserva geobotánica.

Figura 36

Sistema Nacional de Áreas Protegidas



Principales problemas ambientales

En el Ecuador, las principales fuentes antropogénicas de emisión de contaminantes del aire son los vehículos livianos y pesados, seguidas en importancia por las fuentes fijas, principalmente las centrales termoeléctricas, y otras fuentes como las canteras. Las urbes con mayor densidad poblacional: Quito, Guayaquil y Cuenca son las más afectadas por este tipo de contaminación.

La quema de biomasa y las erupciones volcánicas están, en cambio, entre las fuentes naturales de contaminación del aire. El parque vehicular es responsable de cerca del 98% de las emisiones de óxido de carbono (CO), del 44% de hidrocarburos (HC), del 82% de óxidos de nitrógeno (NOx), del 50% de material particulado (MP2.5) y del 52% de dióxido de azufre (SO2). El 34% del combustible que consumen las fuentes móviles es diésel Premium (contenido de azufre menor a 500 ppm), el 18% es gasolina súper (90 octanos) y el 48% es gasolina extra (85 octanos).

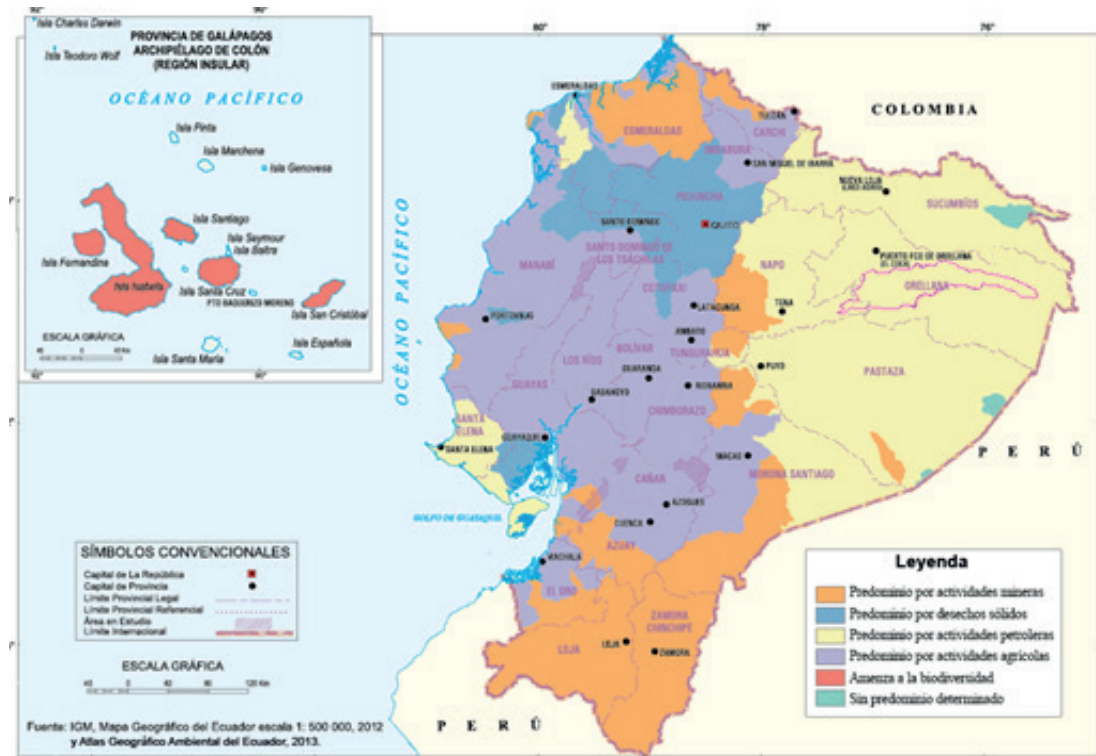
La contaminación del suelo por acción del ser humano, así como el uso de plaguicidas en los cultivos, la urbanización del medio, la infraestructura y los vertidos causan su degradación. Efectos naturales como la erosión y desertificación devienen más frecuentemente a causa de la sociedad. La agricultura, con el uso de agroquímicos sin una planificación adecuada, desgasta el suelo y lo contamina; por ejemplo, con el uso de insecticidas, fungicidas y herbicidas, compuestos por elementos que permanecen en la superficie de la tierra por largo tiempo y no se degradan con facilidad. La aplicación de sustancias como los plaguicidas puede provocar la pérdida de fertilidad del suelo y la disminución de nutrientes que usan las plantas.

La actividad agrícola puede contaminar los suelos a través de las aguas de relave. De este modo, llegan hasta ellos ciertos elementos químicos como el mercurio (Hg), el cadmio (Cd), el cobre (Cu), el arsénico (As) y el plomo (Pb). De igual manera, la actividad hidrocarburífera puede ocasionar problemas de contaminación relacionados con el suelo y agua, como derrames de tuberías o pasivos ambientales de cierres de pozos petroleros mal culminados.

El siguiente mapa presenta el predominio de problemas ambientales debido a la localización de las diferentes actividades como la minería, el petróleo, zonas agrícolas y desechos domésticos que amenazan a la biodiversidad. El predominio de una u otra no significa que no exista otro tipo de problema en cada zona.

Figura 37

Predominio de problemas ambientales



Riesgos naturales

A través de la historia, el espacio geográfico ecuatoriano se ha constituido en el escenario de una serie de eventos naturales, que en varias ocasiones han sido catastróficos; es decir, su carácter destructivo causó desequilibrios muy graves en el ambiente, sobrepasando la capacidad de respuesta local.

Los fenómenos más recurrentes son los siguientes:

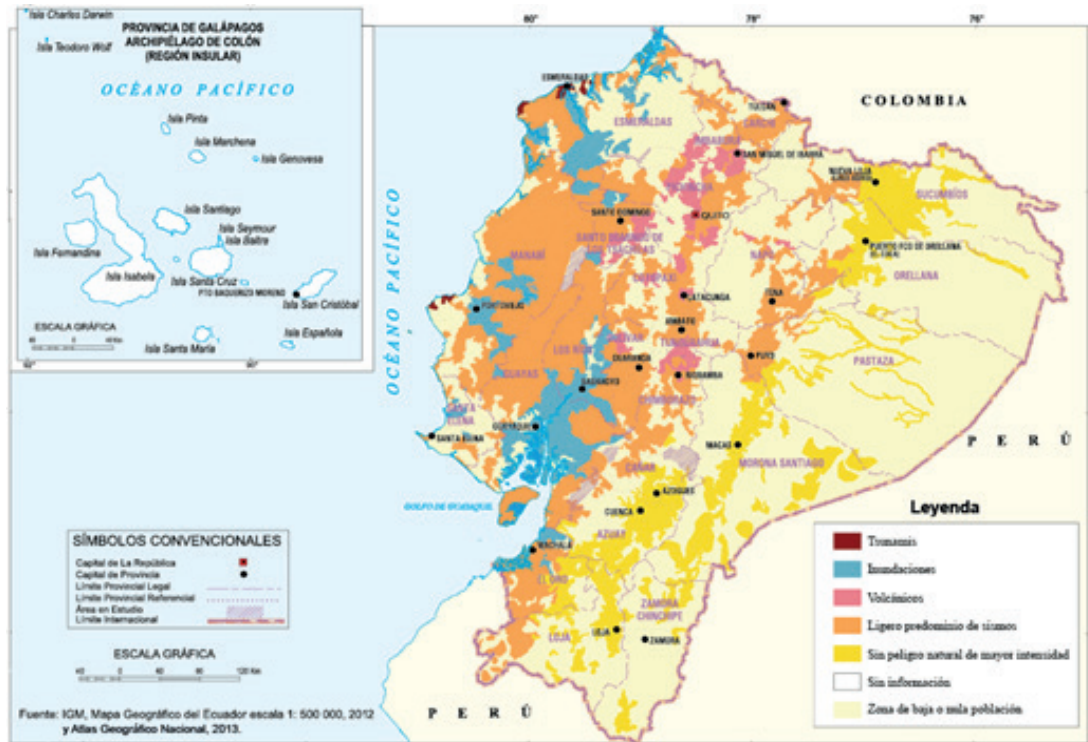
- **Inundaciones.** Es la ocupación de agua en zonas que regularmente están libres de ríos, lagunas y otros elementos acuosos; ocurre en los valles y las terrazas aluviales, principalmente en zonas como la cuenca baja del río Guayas.
- **Desertificación y sequías.** Es la degradación de recursos naturales en zonas áridas, muy secas y secas, crea las condiciones para la formación de un desierto.

- **Volcánicos.** Es la generación de magma o roca fundida y gases que escapan a la superficie a través de las chimeneas de edificios volcánicos. En Ecuador se tiene registrado alrededor de 100 volcanes, de los cuales se clasifican como extintos (última erupción hace más de 11 700 años), potencialmente activos (hace menos de 11 700 años), activos (desde 1532 AD) y en erupción (con actividad eruptiva en 2019-2020).
- **Intensidad sísmica.** La sismicidad es el resultado del choque, separación o roce de placas tectónicas y se manifiestan a través de los terremotos y tsunamis: los terremotos se deben a la ruptura repentina de las capas superiores de la Tierra, generando una energía que cuando llega a la superficie produce vibraciones en el suelo. Los Tsunamis (palabra japonesa), se producen por sismos o erupciones volcánicas submarinas que generan inmensas olas marinas y que se precipitan sobre las costas causando graves daños.
- **Movimientos en masa.** Los movimientos en masa incluyen los fenómenos de deslizamientos, derrumbes, soliflucción, deslaves y asentamientos. Todos ellos pueden iniciarse por sismos y lluvias torrenciales y prolongadas, que actúan como mecanismos de disparo.
- **Incendios.** Se llama incendio forestal al fuego que se propaga sin control, especialmente en zonas rurales, afectando la vegetación como árboles, matorrales, pastos y cultivos. Existen varias causas por las que se producen los incendios y son de génesis: naturales, aumento de temperatura, déficit de lluvias, vientos fuertes y los provocados por el hombre.

El mapa siguiente, muestra en síntesis las zonas donde existe el predominio de uno u otro riesgo natural, no significa que no puedan presentarse más fenómenos en cada zona señalada.

Figura 38

Predominio de riesgos naturales de mayor intensidad



Referencias

- Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional. (2020). INEC-ENEMDU. Recuperado 7 de febrero de 2022, de <http://indicadores.igualdad.gob.ec/DatosIndicadores-60-10-151>
- Cuesta, Rosa; Villagómez, Martha. *Atlas Rural del Ecuador*, Instituto Geográfico Militar, 2017.
- Diario Primicias* (2020). 30% de habitantes en Ecuador sin acceso al agua potable.
- El Comercio (2021). Principales causas de muerte en Ecuador. Recuperado 31 de enero de 2022. *El Comercio* website: <https://www.elcomercio.com/actualidad/conoce-10-principales-causas-fallecimiento-ecuador.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2020). *Base de datos del registro estadístico de defunciones generales*. Quito-Ecuador: INEC.
- Instituto de Estadísticas y Censos. (2021). Entradas y Salidas Internacionales Contenido Principales resultados. *Registro de Estadísticas 2020*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Migracion/2020/Principales_resultados_ESI_2020.pdf
- INEC. (2020). Servicios Básicos en Ecuador. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>
- IGM (2021). Red vial Nacional. Compilación de diferentes escalas de información. Quito-Ecuador
- Instituto Geográfico Militar. (2013). *Atlas Geográfico del Ecuador* (p. 320).
- Instituto Geográfico Militar. (2021). *Geoeduca*. <http://www.geoportaligm.gob.ec/geoeduca/web/>
- Luque, Arturo; Carretero, Pedro; Morales, P. (2019). El desplazamiento humano en Ecuador y los procesos migratorios en su zona fronteriza: Vulneración o derecho. *Espacios*, 40, 13. <https://www.revistaespacios.com/a19v40n16/a19v40n16p03.pdf>
- Ministerio del Ambiente, *Base de datos del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*, 2019. Quito-Ecuador
- Ministerio de Educación (2021). *Base de datos de infraestructura educativa*. Quito-Ecuador.
- Ministerio de Obras Públicas (2018). *Red vial Estatal - vías troncales*. Quito-Ecuador
- Ministerio de Salud. (2018). *Base de datos de infraestructura de salud*. Quito-Ecuador

- Ministerio de Economía. (1960). *Primer Censo de Poblacional del Ecuador 1950 Volumen Único* (División de Estadísticas y Censos de la Junta Nacional de Planificación (ed.); Primera). https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Libros_Censos/3_Primer_Censo_de_Pob_del_Ecuador_1950_Volumen_Unico.pdf
- Ministerio de Desarrollo Humano y Vivienda. (2015). Informe Nacional del Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible HABITAT III. Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, 110. http://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Informe-Pais-Ecuador-Enero-2016_vf.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2020). Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021. 1-57. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/tenciÓN_y_protección_de_la_población_venezolana_2020_-_2021-16sept20-final0812999001600384661.pdf
- Pullas, G (2021). Los Mapas Oficiales como instrumentos históricos de la Identidad Nacional. *Revista Informativa IGM 2021, Primero*, 25. <http://www.geoportaligm.gob.ec/portal/index.php/revista-geografica-igm/>
- Sacoto, F (2021). Reflexiones sobre el Covid-19 en Ecuador: la salud pública y el Sistema Nacional. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 8(1), 57-64. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2020.4849>
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador (2021). Evaluación socioeconómica PDNA Covid-19 Ecuador -marzo a diciembre 2020. 1-238.
- UNHCR, & ACNUR. (2021). Monitoreo de Protección. Informe Nacional.
- Valle, C. (2018). *Atlas de Género*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (Vol. 2, Issue 222, p. 360). https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Atlas_de_Genero_Final.pdf



<https://acortar.link/yGTdkW>

CAPÍTULO III

Realidad socioeconómica

Galo Acosta
Diego Ramos

Galo Ramiro Acosta Palomeque

gracosta@espe.edu.ec

Doctor en Administración por la Universidad Nacional de la Plata, master en Gerencia Empresarial (MBA) por la Escuela Politécnica Nacional y Economista por la Universidad Central del Ecuador. Docente de maestría en varias universidades. Actualmente es Coordinador de las áreas de conocimiento de Finanzas y Economía en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

Diego Fernando Ramos Flor

dframos5@espe.edu.ec

Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, máster en Desarrollo Económico y Políticas Públicas por la Universidad Autónoma de Madrid. Ejerció como servidor público en distintas instituciones. Cuenta con publicaciones acerca de políticas públicas en revistas académicas y otros medios divulgativos. Desde el año 2021 ejerce como docente en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

El estudio de la realidad socioeconómica del Ecuador constituye un factor importante en la formación de los profesionales del país, pues permite dotar de un contexto a las distintas actividades a ser realizadas, lo que facilita, por ejemplo, reconocer su importancia y determinar las estrategias más eficaces para la consecución de los objetivos que se presentan en los distintos ámbitos del desempeño laboral.

Este capítulo busca familiarizar al futuro profesional y darle una breve visión del Ecuador, incorporando algunos conceptos e indicadores fundamentales para describir la realidad socioeconómica nacional y, finalmente, realizar una revisión de lo que la reciente pandemia significó en términos sociales y económicos para el país.

Es necesario realizar una advertencia preliminar: la Constitución del 2008 define un sistema económico para el Ecuador, sistema que ha sido validado como referente moral por diversos actores en diversos espacios (Páez et al., 2018, pp. 146 - 147) y que, por tanto, debería constituirse el referente sobre el cual juzgar los resultados de las actividades económicas del país.

Art. 283.- El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y, tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

Una visión panorámica de la realidad socioeconómica del Ecuador

A partir de la información obtenida del censo 2010, los expertos que forman parte de los institutos de estadística realizaron un ejercicio llamado proyección. Son datos que se obtienen como resultado de una simulación estadística con base en años anteriores, y permite llevar a cabo la planificación demográfica, establecer escenarios y prever acciones (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2012). Debido a la pandemia, no pudo realizarse el censo planificado para el año 2020, sin embargo, al cierre de la redacción de este texto se espera que contemos con información actualizada acerca de la población ecuatoriana y sus características para el año 2023 (el levantamiento de información culminaría el 18 de diciembre de 2022).

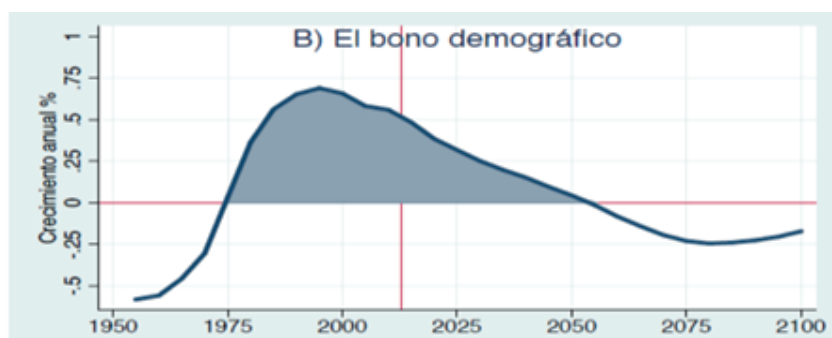
Por tanto, considerando las proyecciones de población, el INEC estimó que, para el 18 de julio de 2022, Ecuador llegó a contar con 18 millones de habitantes. Las principales ciudades en población, siguen siendo Quito (2,8 millones de habitantes) y Guayaquil (2,7 millones de habitantes).

Se considera “bono demográfico” a aquella condición por la cual la estructura de la población es particularmente propicia para el crecimiento económico. En particular, se considera que mientras mayor sea el porcentaje de la población en edad de trabajar con respecto a la población total (que también considera a los niños y adultos mayores), este es un recurso adicional potencialmente favorable para el crecimiento (Sistema Nacional de Información, SNI, 2013).

En Ecuador, como se ve en la Figura 1, ese bono demográfico existe desde 1975, con su máximo en 1995, aunque ahora se encuentra en descenso y desaparecerá alrededor de 2055. Este descenso implica que se está perdiendo la oportunidad de formar a la población para que aumente su productividad antes de que la población que no puede, o no debe verse obligada a trabajar, sea mayoría.

Figura 39

El bono demográfico en Ecuador



Fuente: Fuente: INEC – ENIGHUR 2011
Banco Central del Ecuador, cuentas nacionales
estimaciones2011
CEPAL, proyecciones de población

Nota. Tomado de SNI (2013, p. 5)

El Ecuador, adicionalmente, y a pesar de contar con una gran extensión de región amazónica, es el más densamente poblado de América del Sur. Con datos al año 2020, Ecuador cuenta con 71 habitantes por kilómetro cuadrado. El promedio mundial es de 60 personas por kilómetro cuadrado, y el país menos

densamente poblado de la región es Bolivia, con 11 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, la población del Ecuador se encuentra relativamente distribuida en todo el territorio nacional: Quito o Guayaquil concentran solo alrededor del 15% de la población nacional cada una; en Perú, Lima concentra el 30% de la población nacional; Santiago de Chile concentra alrededor del 25% de la población nacional.

Figura 40

Distribución de la población por provincias a 2010



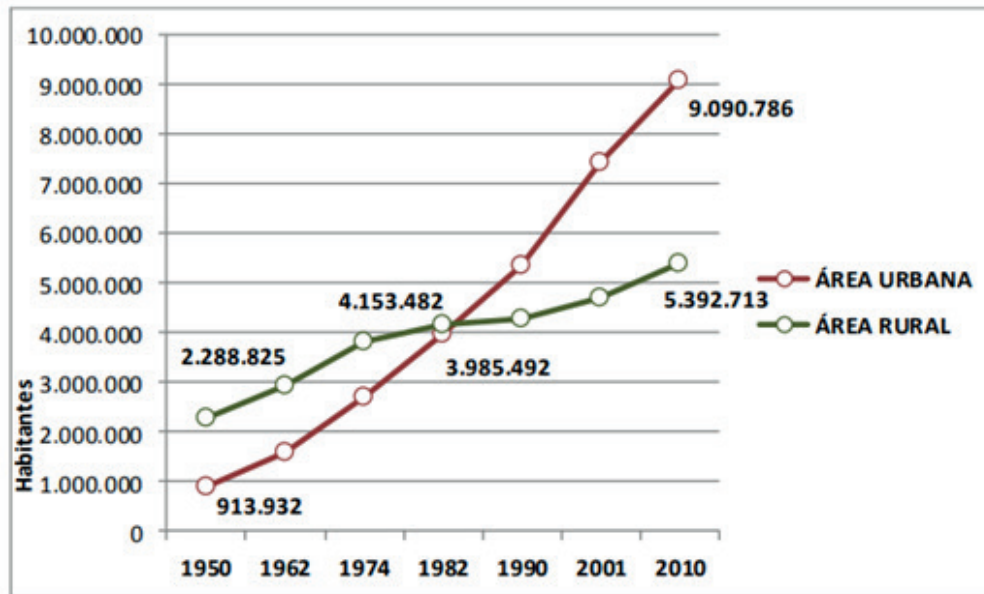
Nota. Tomado de Villacís y Carrillo (2012, p. 90)

En nuestro país, la población urbana ha crecido significativamente, dando como resultado que en pueblos pequeños y zonas del campo disminuya la población. La tasa de crecimiento de la población urbana (2,24%) es mayor al crecimiento en el área rural (1,47%) de acuerdo con los datos del último censo.

Evidentemente, la explicación excede el análisis de las tasas de fecundidad y mortalidad, y deberá incluir necesariamente la migración interna. Desde finales del siglo pasado, la población urbana supera a la población rural, como puede verse en la Figura 41.

Figura 41

Evolución de la población urbana y rural en el Ecuador



Nota. Tomado de Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos (2015)

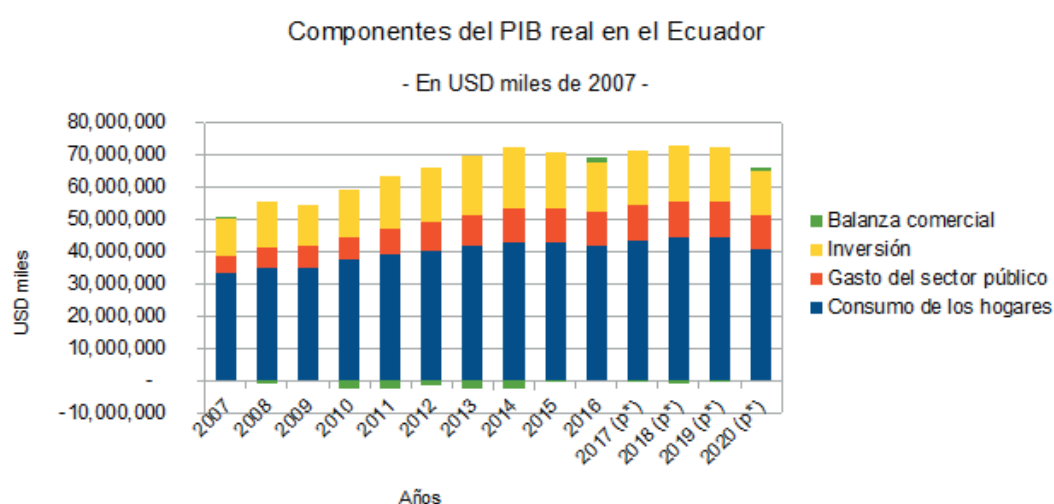
El Producto Interno Bruto (PIB) representa la producción de bienes y servicios de consumo final producidos por un país durante un período determinado que normalmente es trimestral o anual, empleado para medir la riqueza de un país (Sevilla, 2012). En este sentido, el PIB es uno de los indicadores de actividad económica más comunes. Se puede expresar en precios constantes y corrientes, el primero muestra la producción a valores de un año base, es decir, elimina el efecto del cambio de precios, mientras que el PIB nominal expresa el valor de la producción a precios de mercado o corrientes. Los componentes del PIB se pueden resumir en consumo de los hogares (que incluye el gasto de las organizaciones sin fines de lucro), gasto del sector público, inversión (principalmente la formación bruta de capital fijo o FBKF, es decir, los gastos en maquinaria, equipo e infraestructura) y la balanza comercial (la diferencia entre las exportaciones y las importaciones).

Como se puede observar en la figura 4, el principal componente es el consumo de hogares, seguido por la inversión y el gasto público. También se obser-

va que es recurrente que el sector externo, a través del comercio exterior, más bien constituya un aporte negativo. La variación porcentual del PIB, normalmente en un año, es lo que conocemos como crecimiento económico. Como se puede observar en la misma figura, este fue invariablemente positivo entre 2007 y 2015. En el año 2016 fue negativo, principalmente por el devastador terremoto de abril. En los próximos apartados se dirá algo más acerca de los años siguientes.

Figura 42

Composición del PIB real en Ecuador, 2007-2020



Nota. Elaboración propia con información del Banco Central del Ecuador⁴. A partir del 2017 se consideran datos provisionales.

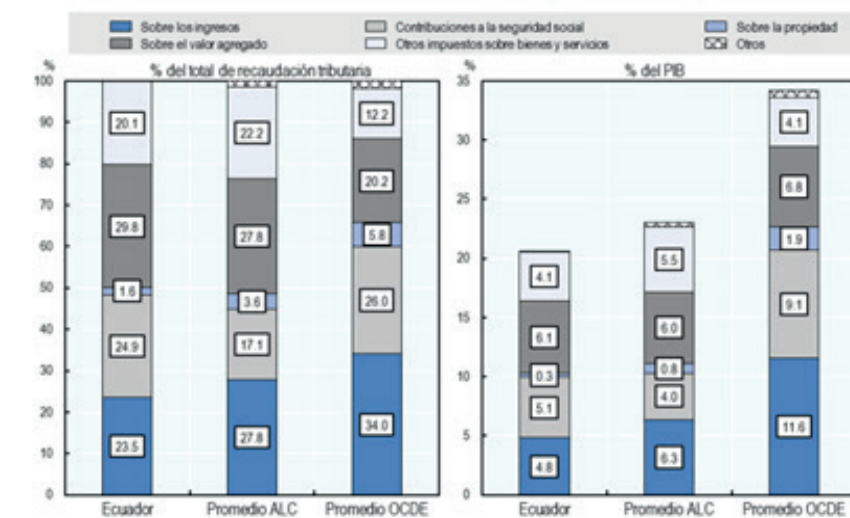
Se debe llamar la atención al lector acerca de dos aspectos fundamentales: el primero, el resultado negativo de la balanza comercial, que tiene que ver con la inserción del Ecuador en la división internacional del trabajo y en las cadenas globales de valor (Ramos Flor, 2017); el segundo, la participación del sector público frente al PIB.

⁴ Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/CuentasNacionalesAnuales.html>

Figura 43

Ingresos tributarios en el Ecuador

Gráfico 6. Recaudación tributaria en Ecuador, América Latina y la OCDE, por tipo de impuestos



Nota: Los datos de la OCDE se refieren a 2017, ya que el promedio de la OCDE en 2018 no está disponible. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los países miembros de la OCDE. El promedio de ALC representa el promedio no ponderado de un grupo de 25 países de América Latina y el Caribe (excluyendo Venezuela) incluidos en la publicación de origen.
Fuente: OCDE et al. (2020).

Nota. Tomado de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE] (2020a, p. 13)

Por otro lado, el PIB también recoge el comportamiento de distintas actividades productivas. Para efectos de divulgación de información, se suele contar con estadísticas del PIB para las siguientes industrias o actividades productivas: agricultura, ganadería, caza y silvicultura; acuicultura y pesca de camarón; pesca; petróleo y minas; refinación de petróleo; manufactura; suministro de electricidad y agua; construcción; comercio; alojamiento y servicios de comida; transporte, correo y comunicaciones; actividades de servicios financieros; actividades profesionales, técnicas y administrativas; enseñanza y servicios sociales y de salud; administración pública y defensa; planes de seguridad social obligatoria; servicio doméstico, y otros elementos del PIB.

Tabla 6*Participación de las industrias en el PIB, 2012-2019*

Industria	Participación en el PIB real 2012-2019
Manufactura (excepto refinación de petróleo)	11.69 %
Comercio	10.20 %
Petróleo y minas	9.46 %
Construcción	9.20 %
Enseñanza y Servicios sociales y de salud	8.55 %
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	7.60 %
Transporte	6.98 %
Otros Servicios	6.46 %
Administración pública, defensa; planes de seguridad social obligatoria	6.43 %
Actividades profesionales, técnicas y administrativas	6.24 %
Correo y Comunicaciones	3.53 %
Actividades de servicios financieros	3.24 %
Suministro de electricidad y agua	2.59 %
Alojamiento y servicios de comida	1.76 %
Refinación de Petróleo	0.98 %
Acuicultura y pesca de camarón	0.90 %
Pesca (excepto camarón)	0.63 %
Servicio doméstico	0.28 %
Otros elementos del PIB	3.29 %
Total	100.00 %

Nota. Elaboración propia en base a la información del Banco Central del Ecuador⁵

La tasa de desempleo mide el nivel de desocupación en relación a la población activa. En otras palabras, es la parte de la población que, estando en edad, condiciones y disposición de trabajar, no tiene puesto de trabajo (Sevilla, 2012). Para el cálculo de este indicador se divide la población, de 15 años y más, que se encuentra desempleada para la población económicamente activa, de 15 años o más, y el resultado se multiplica por 100.

En términos generales, se considera que el desempleo en el Ecuador, al menos en el periodo 2007-2019, se mantuvo relativamente estable, siendo una de las más bajas de la región; en realidad, en recesión, la disminución del empleo pleno se explica por un crecimiento del subempleo (personas que, estando en

⁵ Producto Interno Bruto por Industria, INFORMACIÓN ESTADÍSTICA MENSUAL NO. 2047 - SEPTIEMBRE 2022. Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2047092022.html>

edad de trabajar, trabajan menos de 40 horas o ganan menos que un salario mínimo). Esto puede deberse a la alta informalidad de la economía ecuatoriana. La informalidad y el subempleo no son sinónimos, pero se encuentran relacionados. Se considera un trabajador como informal cuando no cuenta con un contrato legal o no se encuentra aportando a la seguridad social. A 2018, los trabajadores informales en el Ecuador serían alrededor del 73% (Arias Marín, et al., 2020, p. 24).

De allí que, calcular el ingreso de las familias utilizando como referencia el salario mínimo, puede llevar a equívocos. En realidad, como se observa en la Figura 44, al menos la mitad de los trabajadores de distintas ramas tienen un ingreso sustancialmente menor al salario mínimo (inclusive en términos reales de dólares de 2007⁶).

Figura 44

Mediana del ingreso laboral



Nota. Tomado de INEC (2022c, p. 18)

Como resultado, se observa en la Figura 45 que cerca de la mitad de hogares viven con menos de USD 625 por mes.

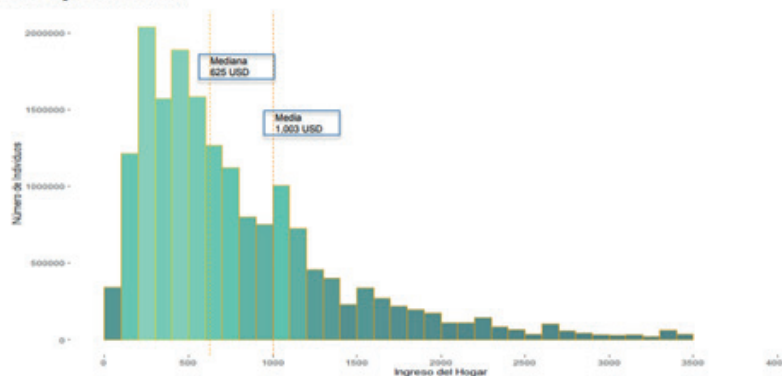
6 Debido a la dolarización, los niveles de inflación en el Ecuador son relativamente bajos, por lo que la diferencia entre los valores reales y los valores nominales es relativamente menor a la que se presentaría en otros países. Sin embargo, para traer los valores reales a dólares de 2007 a dólares de 2021, se debe multiplicar por 1,54.

Figura 45

Ingreso de los hogares a 2021

Ingreso del hogar Distribución

El histograma siguiente presenta la distribución del ingreso del hogar para diciembre de 2021. El gráfico muestra el número de individuos que viven en hogares con distintos ingresos agrupados en barras de USD 100; el alto de las barras representa el número de individuos. Así, 2.04 millones de ecuatorianos viven en hogares con ingresos entre USD 200.01 y USD 300.00. La distribución se muestra sesgada a la izquierda presentando una mediana menor que la media.



Fuente: INEC; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo- ENEMDU
El gráfico no considera a individuos que viven en hogares con ingresos superiores a 3.5 mil dólares, que representarían el 1% de la población.



Banco Central del Ecuador

Nota. Tomado de BCE (2022, p. 22)

Economía del Ecuador en tiempos de cuarentena

La situación ecuatoriana antes del COVID-19

Sector real

En el 2019, Ecuador se caracterizó por tener una economía lenta y en proceso de ajuste, ya que el PIB en valores constantes creció únicamente a una tasa del 0,1% como se observa en la Tabla 2, debido principalmente a: i) las pérdidas millonarias sufridas por el paro nacional de octubre por el retiro del subsidio a los combustibles, ii) la disminución de 2,4% en el gasto de consumo final del gobierno, iii) un decrecimiento anual de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) de 3,4% respecto a 2018, debido principalmente al desempeño negativo del sector de la construcción que decreció en 5,2% y iv) aumento de las importaciones en 1,6% en relación al 2018. La economía ecuatoriana en el 2019 hubiera decrecido sino hubiera sido porque se incrementaron en 5,2% las exportaciones de bienes y servicios, y por el aumento del 1,5% en el gasto en consumo final de los hogares.

Tabla 7*Producto interno Bruto (PIB)*

Año	2018	2019
PIB en millones de USD de 2007	71.871	71.909
Tasa de variación anual	1,3%	0,1%

Nota. Elaboración propia con base en información del Banco Central del Ecuador (2020)

El déficit fiscal se produce cuando los gastos del gobierno superan a sus ingresos en un período de tiempo, normalmente un año. Por el contrario, cuando la administración pública tiene mayores ingresos que gastos existe superávit fiscal. Para cubrir esta diferencia, los gobiernos de los países recurren a un mayor endeudamiento público interno o externo, retrasan los pagos. Para reducir o eliminar los déficits fiscales, las administraciones públicas pueden incrementar sus ingresos para financiar los gastos, reducirlos o recurrir a una combinación de las dos estrategias antes mencionadas.

Con el objetivo de disciplinar a la política fiscal de los estados miembros de la Unión Europea, el artículo 104.C del tratado de Maastricht firmado el 7 de febrero de 1992 establece que el déficit fiscal puede alcanzar hasta el 3% del PIB (López, 1996).

En el 2018, se registró un menor déficit fiscal en comparación con años anteriores, ya que el gobierno de turno se esforzó por poner los números en orden. Se buscaba recuperar la confianza de los inversionistas y generar empleo, hubo un cambio de visión y de modelo económico. Los mejores resultados se explican por el incremento de los ingresos del sector público debido a una mayor recaudación tributaria por la remisión de deudas e intereses establecida en la Ley de Fomento Productivo, disminuyendo así el déficit fiscal a 3 064,9 millones de dólares.

En el 2019, como se observa en la Tabla 3, nuevamente se incrementó el déficit fiscal a 3 785,8 millones de dólares, este valor representó el 3,5% del PIB, este aumento se presentó por la obligación del gobierno de cubrir desembolsos no previstos como el pago del 40% de las jubilaciones al IESS debido a la disminución de los ingresos petroleros y de la recaudación tributaria, pese a que se redujo el gasto de capital. Como respuesta a las necesidades de financiamiento, se incrementó la deuda pública, principalmente externa, aumentando el peso del pago de intereses en el futuro.

Tabla 8*Déficit fiscal*

Año	2018	2019
Déficit fiscal en millones de dólares	3 064,9	3 785,8
PIB en millones de USD corrientes	107 562	108 108
Déficit fiscal (% del PIB)	2,85%	3,5%

Nota. Elaboración propia con base en información del Banco Central del Ecuador

El artículo 123 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que el endeudamiento público comprende la deuda pública que requiere pagos de intereses y/o capital al acreedor en fechas futuras. Asimismo, el artículo 124 del cuerpo legal, citado anteriormente, establece que el límite de endeudamiento público total no podrá superar el 40% del PIB.

Como se evidencia, para el cierre del año 2018 la deuda interna del sector público fue de USD 13 733.7 millones de dólares y para finales año 2019 la deuda interna pública fue de USD 15 843.64 millones de dólares, dándose un incremento de USD 2 109,94 millones dólares durante el periodo en curso. De igual forma, en el 2018 la relación deuda interna / PIB fue de 12,8% y para el año 2019 se incrementó a 14,66%, existiendo una diferencia del 1,86%.

Cabe recalcar que los principales acreedores fueron el Banco Central del Ecuador y el IESS, de igual forma, la deuda se mantiene porque los gobiernos de turno renovaron constantemente las operaciones para que las dos instituciones le presten recursos, con la finalidad de poder cubrir las obligaciones emergentes.

Como se observa en la Tabla 4, el incremento de la deuda externa de 35 541,6 millones de dólares en el 2018 a 41 294,2 millones en el 2019, esto se puede evidenciar principalmente por la emisión de bonos en el mercado internacional. Dentro de la deuda externa se cuentan: las obligaciones que tiene Ecuador con organismos internacionales, créditos con gobiernos de otros países, deudas por ventas anticipadas de petróleo, obligaciones con bancos, bonos soberanos Global y un remanente de USD 62 millones de bonos Brady.

La deuda pública total ha crecido progresivamente durante los dos años de análisis, pasando de 49 275,3 millones en 2018 a 57 137,8 millones de dóla-

res. Asimismo, se verifica que relación Deuda Pública Total/PIB, aumentó de 45,81% en 2018 a 52,85% en 2019, representando un alto nivel de riesgo soberano, ya que el techo de endeudamiento es el 40% del Producto Interno Bruto y como se evidencia en los dos años sobrepasaron el techo máximo que tiene como política el Ecuador (ver Tabla 9).

Tabla 9*Deuda Pública*

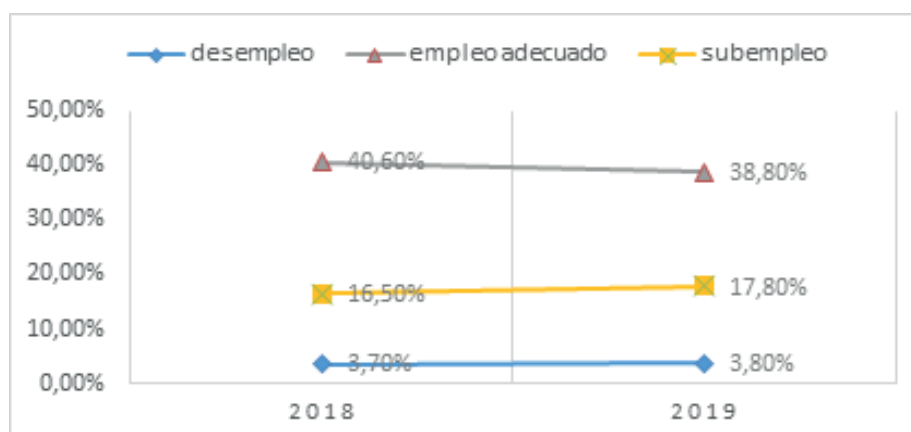
Año	2018	2019
Deuda interna en millones de dólares del sector público a diciembre	13 733,7	15 843,6
Deuda externa en millones de dólares del sector público a diciembre	35 541,6	41 294,2
Deuda pública total en millones de dólares	49 275,3	57 137,8
PIB en valores corrientes	107 562	108 108
Relación deuda pública/PIB	45,81%	52,85%

Nota. Elaboración propia con base en información del Banco Central del Ecuador

Como es claro, sobrepasar el límite del 40% demuestra que la capacidad de pago del país es limitada, debido a que no cuenta con los recursos necesarios para cubrir sus obligaciones, por lo que frecuentemente acude a aplazamientos de deuda generando más intereses y, por ende, sigue creciendo el endeudamiento cada año aumentando la dificultad para su pago. Lo que representa un peligro inminente, ya que el país no se encuentra en condiciones óptimas para poder operar sin financiamiento.

La tasa de desempleo a nivel nacional a diciembre de 2018 fue de 3,7%, en el sector urbano 4,8% y en el rural 1,4%, y la tasa de subempleo 16,5%. A diciembre de 2019, la tasa de desempleo aumentó a 3,8% y el subempleo se incrementó ligeramente al 17,8%, como se observa en la Figura 8.

Los porcentajes de desempleo de los años 2018 y 2019 no se les considera como una señal de alerta de riesgo país, para que sea considerada como riesgo país la misma debería ser mayor al 10,00%. Sin embargo, en Ecuador, un problema estructural es la alta participación del empleo en el sector informal, ya que en el 2018 representó el 46,2% y en el 2019 el 46,7% de la población económicamente activa.

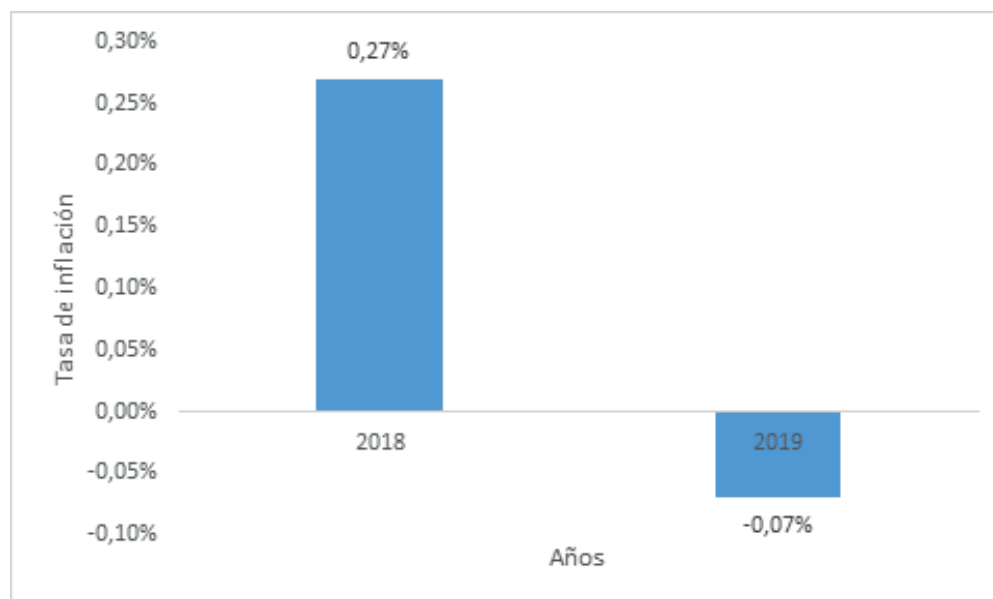
Figura 46*Desempleo 2018-2019*

Nota. Elaboración propia con información del INEC

En economía, la inflación es el aumento sostenido y generalizado de precios de los bienes y servicios de un país, para el cálculo de la tasa de inflación anual se utiliza el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que mide los cambios promedios en los precios de bienes y servicios de consumo (Parkin, 2007). La inflación se puede producir por diversas causas, por ejemplo, ante un incremento de la demanda, del costo de producción, de la base monetaria, ante expectativas futuras de subidas de precios, entre otras.

Según el INEC (2022) el IPC permite medir la variación de precios durante un período de tiempo de una canasta de los bienes y servicios más representativos del consumo nacional de los hogares del Ecuador. Para determinar el IPC, se investiga el precio de comprador para una canasta fija de 359 productos seleccionados en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares Urbanos y Rurales del período abril 2011 - marzo 2012, y toma como año base el 2014.

La inflación anual a diciembre de 2018 fue 0,27%, como se observa en la Figura 47, esto quiere decir que se produjo un pequeño deterioro del poder adquisitivo de las personas para adquirir la canasta básica. En el 2019 la tasa de inflación fue de -0,07%, en este caso se incrementó en pequeña medida el poder adquisitivo de las personas, ya que hubo una pequeña reducción del nivel general de precios. Como la tasa de inflación en los años 2018 y 2019 fue menor al 10%, esta variable macroeconómica no es una señal de alerta de riesgo soberano.

Figura 47*Tasa de Inflación a diciembre*

Nota. Elaboración propia con información del INEC

El INEC calcula de manera mensual el valor de la canasta básica familiar que incluye 75 productos y el de la canasta vital que contiene 73 productos. En Ecuador, el ingreso familiar mensual promedio se calcula para un hogar tipo compuesto por 4 miembros con 1,6 perceptores de una remuneración básica unificada. A diciembre de 2018 el valor de la canasta familiar básica fue de USD 715,16, lo que implica que el ingreso familiar promedio de USD 720,53 cubrió el 100,75% del costo de la canasta básica. Para diciembre del año 2019 el valor de la canasta básica disminuyó ligeramente a USD 715,08, lo que significa que un ingreso familiar promedio de USD 735,47 cubrió el 102,85% del valor de la canasta básica.

Sector externo

El Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, sexta edición, publicado por el FMI, define a la balanza de pagos como un estado estadístico que resume las transacciones entre residentes y no residentes de un país durante un período determinado. Comprende las cuentas de bienes y servicios, ingresos primarios y secundarios, capital y financiera. El saldo en cuenta corriente muestra la sumatoria de las balanzas de bienes y de servicios y de los ingresos primarios y secundarios. Para Kozikowski (2007) el déficit en la cuenta corriente no debe rebasar el 3% del PIB.

De acuerdo al Banco Central del Ecuador, el saldo cuenta corriente de la balanza de pagos disminuyó su déficit de 1.308,1 millones de dólares en el 2018 a 61,7 millones de dólares en 2019, como se observa en la Tabla 5. Asimismo, se verifica que la relación Saldo Cta. Cte./PIB pasó de -1,22% en 2018 a -0,06% en 2019, como el déficit no supera el 3% del PIB, no constituye una señal de alerta de riesgo país. El saldo correspondiente al ingreso primario (USD-3.028,2 millones de dólares) fue el motivo para la obtención de este resultado negativo en la cuenta corriente de 2019. En relación a los servicios, durante el 2019, las importaciones fueron mayores en USD797,3 millones de dólares a las exportaciones, mientras que, tomando en cuenta los bienes, las exportaciones superaron en USD1.025,1 millones de dólares a las importaciones. Considerando la cuenta de ingreso primario, los créditos y débitos registraron valores de USD195,0 y USD 3 223,3 millones de dólares, respectivamente. Asimismo, en la cuenta de ingreso secundario los créditos fueron de USD 3 680,9 millones de dólares y los débitos USD 942,2 millones de dólares.

Tabla 10*Balanza de Pagos*

Año	2018	2019
(+) Balanza de Bienes	-201,6	1 025,1
(+) Balanza de Servicios	-686,8	-797,3
(+) Ingreso primario	-2 828,6	-3 028,2
(+) Ingreso secundario	2 408,9	2 738,7
(=) Saldo en cuenta corriente	-1308,1	-61,7
PIB en valores corrientes	10 7562,0	108 108,0
Relación Saldo Cta. Cte./PIB	-1,22%	-0,06%

Nota. Elaboración propia con base en información del Banco Central del Ecuador

El artículo 137 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece que la Reserva Internacional (RI) comprende el total de activos externos en divisas e instrumentos financieros que dispone el Banco Central del Ecuador frente a los no residentes, denominados en divisas que sean convertibles, líquidas y de libre disponibilidad. Es importante que el país disponga de un nivel adecuado de reservas internacionales, ya que estos recursos económicos se emplean para cumplir pagos en el exterior de los diferentes agentes económicos que tienen

cuenta corriente en el Banco Central del Ecuador, por ejemplo, para cancelar la deuda externa del gobierno, pago de importaciones de combustibles. Con el objetivo de que la Reserva Internacional alcance niveles adecuados, el Art. 33 del Código Orgánico Monetario y Financiero establece una “Regla de Respaldo” para respaldar con los dólares de la reserva internacional el 100% del valor de los depósitos que tienen en el Banco Central del Ecuador las entidades financieras, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Gobierno central, la seguridad social, entre otros.

Como se puede evidenciar en la Tabla 6 con respecto a la reserva internacional que mantiene el país, el año 2018 cerró con total de USD 2 676,5 millones de dólares, mientras que para el año 2019 cerró con total de USD 3 397,1 millones de dólares, convirtiéndose en una de las cifras más altas, pese a que la cifra no llegó a por lo menos 5 000 millones de dólares acordados en el programa con el Fondo Monetario Internacional, que Ecuador suscribió en febrero de 2019 para acceder a financiamiento por USD 4.200 millones de dólares.

Tabla 11*Reserva Internacional*

Año	2018	2019
Reserva Internacional en millones de dólares a diciembre	2 676,5	3 397,1
Importaciones en millones de dólares de enero a diciembre	26 296,1	25 890
Importaciones promedio en millones de dólares de tres meses	6 574,0	6 472,5
Reserva Internacional cubre 3 meses de importaciones	NO	NO

Nota. Elaboración propia con base en información del Banco Central del Ecuador

Para finalizar, se debe considerar que las reservas internacionales deben igualar por lo menos a los depósitos que tienen las instituciones financieras en el Banco Central del Ecuador y la situación puede considerarse un obstáculo, ya que no se disponía de un valor significativo de reserva internacional. Además, el valor de la reserva internacional a diciembre de los dos años analizados no cubrió por lo menos 3 meses de importaciones. En consecuencia, se determina que el nivel de reserva internacional es una señal de alerta de riesgo país.

Zopounidis y Pardalos (1998) definen el riesgo país como la probabilidad de que un Estado-nación falle en la generación de suficiente moneda extranjera para pagar las deudas contraídas con acreedores externos. Los elementos que generalmente se analizan para calificar el riesgo país son los siguientes: 1) riesgo soberano, 2) riesgo económico, 3) riesgo político, 4) riesgo social y 5) riesgo internacional.

Por lo general, el riesgo país se mide con el EMBI (Emerging Markets Bond Index o Índice de Bonos de Mercados Emergentes), es calculado por JP Morgan Chase, y es la diferencia de tasa de interés que pagan los bonos en dólares emitidos por los países en vías de desarrollo, y los bonos del tesoro (Treasury Bills) de Estados Unidos, que se consideran cero riesgos. Este diferencial o spread se expresa en puntos básicos (pb). Una medida de 200 pb significa que un gobierno estaría pagando 2% por encima del rendimiento de los bonos del tesoro de los Estados Unidos. Mientras más alto es el valor del riesgo país, más elevada es la tasa de interés que se deben pagar cuando recurren al endeudamiento, tanto el sector público como el privado, además, puede repercutir de manera negativa en los flujos de inversión extranjera.

Un riesgo país bajo puede ser importante para el crecimiento económico, pues influye en el costo de los créditos externos de las empresas y de las instituciones financieras que deseen impulsar sus actividades con apalancamiento financiero externo; además, es esencial para cubrir a costos bajos el déficit del sector público y cancelar otros pasivos del Estado.

Durante el año 2018 el valor del riesgo país pasó de 451 puntos en a inicios de enero a 826 puntos en diciembre, presentando una variación mensual de 4,9%. La sensibilidad del índice a las decisiones políticas se evidenció en 2018, por ejemplo, el nombramiento de la Econ. María Elsa Viteri como ministra de Finanzas no fue bien visto por los mercados financieros internacionales, ya que cuando también estuvo en la misma función en 2008 declaró el no pago de una parte de la deuda pública.

Ecuador empezó el 2019 con un valor del riesgo país de 826 puntos, durante el año el promedio fue de 693 puntos básicos, de enero a septiembre no superó los 750 puntos, incluso en los meses de abril, mayo, junio y julio fue menor a 600 puntos. Sin embargo, el paro nacional de octubre, la disminución de la producción petrolera y las medidas económicas del ejecutivo que fueron rechazadas por la Asamblea Nacional impulsaron el crecimiento del índice hasta los 1.418 puntos básicos en noviembre del mismo año, posteriormente el EMBI fue disminuyendo hasta 826 puntos a fines de diciembre. (ver tabla 12).

Tabla 12*Riesgo país*

Mes - Año	Riesgo País
Diciembre 2018	826
Diciembre 2019	826

Nota. Elaboración propia con información del Banco Central del Ecuador

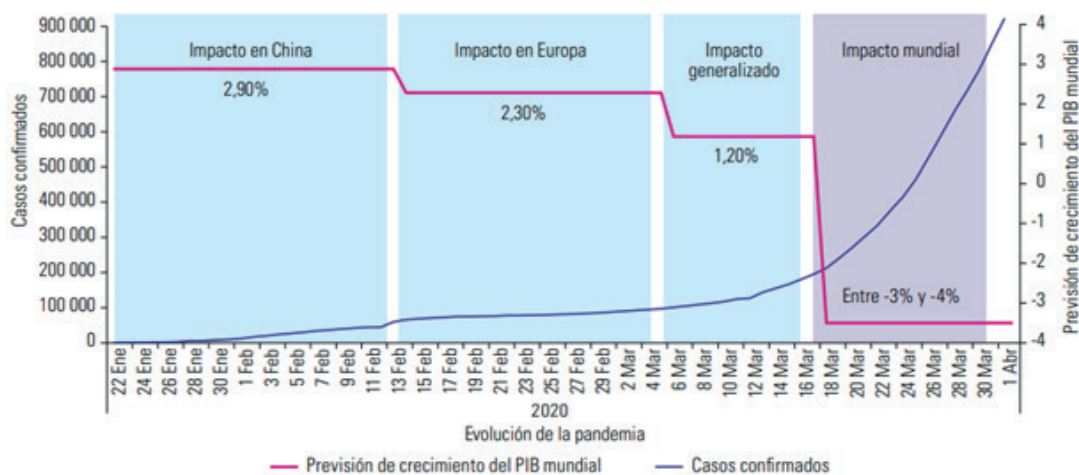
A modo de cierre de este apartado, se puede afirmar que en 2019 la economía ecuatoriana estaba prácticamente estancada, ya que el PIB en valores constantes creció solo a una tasa del 0,1%, el déficit fiscal representó el 3,5% del PIB, la deuda pública el 52,85% del PIB, los bajos niveles de reservas internacionales no cubrían tres meses de importaciones, y la presencia de un alto nivel de empleo en el sector informal fue del 46,7% de la población económica activa, lo que permite evidenciar que Ecuador antes de la pandemia del Covid-19, ya venía enfrentando ciertas dificultades en lo social y económico.

La dimensión económica mundial del Covid-19

En un inicio del episodio pandémico, la característica reinante fue la incertidumbre. Como muestra la Figura 10, entre enero y marzo de 2020 las previsiones de los efectos económicos de la pandemia sobre el crecimiento mundial de ese año cambiaron de un crecimiento moderado de 2,9% a un decrecimiento pronunciado entre el -3% y -4%. Cuando se declaró la llegada de la pandemia al Ecuador (marzo de 2020), los pronósticos ya eran de decrecimiento.

Figura 48

Casos confirmados de COVID-19 en todo el mundo y previsión de crecimiento mundial



Fuente: Bloomberg Economics.

Nota. Tomado de CEPAL (2020a, p. 3)

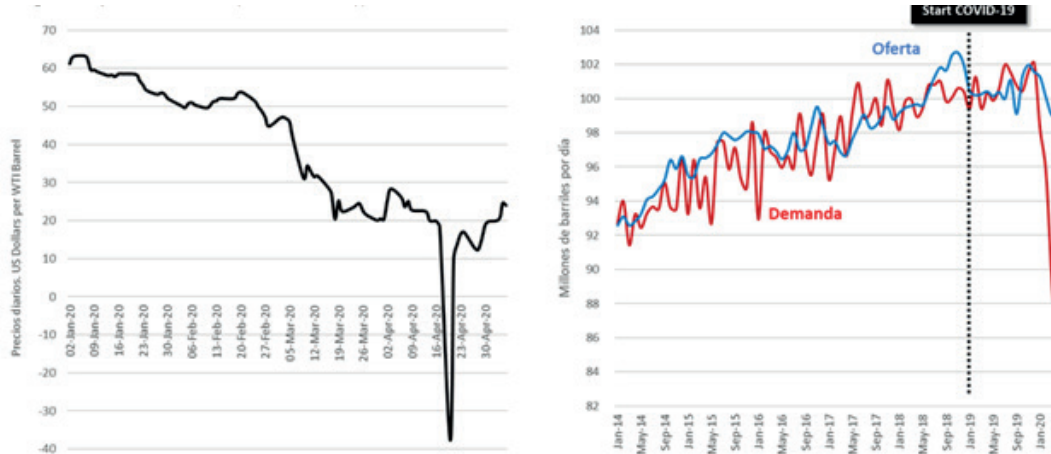
Para contar con una perspectiva de lo significativas que son estas tasas de decrecimiento, consideremos que la tasa media de crecimiento económico mundial en el periodo inmediatamente anterior, entre 2011 y 2019, fue de 2,8% (CEPAL, 2020a, p. 3). Adicionalmente, se debe considerar que un decrecimiento en el último año es más significativo que un crecimiento de la misma magnitud en el año anterior⁷.

Uno de los principales mercados mundiales es la energía y, dentro de este, el petróleo. El primer país afectado fue China, donde se presentó en primer brote de la enfermedad y se produjeron las primeras medidas de confinamiento. La detención abrupta de las fábricas chinas redujo la demanda de petróleo considerablemente y, con ello, su precio desde inicios de 2020, llegando incluso a precios negativos en el mercado de futuros para abril, tal como se observa en la Figura 49.

⁷ Considere el siguiente ejemplo. Una economía tiene un ingreso anual de USD 100, para el año 1, cuenta con un crecimiento de 4%, por lo que pasará a contar con un ingreso de USD 104 ($100 \times (1 + 0,04)$); sin embargo, para el año 2, tiene un decrecimiento del mismo 4%, lo que significa que ahora tendrá un ingreso de USD 99,84 ($100 \times (1 - 0,04)$).

Figura 49

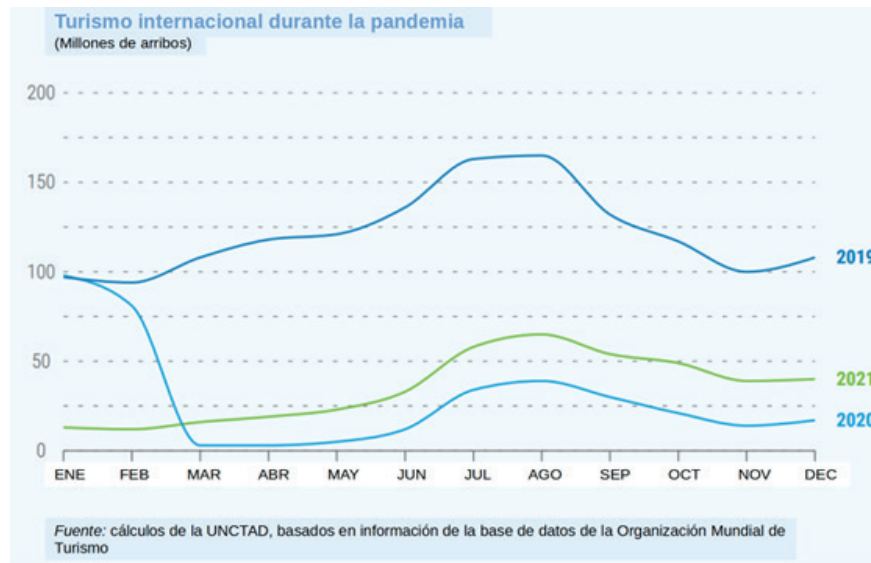
El mercado de petróleo y el COVID-19. Precios (a la izquierda), balance del mercado (derecha)



Fuente: Elaboración de los autores con base en Bloomberg y Energy Information Administration.

Nota. Tomado de Balza et. al (2020, par. 3)

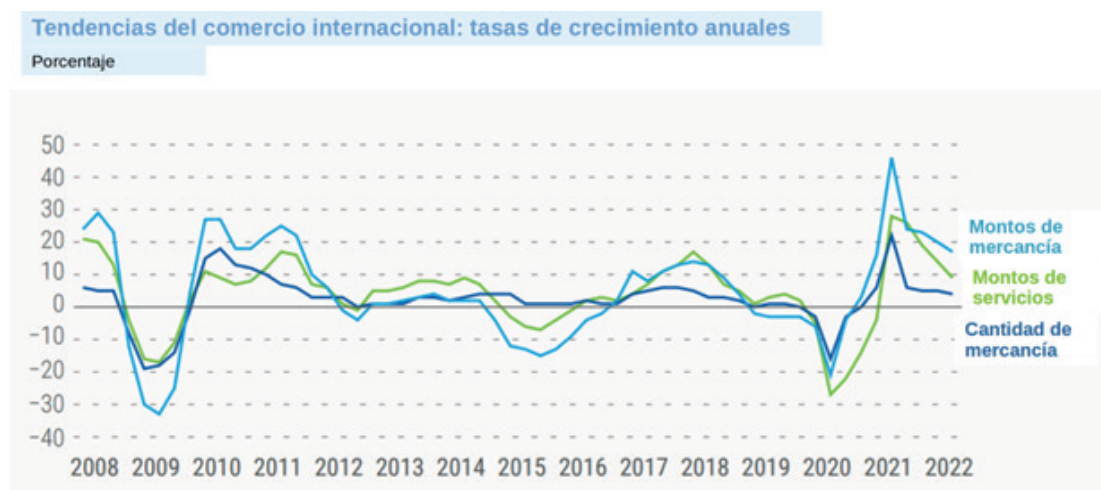
Las medidas de restricción de movilidad y confinamiento afectaron a todas las industrias, pero tuvieron efectos distintos sobre cada una. Los sectores más afectados fueron aquellos vinculados a los servicios y, de entre ellos, el sector turismo en particular. Tal como se puede observar en la Figura 50, los movimientos de personas disminuyeron los primeros meses de la pandemia a raíz de los confinamientos en los principales países de origen de los turistas (Estados Unidos y la Unión Europea), hasta marzo, una vez que los países destino de turistas también adoptaron medidas de confinamiento. En todo caso, inclusive hasta el año 2021, el turismo no recuperaba los niveles del año 2019.

Figura 50*Turismo internacional durante la pandemia*

Nota. Tomado de UNCTAD (2022, p. 9), con traducción propia

Considérese que, por ejemplo, en algunos países del Caribe (como Antigua y Barbuda, o Santa Lucía), el sector turismo llegó a representar el 60% de su PIB (CEPAL, 2020a, p. 6) y el 80% de su empleo (CEPAL, 2020b, p.3).

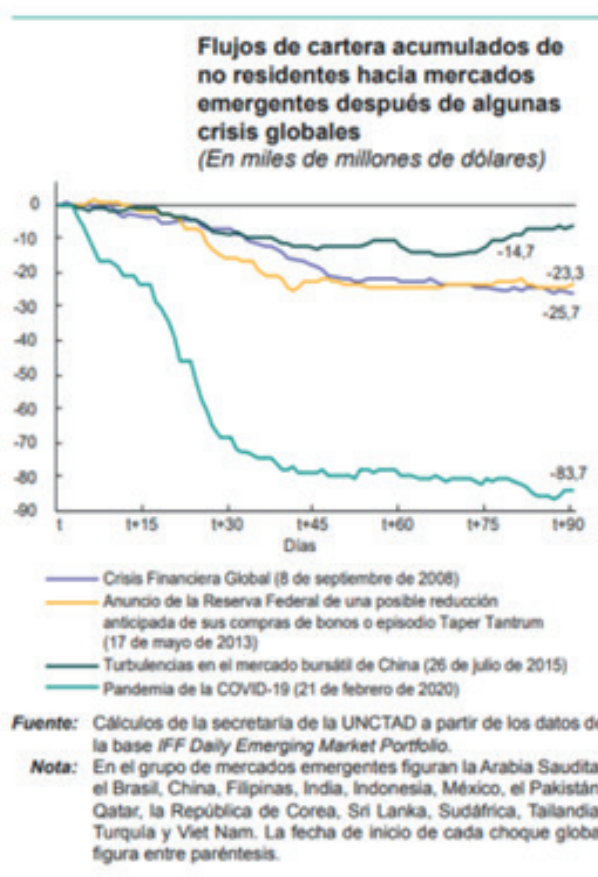
El comercio internacional fue afectado por dos frentes: el confinamiento, que redujo la demanda global de bienes y servicios, y las medidas de restricción de la movilidad, que dificultaron el movimiento de mercancías inclusive hacia donde existía demanda. Sin embargo, como muestra la Figura 51, estos efectos fueron comparables a aquellos de otras crisis, como la financiera internacional de 2008.

Figura 51*Crecimiento del comercio internacional*

Si bien los efectos sobre el comercio internacional fueron equivalentes a los vistos en otras crisis, la fuga de capitales sí que tuvo un efecto muchísimo mayor a anteriores episodios. “Esta fuga se registró en todas las regiones en desarrollo, lo que provocó una depreciación generalizada de las monedas y un incremento de los diferenciales de los bonos soberanos” (Unctad, 2020, p. 7).

Figura 52

Flujos de cartera hacia las economías emergentes



Nota. Tomado de UNCTAD (2020, p. 10)

El Covid-19 en el Ecuador

Como se pudo apreciar en la sección anterior, y lo reafirma la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “la pandemia encuentra a Ecuador en una débil posición macroeconómica” (2020, p. 5). Inclusive en inversión pública, particularmente en el sector salud: “en 2019 se había recortado 30% de gasto en salud pública y en 2020 (especialmente en el primer

semestre el peor tiempo de la pandemia) fue menor en comparación con el año anterior con USD US 1 470 frente a USD US 1 221 millones” (Pavón, 2021, párr. 12). Adicionalmente, para el año 2019, las condiciones laborales se encontraban en plena precarización “a tal punto que del total de personas ocupadas que no están afiliadas al seguro general disminuyó al 60%. Una cifra no observada desde hace 9 años” (Báez Valencia, 2020a).

El sector público tomó medidas limitadas durante el primer semestre del año 2020. De acuerdo con las fuentes oficiales, se repartieron raciones alimenticias y bonos a alrededor de un millón de familias. Cabe mencionar que los bonos fueron una fracción del salario básico que, a su vez, es menos del 70% de la canasta básica. La forma de entrega también generó dificultades: habiendo eliminado el dinero electrónico como medio de pago a inicios de 2018, el Gobierno tuvo que acudir a las agencias bancarias, provocando precisamente las aglomeraciones que se debían evitar durante la pandemia (El Universo, 2020).

Se aprobaron las leyes Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del Covid-19 y Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas. La primera de estas ya fue observada por inconstitucionalidad, debido a que daba pie a abusos de la causal de fuerza mayor por parte de los empleadores (Primicias, 2021). La segunda, crea un fondo de estabilización como una medida para privilegiar el pago de la deuda externa.

Acerca de la deuda externa, es necesario mencionar que se presentaron movimientos sospechosos de deuda externa que terminaron con un pago de alrededor de USD 1 297 millones durante el mes de marzo, cuando la emergencia sanitaria ya había sido declarada (Arauz, 2020).

En un conjunto de medidas contrarias a lo que el mundo se encontraba haciendo, el Gobierno nacional se atrasó en sus obligaciones con proveedores y servidores públicos (El Comercio, 2020), redujo el salario de estos últimos y anunció el cierre de varias instituciones públicas. Si se observan todas estas medidas, en épocas de recesión se puede decir que el sector público decidió optar por medidas identificadas con la “austeridad expansiva”.

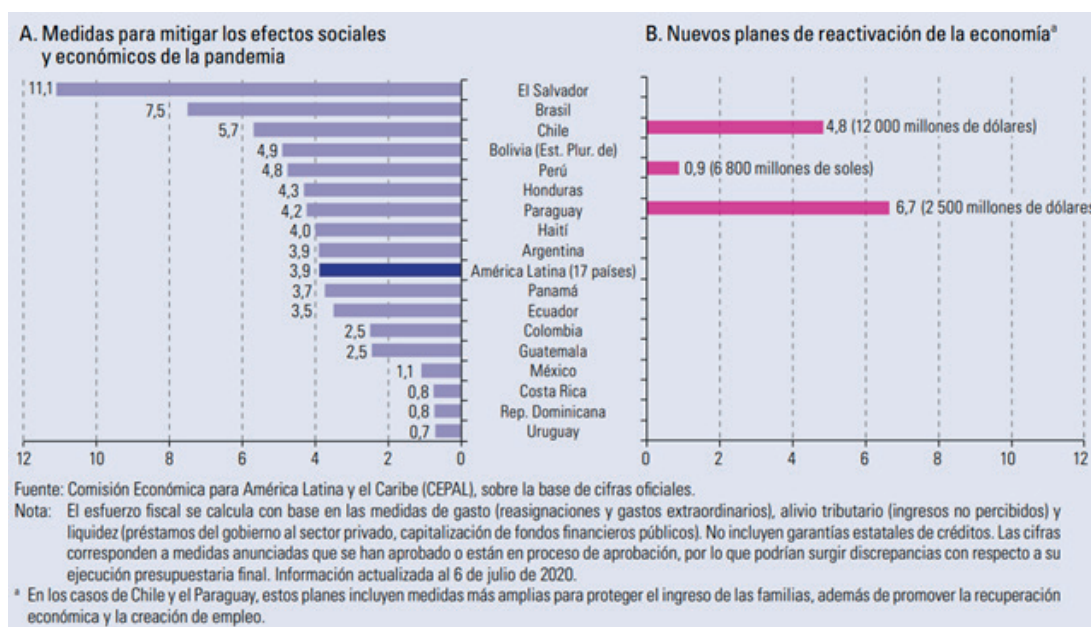
La hipótesis de la “austeridad expansiva” postula que un período de ajuste fiscal contractivo coincide a menudo con un período de expansión económica. Sin embargo, los resultados de los estudios, incluidos los de sus más ardientes defensores, no son convincentes. (...) una inspección más detallada demostró que el éxito, tal como lo definen los defensores de la teoría, solo se logró cuando la contracción fiscal tuvo lugar durante una fase de expansión (...) A pesar de la falta de evidencia para respaldarla, “la auste-

ridad expansiva” se convirtió en el mantra de muchos países porque permitía a los políticos elegidos democráticamente prometer ajustes indoloros (Unctad, 2020, p. 104).

Como resultado, el esfuerzo fiscal para mitigar los efectos de la pandemia hasta julio de 2020, se encontraba por debajo del promedio de la región, como se puede ver en la Figura 53. Los resultados de la pandemia en Ecuador, particularmente en Guayaquil, han sido objeto de notas periodísticas internacionales (Alarcón, 2022).

Figura 53

Esfuerzo fiscal de las medidas anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19 en los países de América Latina (en porcentajes del PIB)



Nota. Tomado de CEPAL (2020b, p. 12)

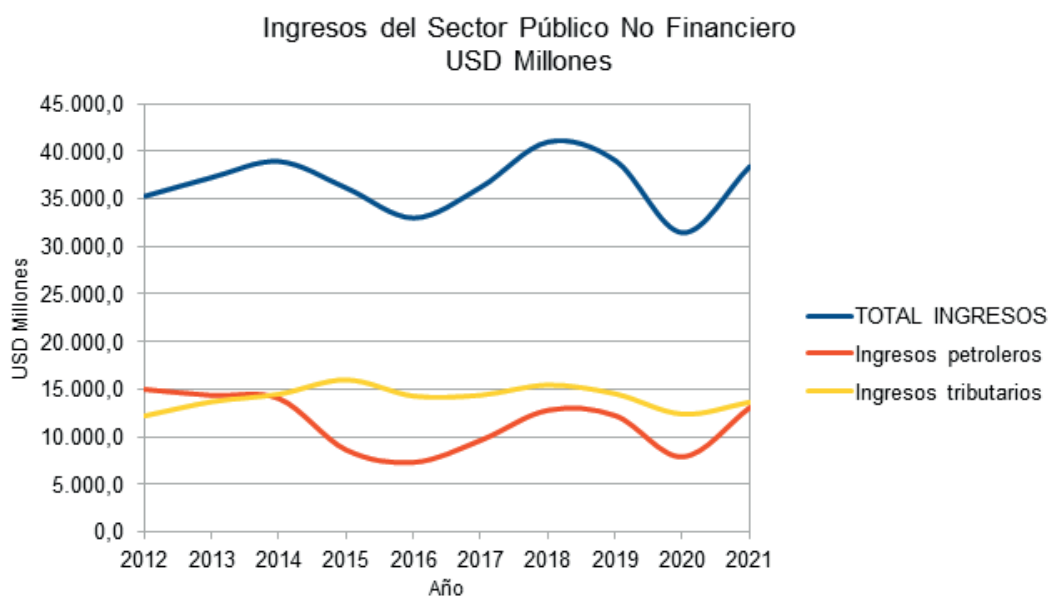
En parte esto se explica por las mismas reglas de juego que el Gobierno se había planteado desde el año 2018, pues a través de la Ley de Fomento Productivo se mutilaron herramientas de política monetaria que afectarían al sector público (Ramos Flor, 2020, párr. 8). Al negarse mecanismos de gestión de la liquidez, el sector público estuvo sujeto a sus ingresos, ingresos que se vieron profundamente mermados, como se observa en la Figura 54, principalmente por dos vías:

- La disminución de los precios del petróleo, como se evidenció previamente, y que tienen un impacto directo sobre las finanzas públicas nacionales, en alrededor del 20% (OCDE, 2020, p. 9).

- La disminución de la recaudación tributaria, producto principalmente del confinamiento. En el caso del IVA, en particular, hubo una disminución de entre el 9 y 10% cada mes con respecto a la recaudación del año 2019 (Álava-Barreto y Barahona-García, 2021).

Figura 54

Ingresos del Sector Público No Financiero (SPNF)



Nota. Elaboración propia en base a los datos del Banco Central del Ecuador⁸.

Ante la necesidad de recursos, el gobierno optó por un esquema de apelar a una mayor solidaridad de los asalariados (con una tabla de impuesto progresivo hasta el 35% del salario) que a la de las empresas que habían generado más de USD 1 millón en ganancias durante el año 2019. (Pavón, 2021, párr. 16)

También se debilitaron los sistemas de información nacionales. Durante la pandemia se realizaron, en parte por las mismas limitaciones de los confinamientos, algunos cambios metodológicos en el levantamiento de información respecto al mercado laboral que “afectaron la comparabilidad histórica de las series y además fueron introducidos sin conocimiento previo de los usuarios, generando incertidumbre ante la opinión pública” (INEC, 2021, p. 2).

Por otro lado, la posición de la banca privada, en atención a la Resolución 569-2020-F⁹ de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera de 22

⁸ Disponibles en: <https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica/sector-fiscal>

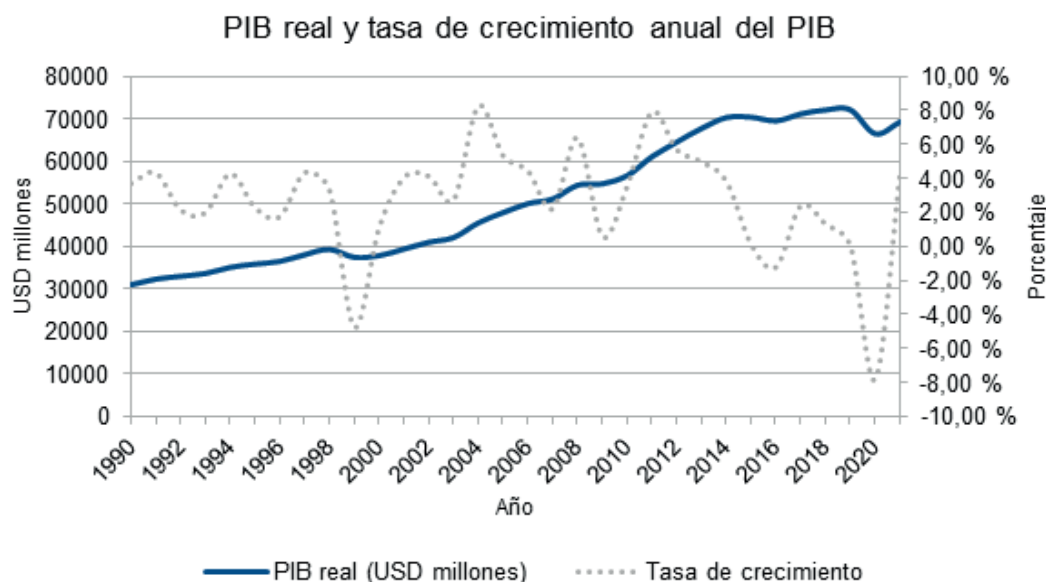
⁹ Disponible en: <https://www.produbanco.com.ec/media/489601/res-569-2020-f-firmada-1.pdf>

de marzo de 2020, fue reestructurar los créditos en la forma de “alivios financieros” con diferimientos de pago por hasta 60 días. Los alivios no se otorgaron de forma generalizada, sino que se dieron caso por caso y previa solicitud de los clientes¹⁰. De acuerdo a las estadísticas de la Asociación de Bancos del Ecuador (Asobanca), en junio de 2022 se llegaron a otorgar estos alivios financieros por un monto de USD 10.000 millones (2022, p. 7). Es preciso recordar la tendencia de las instituciones financieras que utilizan todas sus acciones como herramientas para lograr ventajas competitivas, tal es el caso de la inclusión financiera y de la responsabilidad social empresarial (Acosta, 2019). Así que estos alivios financieros no deben considerarse como una condonación o reducción de deudas: de enero a agosto de 2020, los activos de los 24 bancos privados del país aumentaron en 6%, y su patrimonio en 11%. (Báez Valencia, 2020b).

Como resultado de todo este conjunto de acciones e inacciones, el PIB del Ecuador se vio reducido en 7,79%, solo comparable con la reducción del PIB en la crisis de 1999 (4,74%), tal como se puede observar en la Figura 55.

Figura 55

PIB real y tasa de crecimiento anual del PIB real en Ecuador, 1990-2021



Nota. Elaboración propia en base a la información del Banco Central del Ecuador¹¹. A partir del 2017 se consideran datos provisionales.

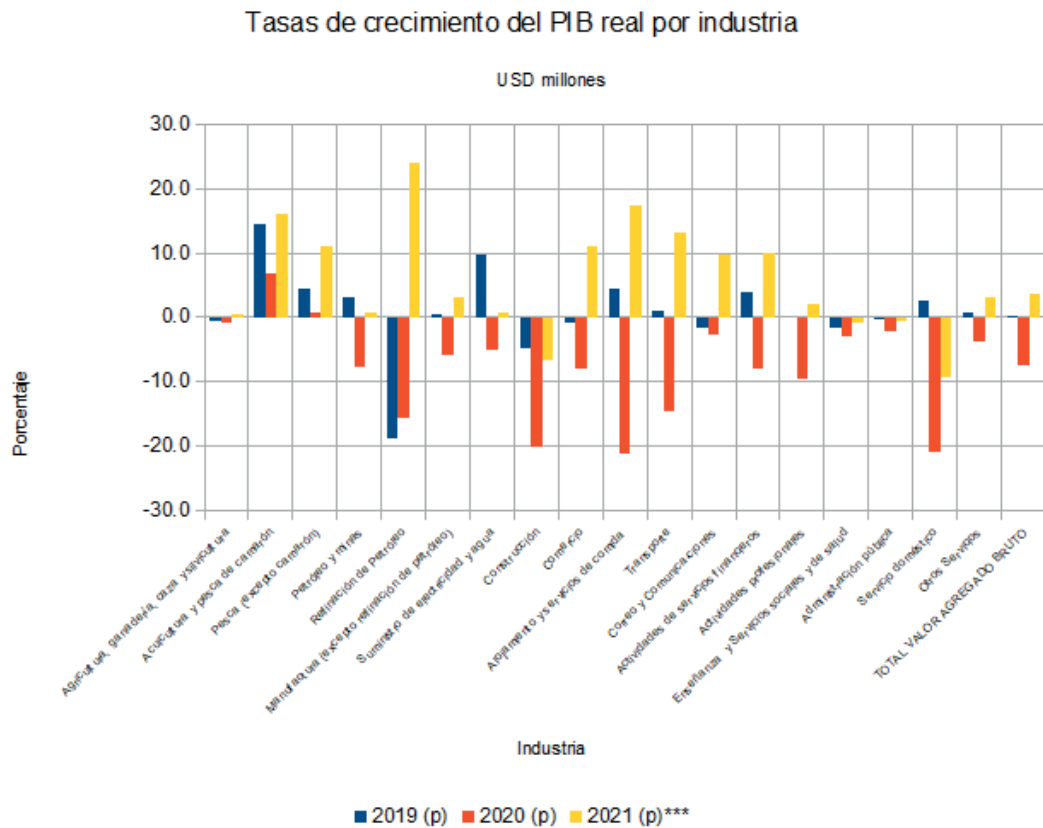
¹⁰ Excede el análisis de este artículo, pero nótese que la misma estrategia fue utilizada durante el escándalo GEA: en lugar de brindar una solución general al problema, se optó por la estrategia individualizada, en la que se podía explotar la asimetría de poder de negociación.

¹¹ Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/CuentasNacionalesAnuales.html>

Los sectores más afectados, como se observa en la Figura 56, fueron el alojamiento y servicios de comida (turismo, 21%), el servicio doméstico (20,9%), la construcción (20%), la refinación de petróleo (15,7%) y el transporte (14,7%). Pero la Figura 56 nos muestra también que estos efectos no son exclusivos de la pandemia: los sectores de refinación de petróleo y construcción ya venían presentando decrecimiento en el año previo, y los sectores de construcción y servicio doméstico continuaron decreciendo durante el año 2021. Las altas tasas de crecimiento del año 2021 se relacionan con la reactivación, la cual será abordada en una sección posterior.

Figura 56

Tasas de crecimiento del PIB real por industria



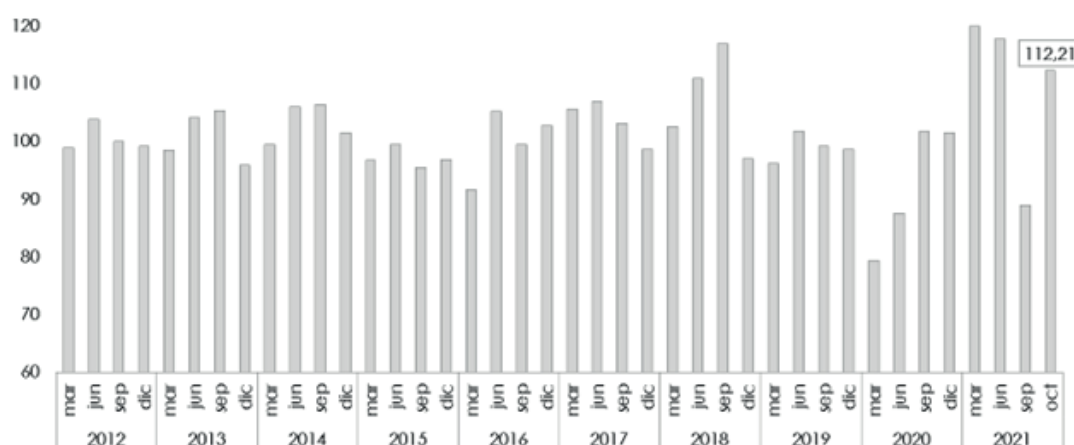
Nota. Elaboración propia en base a los datos del Banco Central del Ecuador¹²

12 Producto Interno Bruto por Industria, INFORMACIÓN ESTADÍSTICA MENSUAL NO. 2047 - SEPTIEMBRE 2022. Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2047092022.html>

El Índice de Nivel de Actividad Registrada (INA-R) muestra la magnitud del confinamiento sobre las actividades productivas a través de las ventas registradas por los contribuyentes especiales, es decir, las empresas o personas que generan la mayor recaudación de impuestos al SRI. Como muestra la Figura 57, existe un descenso pronunciado en ventas para marzo de 2020, pero una recuperación pronta para septiembre del mismo año.

Figura 57

Índice de Nivel de Actividad Registrada para el Ecuador, periodo 2012-2021



Nota. Tomado del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)¹³

Un panorama más completo nos lo entrega la Encuesta Estructural Empresarial (Enesem), que incluye a las empresas medianas. De acuerdo con esta encuesta, la actividad productiva, medida a través de los agregados más importantes, disminuyó en todos sus aspectos. En particular, llama la atención la disminución del consumo intermedio, por ser un mecanismo de contagio de la crisis hacia los otros eslabones de la economía, y de la formación bruta de capital fijo (inversión), por comprometer las posibilidades de crecimiento a futuro.

10 Excede el análisis de este artículo, pero nótese que la misma estrategia fue utilizada durante el escándalo GEA: en lugar de brindar una solución general al problema, se optó por la estrategia individualizada, en la que se podía explotar la asimetría de poder de negociación.

11 Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/CuentasNacionalesAnuales.html>

Figura 58

Impacto del COVID en la actividad productiva

Agregados	Año		Variación
	2019	2020	
 Producción total empresarial (millones USD)	90.954	74.721	-17,8% ▼
 Consumo intermedio empresarial (millones USD)	53.057	45.946	-13,4% ▼
 Valor agregado empresarial (millones USD)	37.897	28.774	-24,1% ▼
 Formación bruta de capital fijo empresarial (millones USD)	4.011	2.780	-30,7% ▼
 Remuneraciones (millones USD)	17.263	15.359	-11,0% ▼
 Personal ocupado (personas)	996.894	944.199	-5,3% ▼

Nota. Tomado de INEC (2022a, p. 1)

La importancia de las medianas y pequeñas empresas (Mipymes) en el Ecuador, se concibió como un motivo de amplificación de la crisis. Estas concentran el 60% del empleo registrado. Pero ocupan los sectores más vulnerables a las medidas para enfrentar al Covid-19 (como es el caso del comercio, productos y manufacturas agrícolas y servicios de bajo valor agregado), pueden estar particularmente expuestas a la informalidad y presentan niveles de formalidad muy bajos (OCDE, 2020, p. 6).

De acuerdo al estudio de Araque y Argüello (2022), entre el 70 y el 77% de estas empresas afirmaron que el Covid-19 afectó negativamente a sus indicadores económicos y financieros en una magnitud considerable, siendo las más afectadas las microempresas (p. 22). El 51% declararon haber tenido que disminuir su personal durante la pandemia (2019-2020) y 18,9% que preveían disminuir su personal en el año 2021 (p. 14).

Figura 59

Impacto de la crisis sobre las MIPYMES



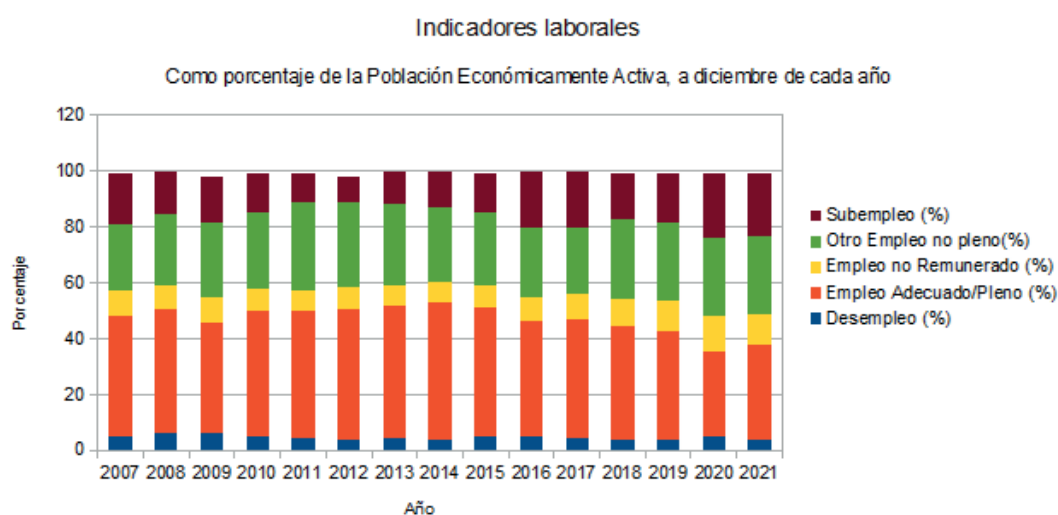
Nota. Tomado de Araque y Argüello (2022, p. 22)

Las dificultades financieras pueden ser particularmente problemáticas en el Ecuador. Sin tomar en cuenta las deficiencias de las instituciones financieras, el mercado bursátil también tiene características que dificultan a las pequeñas empresas al considerarlo como un mecanismo viable de financiamiento: “1) es pequeño, 2) concentrado en instrumentos de renta fija, 3) participan de manera mayoritaria el sector público y las empresas grandes y 4) la mayoría de títulos-valores se negocian en el mercado primario” (Acosta, 2020, p. 181).

Los obreros fueron particularmente afectados. Como se observa en la Figura 60, si bien el desempleo tiene un crecimiento moderado, pasando del 3,8% en diciembre del año 2019 al 4,9% en el año 2020 y recuperándose al 4,1% al año 2021 (niveles de desempleo similares al promedio entre 2007 y 2021); el empleo adecuado, que ya venía descendiendo desde el año 2014, tuvo un descenso significativo del 38,8% a diciembre de 2019 al 30,4% al 2020 y una recuperación al 33,9% al 2021. Este empleo adecuado fue absorbido por el subempleo (aumento de 5% de 2019 a 2020) y el empleo no remunerado (aumento del 2,7% de 2019 a 2020).

Figura 60

Indicadores laborales del Ecuador 2007-2021



Nota. Elaboración propia con base en la información del INEC¹⁴

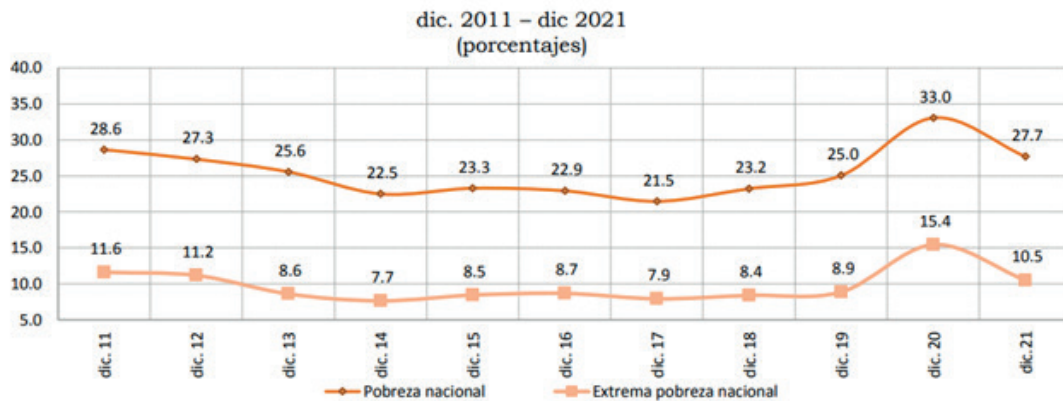
La legislación y las autoridades de control se encontraron frente a una situación apremiante, y su respuesta fue aumentar, mediante regulación, el nivel de discrecionalidad del sector patronal para aplicar la fuerza mayor como causal de despido (Báez Valencia, 2022, p. 43-45). Las denuncias laborales por despido intempestivo aumentaron en un 72% el primer mes de confinamiento, producto de la pandemia (Torres, 2020) y, durante el año 2020, llegaron a ser casi diez veces las denuncias registradas durante el año 2019 (Coba, 2022).

Estos resultados tuvieron un efecto sobre el bienestar de las familias. Existen diferentes formas de medir la pobreza, una de ellas es la pobreza por ingresos, de acuerdo con la cual, para el año 2021, “se considera a una persona pobre por ingresos si percibe un ingreso familiar per cápita menor a USD 85.6 mensuales y pobre extremo si percibe menos de USD 48.2” (BCE, 2022, p. 7). Hacia el 2017 el Ecuador se encontraba disminuyendo sostenidamente la pobreza por ingresos, pero a partir de entonces se revierte la tendencia con un salto durante la pandemia, tal como se puede ver en la Figura 61. Para el sector rural, esto significó que, a diciembre de 2021, el 49,2% de su población se encontraba en pobreza, mientras que lo propio sucedía para el 25,4% de la población en el sector urbano.

14 Tabulados y series históricas, Estadísticas Laborales – Agosto 2022. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-agosto-2022-2/>

Figura 61

Pobreza y extrema pobreza



Fuente: INEC; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo- ENEMDU

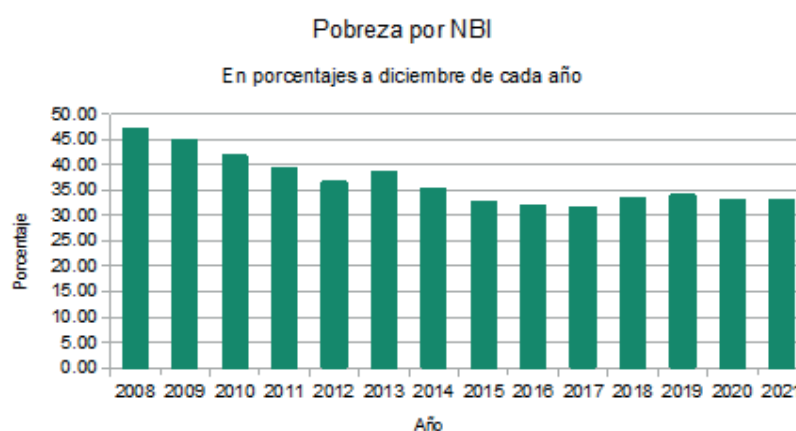
Nota. Tomado de BCE (2022, p. 8)

Otra forma de medir la pobreza es a partir de las capacidades de consumo con respecto a la canasta básica. Lastimosamente, esa medición no es periódica y su última actualización fue del 2015, así que se desconocen los efectos de la pandemia desde esa perspectiva.

También se puede considerar la pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Se considera pobre un hogar si no cumple con las siguientes cinco condiciones:

- Los años de escolaridad del jefe de hogar es de menos de 2 años o existen más de tres personas por cada persona del hogar que tiene un empleo
- Existen niños entre 6 y 12 años que no asisten a clases
- En su vivienda el material del piso es de tierra o las paredes son de caña o estera
- Su vivienda no tiene servicio higiénico o el que tiene es por pozo o letrina, o el agua que obtiene la vivienda no es por red pública o tubería
- La relación de personas por dormitorio es mayor a tres

Tomando en cuenta estas condiciones, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, de hecho, disminuyó durante la pandemia, de 34,16% en 2019 a 33,20% en 2020 y 33,15% en 2021.

Figura 62*Pobreza por necesidades básicas insatisfechas*

Nota. Elaboración propia con información del INEC¹⁵

La pobreza también puede considerarse una condición relativa: un hogar es pobre comparado con los hogares ricos. Una medida de desigualdad en la distribución de los ingresos es el Coeficiente de Gini. Un Coeficiente de Gini que se acerca a uno denota una mayor desigualdad, mientras que un Coeficiente de Gini que se acerca a 0 denota mayor igualdad. El coeficiente de Gini en Ecuador, para diciembre de 2019, fue 0,473 y para diciembre de 2020 fue de 0,498, lo que significa haber retrocedido, en términos de desigualdad, a un nivel cercano al que Ecuador tenía en el año 2010. (INEC, 2022b, p. 15).

Finalmente, se considera un indicador compuesto de pobreza multidimensional que incluye los elementos revisados anteriormente e información adicional, como se muestra en la Figura 63.

¹⁵ Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-por-necesidades-basicas-insatisfechas/>

Figura 63

Componentes del indicador de pobreza multidimensional



Nota. Tomado de INEC (2022b, p. 23)

De acuerdo a este indicador, hubo una gran reducción de pobreza entre 2009 y 2016, seguida de un aumento considerable de pobreza entre 2016 y 2019; sin embargo, durante el periodo de pandemia, no hubo cambios significativos en este indicador, pasando de 71,1% en diciembre de 2019 a 69,9% en diciembre de 2020 y a 70,7% en diciembre de 2021.

Este mantenimiento de las condiciones estructurales (figuras 61 y 62) junto con el gran deterioro de los ingresos y condiciones laborales (figuras 59 y 60) solo se explica con un aumento del endeudamiento en relación con los ingresos a octubre de 2021: una familia tenía, en promedio, una deuda de USD 4.500, mientras el ingreso mensual promedio de un trabajador era de USD 284,50. (La Hora, 2021).

En síntesis, para finales de 2021, Ecuador era el único país de la región que aún no había recuperado su producción hasta los niveles pre-pandemia, pero adicionalmente, la población no se encuentra en condiciones de sostener el consumo que se requeriría para un proceso sostenible de desarrollo. En el próximo apartado se discutirá con mayor profundidad la recuperación y sus limitaciones.

Saliendo de la pandemia

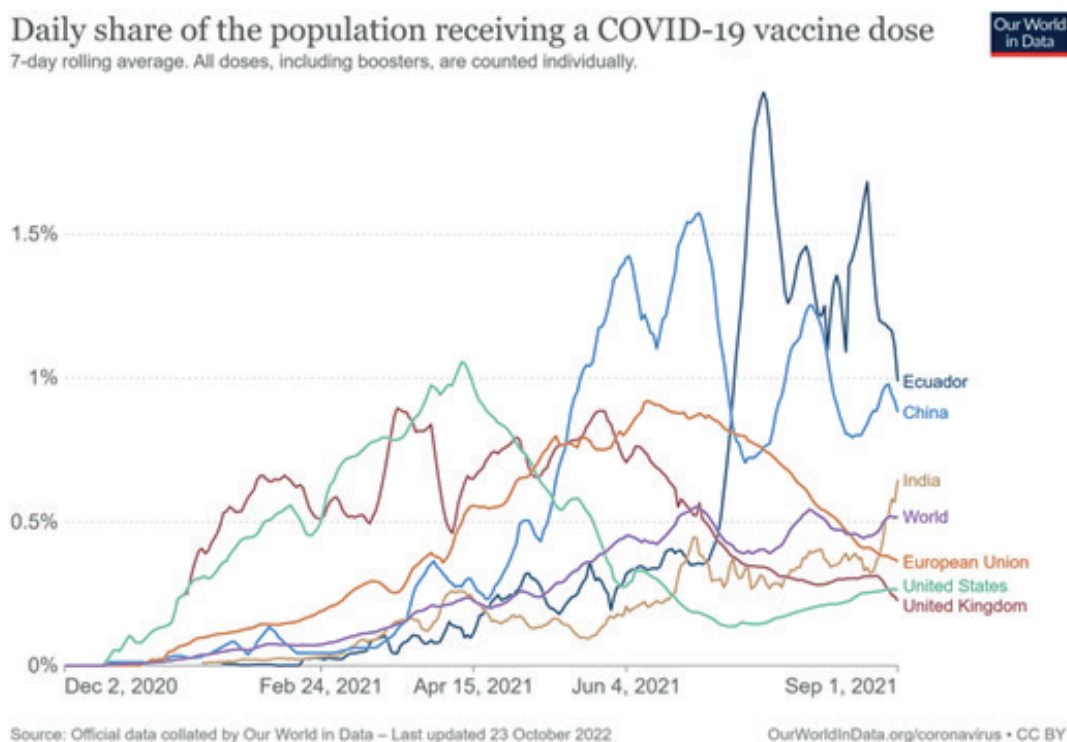
El éxito de la vacunación contra el Covid-19 de la mayor parte de la población ecuatoriana y una adecuada gestión de las finanzas públicas, a decir de las autoridades nacionales, están sustentando la estabilización de la economía en el año 2022, a pesar del conflicto entre Rusia y Ucrania:

Y es que, en paralelo, mientras resolvíamos la urgente crisis sanitaria, nuestro frente económico llevaba a cabo una operación igualmente delicada para salvarnos del inminente colapso al que nos conducían las cifras económicas heredadas de regímenes anteriores. (Lasso, 2022, p. 6)

De hecho, entre julio y septiembre de 2021, Ecuador fue el país que más dosis diarias de vacuna administraba por cada 100 personas, como se puede observar en la Figura 64.

Figura 64

Porcentaje de la población recibiendo una dosis de la vacuna contra el Covid-19



Nota. Tomado de Our World in Data¹⁶

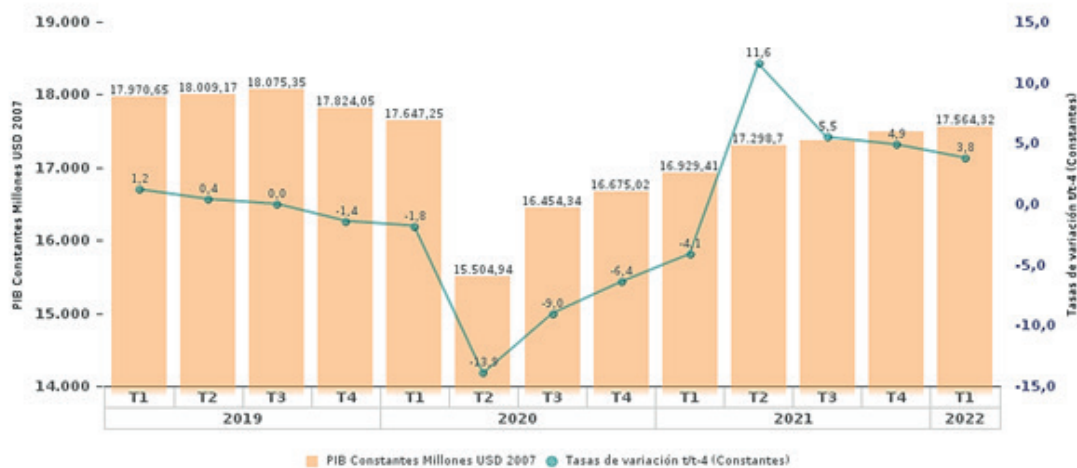
¹⁶ Disponible en: https://ourworldindata.org/grapher/daily-covid-vaccination-doses-per-capita?time=earliest..2021-09-01&country=OWID_WRL~European+Union~GBR~USA~CHN~IND~ECU

Regresando a los efectos del conflicto entre Rusia y Ucrania, el Fondo Monetario Internacional prevé que la economía crezca al 3% en 2022 y al 2,75% en 2023, con una importante incertidumbre con respecto a la evolución futura de la pandemia, la guerra entre Rusia y Ucrania y el precio mundial del petróleo.

Según el Banco Central del Ecuador (2022), la economía ecuatoriana creció 3,8% en el primer trimestre de 2022 en comparación con el mismo del 2021, al pasar el PIB de USD 16 929,41 millones a USD 17 564,32 millones, como se observa en la Figura 65. El incremento del PIB fue motivado por el aumento de sus componentes como: a) consumo final de los hogares 6,7%, consumo final del gobierno 6,5% y formación bruta de capital fijo 4%. Además, la economía ecuatoriana creció 0,44% en el primer trimestre de 2022 en relación al cuarto trimestre de 2021. El crecimiento se ha visto frenado por los efectos del conflicto bélico entre Ucrania y Rusia que ha provocado la reducción de ciertas exportaciones como rosas, banano, café y elaborados, atún, camarón y pescado, y ha encarecido el precio de algunas materias primas que se importan de esos países.

Figura 65

Producto Interno Bruto Trimestral 2019 – 2022 ITRIM



Nota. Tomado de Banco Central del Ecuador (2022)

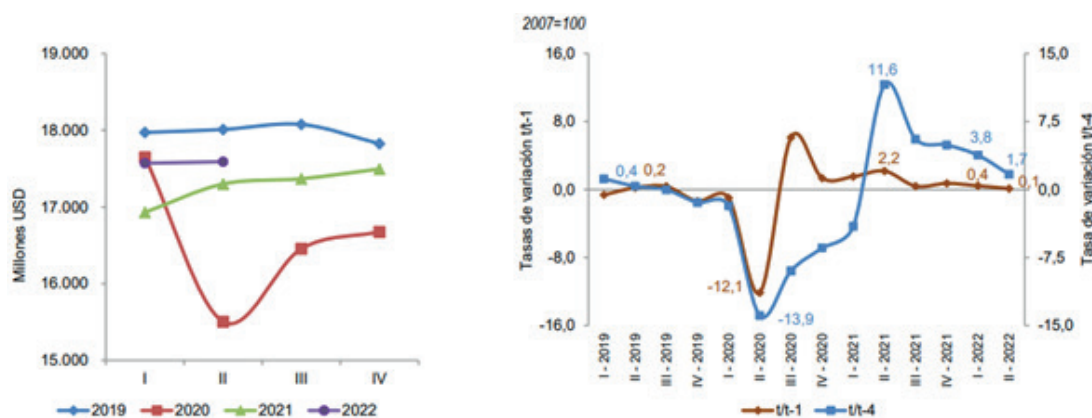
Por sectores que componen el PIB, 12 de los 18 crecieron en el primer trimestre de 2022 en relación al mismo período de 2021. Las actividades que presentaron mayor crecimiento fueron acuicultura y pesca de camarón 28,51%, alojamiento y servicios de comida 8,66%, suministro de electricidad 8,41%, comercio 7,05% y transporte 6,49%. Sin embargo, en 13 de los 18 sectores su

nivel de actividad todavía no alcanza el obtenido el primer trimestre de 2019 como el de la construcción, que se caracteriza por dinamizar el empleo.

De acuerdo a las cifras publicadas por el Banco Central del Ecuador (2022), la economía ecuatoriana creció 1,7% en el segundo trimestre de 2022 en relación a igual período de 2021, al aumentar el PIB de USD 17 298,7 millones a USD 17 589,43, tal como se observa en la Figura 66. Este crecimiento de 1,68% se debió a los incrementos del consumo final de los hogares en 4,9%; de la formación bruta de capital fijo en 3,1% y del consumo final del gobierno en 2,4%. Asimismo, las exportaciones se contrajeron en 0,1% y las importaciones crecieron en 7,2%.

Figura 66

Producto Interno Bruto 2019 – 2022 II TRIM



Nota. Tomado de Banco Central del Ecuador (2022)

En el segundo semestre de 2022, la economía ecuatoriana se ralentizó, ya que creció solo 0,1% en relación al trimestre anterior. La desaceleración se debió a los efectos perjudiciales del paro nacional del mes de junio. Este pequeño crecimiento del PIB se debió principalmente a las disminuciones del gasto del gobierno 1,6% y de la formación bruta de capital fijo 2,1%, mientras que las exportaciones crecieron en 2,6% y el consumo de los hogares creció solo 0,3%. Por sectores que componen el PIB, 13 de los 18 crecieron en el segundo trimestre de 2022 en relación al mismo período de 2021. Las actividades que presentaron mayor dinamismo fueron acuicultura y pesca de camarón 20,3%, alojamiento y servicios de comida 7,9%, comunicaciones 5,8%, Suministro de electricidad 5,5%, transporte 5% y Comercio 4,3%.

Cabe destacar que el crecimiento de la economía ecuatoriana en el segundo trimestre de 2022 se vio afectado por el paro nacional de junio. El Banco

Central de Ecuador estimó que las pérdidas ocasionadas por la paralización fueron de USD 1 115 millones, de las cuales 330 millones correspondieron al sector petrolero y USD 785 millones al no petrolero. Además, del monto total de pérdidas y daños, USD 281,6 millones afectaron al sector público y 833,8 al privado. Como resultado del paro nacional de junio, el Banco Central del Ecuador redujo la previsión de crecimiento del PIB de 2,8% al 2,7% para el año 2022. El crecimiento económico se pone en riesgo a sí mismo cuando no cuenta con los mecanismos para generar una mayor igualdad:

El dinamismo del mercado se vería mermado o sujeto a expansiones intermitentes, limitadas por la inexistencia de bienes públicos o la intensidad de los conflictos sociales generados por la desigualdad, que se pueden agudizar por la ausencia de regímenes regulatorios eficaces (CEPAL, 2018, p. 29).

Debido a la disminución de los casos de Covid-19 y para reactivar la actividad económica del Ecuador, el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) durante este año 2022, emitió importantes resoluciones. La Resolución del 17 de marzo de 2022 dejó sin efecto las disposiciones del COE Nacional que contengan medidas restrictivas en lo que se refiere a los aforos en espacios abiertos y cerrados, tanto en eventos de atención al público, como en actividades económicas, comerciales, culturales, recreativas, deportivas y eventos públicos masivos.

En resumen, al final del primer semestre de 2022, la economía ecuatoriana aún no había alcanzado el nivel de actividad del mismo período de 2019 (pre-pandemia), debido principalmente al conflicto bélico entre Rusia y Ucrania y al paro nacional indígena, pese al levantamiento de la mayoría de restricciones por el Covid-19, y a las medidas de apoyo del gobierno al sector productivo y a la ciudadanía.

Referencias

- Acosta Palomeque, G. (2020). Financiamiento de las Pequeñas y Medianas Empresas en el Mercado de Valores del Ecuador. Tesis. Universidad Nacional de la Plata. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/120509/Documento_completo.pdf?sequence=1 (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Acosta Palomeque, G. R. (2019). Responsabilidad social empresarial: Inclusión financiera en el sistema bancario privado ecuatoriano. *Revista Científica Visión De Futuro*, Vol. 23. Nro. 1. Disponible en: <https://revistacientifica.fce.unam.edu.ar/index.php/visiondefuturo/article/view/302> (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Alarcón, D. (2022, 7 de marzo). Una tragedia pandémica en Guayaquil. *The New Yorker*. Disponible en: <https://www.newyorker.com/magazine/2022/03/14/una-tragedia-pandemica-en-guayaquil> (Consultado el 12 de octubre de 2022)
- Álava-Barreto, J. y Barahona-García, S. (2021). Impacto Tributario del COVID-19 en Ecuador: Análisis y Estadísticas del Impuesto al Valor Agregado 2019-2020. *Revista Ciencias UNEMI*. 14. No. 36. pp.87-95. Disponible en: <https://doi.org/10.29076/issn.2528-7737vol14iss36.2021pp87-95p> (Consultado el 12 de octubre de 2022)
- Araque, W. y Argüello, A. (2022). Impacto económico de la crisis COVID-19 sobre la MIPYME en Ecuador. Disponible en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8856/1/CON-PAP-Araque%20W-Arguello%20A-Impacto.pdf> (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Arauz, A. (2020). Ministro de Finanzas perdió una apuesta ante Goldman Sachs y Credit Suisse: al país le costó USD 760 millones en ‘margin calls’ en medio de la pandemia. Disponible en: <https://dolarizacion.org/2020/05/14/ministro-de-finanzas-perdio-una-apuesta-ante-goldman-sachs-y-credit-suisse-al-pais-le-costo-760-millones-en-margin-calls-en-medio-de-la-pandemia/> (Consultado el 11 de octubre de 2022)
- Arias Marín, K., Carrillo Maldonado, P. y Torres Olmedo, J. (2020). Análisis del sector informal y discusiones sobre la regulación del trabajo en plataformas digitales en el Ecuador. *CEPAL*. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45866> (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Asociación de Bancos del Ecuador [ASOBANCA]. (2022). Conoce el apoyo de los bancos durante la pandemia. Disponible en: <https://asobanca.org>.

- ec/wp-content/uploads/2022/03/2022-03-30-Apoyo-de-los-bancos-en-pandemia.pdf (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Báez Valencia, J. (2022). La pandemia neoliberal: captura ampliada, ajustes, deuda externa y precarización laboral en Ecuador 2018-2020. en Paz y Miño, J. (coord.). *CAMBIO DE RUMBO Ecuador: Economía y sociedad 2017-2021*. ADHILAC y Navegando. Disponible en: <https://www.editoranavegando.com/cambio-de-rumbo> (Consultado el 15 de octubre de 2022)
- Báez Valencia, J. (2020a). Empleo en Ecuador 2019: La población menos asegurada en los últimos nueve años. Unidad de Análisis y Estudios de Coyuntura. Instituto de Investigaciones Económicas Universidad Central del Ecuador. Disponible en: <https://coyunturaueiie.wordpress.com/2020/01/23/empleo-en-ecuador-2019-la-poblacion-menos-asegurada-en-los-ultimos-nueve-anos/> (Consultado el 15 de octubre de 2022)
- Báez Valencia, J. (2020b). La banca nunca pierde: Activos y Patrimonio del sistema financiero aumentan durante la emergencia sanitaria. Unidad de Análisis y Estudios de Coyuntura. Instituto de Investigaciones Económicas Universidad Central del Ecuador. Disponible en: <https://coyunturaueiie.wordpress.com/2020/10/11/la-banca-nunca-pierde-activos-y-patrimonio-del-sistema-financiero-aumentan-durante-la-emergencia-sanitaria/> (Consultado el 15 de octubre de 2022)
- Balza, L., Carvajal, P., Madrigal Martínez, M., Montanez, L. y Sucre, C. (2020). La crisis de los precios de petróleo ante el COVID-19: recomendaciones de política para el sector energético. *Energía para el futuro - blogs IADB*. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/energia/es/la-crisis-de-los-precios-de-petroleo-ante-el-covid-19-recomendaciones-de-politica-para-el-sector-energetico/> (Consultado el 11 de octubre de 2022)
- Banco Central del Ecuador [BCE]. (2022). *Boletín de pobreza, ingreso y desigualdad: Resultados a diciembre de 2021*. Disponible en: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/Empleo/PobrezaDic2021.pdf> (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Banco Central del Ecuador. (2022). *Boletín de Cuentas Nacionales Trimestrales*. (120). <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Indices/c120092022.htm>
- Banco Central del Ecuador. (Abril de 2022). *Boletín Estadístico Mensual*. (2042). Ecuador. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2042042022.htm>
- Banco Central del Ecuador. (2022). *Cuentas Nacionales Trimestrales: Resultados segundo trimestre 2022*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Publi->

- cacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/cnt65/ResultCTRIM120.pdf
- Banco Central del Ecuador. (2022). *Información Estadística Mensual*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IE-Mensual/Indices/m2042042022.htm>
- Banco Central del Ecuador. (2020). Sector Real. Cifras económicas del Ecuador. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/CifrasEconomicas/cie202010.pdf>
- Coba, G. (2022). Denuncias laborales bajan un 65%, pero aún superan niveles prepandemia. *Primicias*. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/denuncias-laborales-ecuador-pandemia-ministerio/> (Consultado el 13 de octubre de 2022)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2020a). América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: Efectos económicos y sociales. *Informe especial COVID-19. Nro. 1*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45337-america-latina-caribe-la-pandemia-covid-19-efectos-economicos-sociales> (Consultado el 6 de octubre de 2022).
- CEPAL. (2020b). Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. *Informe especial COVID-19. Nro. 5*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas> (Consultado el 12 de octubre de 2022)
- CEPAL. (2018). La ineficiencia de la desigualdad. CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43442-la-ineficiencia-la-desigualdad> (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- El Comercio. (2020, 18 de mayo). Entre el 45 y 50% de docentes de instituciones públicas todavía no recibe el sueldo de abril, aseguran dirigentes. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/docentes-instituciones-publicas-sueldo-abril.html> (Consultado el 11 de octubre de 2022)
- El Universo. (2020, 6 de abril). Por cobro de bono en Ecuador hay aglomeración afuera de bancos. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/04/07/nota/7806666/cobro-bono-hay-aglomeracion-afuera-bancos/> (Consultado el 11 de octubre de 2022)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC]. (2022a). Encuesta estructural empresarial ENESEM. Disponible en: <https://www.oecd.org/dev/Impacto-financiero-COVID-19-Ecuador.pdf> (Consultado el 13 de octubre de 2022)

- INEC. (2022b). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2021 (ENEMDU): Indicadores de Pobreza y Desigualdad, Diciembre, 2021. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-multidimensional/> (Consultado el 14 de octubre de 2022)
- INEC. (2022c). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU): Indicadores laboral II trimestre de 2022. Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2022/Trimestre%1F_abril_junio_2022/2022_II_Trimestre_Mercado_Laboral.pdf (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (Junio de 2022). Boletín Técnico N 06 - 2022 - IPC, 1-16. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2022/Junio-2022/Bolet% C3% ADn_t% C3% A9cnico_06-2022-IPC.pdf
- INEC. (2021). Recálculo de las estadísticas de empleo y pobreza: septiembre 2020-mayo 2021. Nota técnica. Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Nota_tecnica/202106_Nota_tecnica_ENEMDU.pdf (Consultada el 12 de octubre de 2022)
- INEC. (2012). Proyecciones de la Población de la República del Ecuador 2010-2050. Disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Proyecciones_Poblacionales/metodologia.pdf (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Kozikowski, Z. (2007). *Finanzas Internacionales*. México, D.F.: McGrawHill.
- La Hora. (2021). Sobreendeudamiento familiar crea las condiciones para un 'Juego del calamar' criollo. Disponible en: <https://www.lahora.com.ec/pais/deudas-economia-juego-calamar-ecuador/> (Consultado el 15 de octubre de 2022)
- López, J. (1996). Disciplina Fiscal en una Unión Monetaria: Maastricht. *Anales de estudios económicos y empresariales*(11), 381-396. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=785064>
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020). Impacto macroeconómico del COVID-19 en Ecuador: desafíos y respuestas. *Making Development Happen*. Vol. 5. Disponible en: <https://www.oecd.org/dev/Impacto-macroeconomico-COVID-19-Ecuador.pdf> (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Páez P., Preciado V., Ramos D., Tejada R. y Vásquez S. (2018). La reserva moral de la economía popular y solidaria: Políticas para la transformación de

- las relaciones de producción en Ecuador. *Revista Propuestas para el Desarrollo*. Año II, número II, páginas 139-162. Disponible en: <https://propuestasparaeldesarrollo.com/index.php/ppd/article/view/37> (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Parkin, M. (2007). *Macroeconomía y Política Fiscal*. México: Pearson. <http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2012/04/Fun-Econ/13.pdf>
- Pavón, M. (2021). ¿El capital o la vida? Un mal gobierno y las limitaciones de política económica en dolarización para contener la crisis generada por el COVID-19. Disponible en: <https://dolarizacion.org/2021/03/23/el-capital-o-la-vida-un-mal-gobierno-y-las-opciones-de-politica-economica-en-dolarizacion-para-contener-la-crisis-generada-por-el-covid-19/> (Consultado el 6 de octubre de 2022)
- Primicias (2021, 3 de diciembre). Corte Constitucional dispone no aplicar interpretación de fuerza mayor. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/corte-constitucional-disposicion-fuerza-mayor/> (Consultado el 11 de octubre de 2022)
- Ramos Flor, D. (2017). Consideraciones respecto a la inversión extranjera y las cadenas de valor. *Desarrollo Económico en Materia Legislativa 2013-2017*. Pp. 51- 61
- Sevilla, A. (2012). Producto Interno Bruto (PIB). Recuperado en abril de 2019, de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/producto-interior-bruto-pib.html>
- Sistema Nacional de Información [SNI]. (2013). Ecuador, El bono demográfico y sus implicaciones de política pública: Aplicación metodológica de Cuentas Nacionales de Transferencias generacionales. Disponible en: <https://sni.gob.ec/documents/10180/3344570/2+ECUADOR.+EL+BONO+DEMOGRAFICO+Y+SUS+IMPLICACIONES+DE+POLITICA+PUBLICA.pdf/b605fdc8-1a4c-491c-9498-466e13124ee8> (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos. (2015). Informe Nacional del Ecuador. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre la Vivienda y El Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III. Disponible en: https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Informe-Pais-Ecuador-Enero-2016_vf.pdf (Consultado el 23 de octubre de 2022)
- Torres, W. (2020). Denuncias por despidos intempestivos crecieron un 72% en abril. *Primicias*. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/denuncias-por-despidos-intempestivos-crecieron-un-72-en-abril/>

nomia/denuncias-despidos-intempestivos-crecieron-abril/ (Consultado el 13 de octubre de 2022)

United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD]. (2022). Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Lessons Learned. Disponible en: <https://unctad.org/webflyer/impact-covid-19-pandemic-trade-and-development-lessons-learned> (Consultado el 6 de octubre de 2022)

Villacís, B. y Carrillo, (2012). País atrevido: la nueva cara sociodemográfica del Ecuador. Edición especial. *Revista Analitika*. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Quito - Ecuador.

Zopounidis, C., & Pardalos, P. (1998). *Managing in Uncertainty, Theory and Practice* (1 ed.). Florida: Kluwer Academic Publishers.



<https://acortar.link/NIRWjL>

CAPÍTULO IV

El sistema político

Lorena Piedra

Lorena Piedra Cobo

lypiedra@puce.edu.ec

Licenciada en Gestión Social, máster en Relaciones Internacionales, doctora (c) en Estudios Latinoamericanos, docente de la Facultad de Ciencias Humanas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y docente invitada por la Academia de Guerra del Ejército. Publicaciones recientes: “Enemigos internos e institucionalidad de inteligencia fuerte: León Febres Cordero y Rafael Correa Delgado”. En Urvio, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad; y, “Ecuador: rediseño institucional en la instancia coordinadora de la función de inteligencia estatal y falencias en su seguridad fronteriza”.

2021, año en el que se evidenció la debilidad institucional

Introducción

Realizar una lectura panorámica de la variable política ecuatoriana en el año 2021, es un ejercicio que debe ser planteado dejando de lado pretensiones de objetividad total que en ningún campo del desarrollo del conocimiento existen. En las líneas a ser leídas a continuación, los lectores encontrarán un análisis de la variable política e institucional ecuatoriana, con el centro localizado en el desarrollo humano sostenible e inclusivo. Ejercicio que pretende ubicar las bases de los problemas presentes en debate nacional, interpelar en lugar de generar conformidad con las respuestas existentes en el nivel institucional ecuatoriano. Una exposición de hechos y explicaciones que evidencia brechas, desigualdades y procesos institucionales que, lejos de lo que consideramos “obvio”, no siempre son racionales, y definitivamente no funcionan como se encuentra establecido en el papel. Todas las fuentes utilizadas se encuentran dentro del ámbito del dominio público, y no son fuentes primarias de información.

Año 2021: un contexto

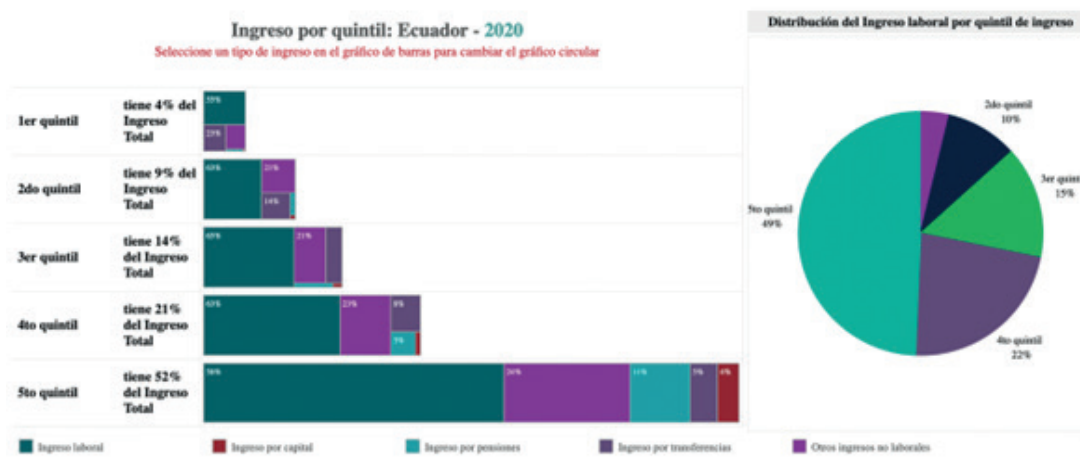
El año 2021 transcurrió en medio de un contexto mundial donde una serie de elementos que generan en la población dos tipos de sentimientos con respecto a la política, de manera especial en los jóvenes: indignación e indiferencia. Ambas posiciones se exacerban resultando una de las consecuencias de la pandemia de Covid-19, la ampliación de las brechas sociales, y la agudización de la pobreza en toda la región latinoamericana, incluyendo a Ecuador (Latinobarómetro 2021).

Lo mencionado en el párrafo anterior, tiene implícita una referencia a la desigualdad. Esto se explica en que, de la distribución del ingreso en un país, depende la capacidad que posee de reducir la pobreza. Hasta el año 2020, periodo anterior al analizado en este artículo, las cifras del BID muestran que el 5to quintil¹⁷ de la población (el poseedor de los ingresos más altos en el país), también concentra el 52% de los ingresos. En contraste, el primer quintil de la población únicamente cuenta con el 4% del ingreso total.

¹⁷ Quintiles de la población son una categoría utilizada para distribuir la población de un país en base a su nivel de ingresos, se ordena la población en cinco partes iguales. El quintil más bajo corresponde al porcentaje de la población con el menos nivel de ingresos, y el quintil más alto al que cuenta con el mayor nivel de ingresos.

Figura 67

Ingreso por quintil: Ecuador 2020



Nota. Obtenido de Banco Mundial, 2022.

Latinoamérica es la región más inequitativa del mundo, con una brecha que supera la existente en la región de África subsahariana, según el informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2019 (PNUD, 2019). Lastimosamente esta tendencia no cuenta con modificaciones, y en la región el 1% de la población concentra “la cuarta parte del total de ingresos” (Amnistía Internacional, 2020, párrafo 4). El “Informe Regional de Desarrollo Humano 2021” del PNUD establece que América Latina es presa de una “trampa de desarrollo” compuesta por bajo crecimiento y la ya mencionada brecha de igualdad (PNUD, 2021).

El fenómeno de la desigualdad, no puede comprenderse como un hecho que se presenta de la misma manera en todos los habitantes. La desigualdad de ingresos existente en la región no aterriza por igual en todas las personas. Las condiciones de pobreza, y falta de oportunidades se profundizan en determinados individuos como consecuencia de su sexo, su origen étnico, su identidad de género entre otros factores¹⁸. Como se puede apreciar en la ilustración 1, el hecho de que, en Ecuador, los dos primeros quintiles de la población no concentren el 15 % de los ingresos, no es una coincidencia, es el resultado de una trampa de pobreza¹⁹. Evidencia de lo antes señalado se encuentra en los datos publicados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que

18 “Mecanismo auto reforzado que provoca que la pobreza persista” (Formichella, 2009, párrafo 3).

19 Considerar factores como sexo, origen étnico y género como factores que profundizan las opresiones del sistema, y la desigualdad, corresponde a utilizar un enfoque interseccional para realizar un análisis. Interseccionalidad es un concepto acuñado por Kimberley Creshaw en 1989, que buscó evidenciar las “a violencias y discriminaciones por razones tanto de raza como de género” a las que estaban expuestas las mujeres negras en los Estados Unidos (Viveros, 2016, 5). La interseccionalidad es quizás el aporte más importante de los estudios de las mujeres (Viveros, 2016).

señala que 4,2 millones de mujeres no han logrado recuperar sus trabajos luego de la crisis en los mercados laborales de América Latina y el Caribe (OIT, 2022). “Las mujeres rurales, las jefas de hogar con niños pequeños, aquellas de menos formación y educación, mujeres indígenas y afrodescendientes, han sido más afectadas” por este fenómeno (OIT, 2022, párrafo 12).

Ecuador no se queda fuera de la tendencia de desigualdad existente en la región. El “Informe Regional de Desarrollo Humano 2021” del PNUD señala que en Ecuador una proporción del 75% de la fuerza de trabajo se encuentra excluida de facto de la seguridad social, y que un 25% de la fuerza de trabajo corresponde a personas pobres, que sobreviven con menos de \$ 5.50 al día (PNUD, 2021). En la misma línea, las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, cerraron el año 2021 con el dato de que 32.2% de ecuatorianos vivían en la pobreza, esto quiere decir con menos de \$ 2.80 al día fueron destinados a cubrir todas sus necesidades. Mientras que el 14.7% de la población, se encontró en pobreza extrema, menos de \$1.80 diario disponible para cubrir todos sus gastos (INEC, 2021 b). Es importante señalar que el PNUD considera que, en Ecuador, el ser afrodescendiente o indígena se relaciona con “una menor probabilidad de salir de la pobreza” (PNUD, 2021b, 53).

Cerrando esta sucinta revisión vale la pena mencionar las estadísticas oficiales de muertes violentas en Ecuador. El año 2021 la tasa de muertes violentas se incrementó con más de diez puntos en las provincias de Manabí, Santa Elena, Guayas, Esmeraldas, el Oro y Cotopaxi (Primicias, 2021). La tasa mensual alcanzó los 13.13 puntos por cada 100.00 habitantes, más de 2 300 decesos (González, 2021). Las explicaciones generadas desde la Policía Nacional y el Gobierno ubicaron a las estructuras internacionales de delincuencia organizada ligadas con el narcotráfico como las causantes del aumento. El discurso oficial relaciona de manera directa con el crecimiento de las muertes violentas, porque se incrementaron las toneladas de droga incautadas en el país en casi el doble de toneladas (España, 2022).

Para aterrizar en materia de la variable política ecuatoriana en el año 2021, es necesario contestar la pregunta de ¿cuáles son los efectos de un escenario de desigualdad, pobreza y pobreza extrema en la variable política del Ecuador? A través de la respuesta, es posible descifrar los hechos y eventos del año 2021. Realizarlo, requiere establecer una serie de precisiones que permitan dar sentido adecuado a cada término involucrado en la cuestión planteada. En primera instancia, a qué nos referimos cuando hacemos mención del Estado Ecuatoriano. El Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución [...] (Constitución de la República del Ecuador CRE, 2008).

Esto implica que, al ser un Estado constitucional, la Constitución determina la estructura del Estado, “los derechos como fin, y la democracia como medio” (c22). Los derechos son fin y medio de la democracia, y se entiende que los derechos constitucionales son aplicables directamente por “cualquier persona autoridad o juez” (Ávila, 2008, 22). De manera concreta, que Ecuador sea constitucionalmente un Estado de derechos quiere decir que “todo poder, público y privado, está sometido a los derechos” (Ávila, 2008, 29). Desde otra perspectiva, que “el fin del Estado es el reconocimiento, promoción, garantía de los derechos constitucionalmente establecidos” (Ávila, 2008, 36). Por último, al ser un Estado de justicia se entiende que la organización social y política será justa (Ávila, 2008).

El texto constitucional describe un modelo de Estado democrático, que tiene la justicia como norte, y que opera en total coherencia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En contraste, los datos del informe 2021 del Latinobarómetro, reflejan que Ecuador es el país de la región más insatisfecho con su sistema democrático, con únicamente un 10% de la población que manifiesta sentir satisfacción con la democracia (Latinobarómetro 2021). Específicamente el 87 % de los ecuatorianos considera que las personas que gobiernan lo hacen “para grupos poderosos [y] en su propio beneficio” (Latinobarómetro 2021, 43). A estas cifras se suma el indicador de confianza interpersonal, donde Ecuador con un 9% de confianza interpersonal entre personas, se ubica en la media de la región del mundo donde los seres humanos desconfiamos más de los otros (Latinobarómetro 2021).

Cuando existe percepción de corrupción en la ciudadanía, la existencia y el funcionamiento saludable del sistema democrático es el elemento que entra en un ejercicio de cuestionamiento directo. Datos de Transparencia Internacional y Ciudadanía y Desarrollo (2021) evidencian que en el año analizado Ecuador bajó “13 posiciones” en el ranking de países y territorios considerados para el Índice de Percepción de la Corrupción²⁰ (Ciudadanía y Desarrollo y Transparencia Internacional, 2021).

20 El índice “clasifica 180 países y territorios según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, basándose en 13 evaluaciones de expertos y encuestas a ejecutivos de empresas. El IPC utiliza una escala entre 0 (muy corrupto) y 100 (muy limpio)” (Ciudadanía y Desarrollo, 2022, párrafo 2).

Los datos antes presentados evidencian los dos sentimientos relacionados con la política, causados por los resultados del ejercicio político, y la calidad de vida de los ecuatorianos que se encuentran vigentes. El primero, la indignación, que es el sentimiento que refleja el altísimo porcentaje de la población ecuatoriana que se encuentra insatisfecho con el sistema democrático. Constituye un lugar cada vez más común en las conversaciones sobre las posibles soluciones a los múltiples problemas que tiene Ecuador, la postura que aboga por un modelo de gobierno dictatorial o autoritario, como la mejor opción para solucionar una serie de problemas crónicos en el país. Entre todos los problemas existentes, destaca la inseguridad, ante la cual existe una tendencia marcada que privilegia el establecimiento de opciones rápidas, y más punitivas ante el delito (Cafferata y Scartascini, 2021).

Según Levitsky y Way (2002), analizados por Basabe y Martínez (2014), se considera que un modelo de gobierno deja de ser democrático y adopta rasgos de autoritarismo, o se convierte en autoritario cuando se irrespetan “las instituciones políticas formales” (146), y se sigue un proceso que violenta los siguientes principios: elección del ejecutivo y legislativo por medio de “elecciones libres, abiertas y justas” (2014); derecho al voto de toda la población adulta; vigencia de derechos políticos y libertades civiles, aunque impliquen criticar al gobierno; y gobierno de los representantes electos sin sometimiento a controles o restricciones por parte de instancias como la Iglesia o las Fuerzas Armadas.

El segundo sentimiento, la indiferencia, es quizás el más peligroso y también el que se presenta con mayor intensidad. Indiferencia sostenida en las desigualdades profundas entre distintos sectores de la población. En Ecuador las altas expectativas de cambio en la realidad de los sectores más empobrecidos de la población, generadas por la élite vinculada al movimiento político “Patria Altiva i Soberana,” que mantuvo el poder ejecutivo entre los años 2008 y mediados del año 2021, no se cumplieron (Latinobarómetro 2021). Tal como lo aseveran Francisco Sánchez y John Polga (2019), el proyecto de implementación del modelo de estado pos neoliberal, que inició con la elaboración de un nuevo texto constitucional para Ecuador en el año 2007, fracasó. Los motivos del fracaso fueron de dos tipos, en primera instancia externos, ya que la caída de los precios del petróleo en el año 2015 perjudicó las posibilidades reales de financiar un modelo estatal que requería muchos recursos. En segunda instancia, la corrupción y desvío de recursos de las arcas del Estado, evidenciado en los problemas detectados en el sector de hidrocarburos, en la remoción del

cargo del exvicepresidente Jorge Glas (Sánchez y Polga, 2019); y, finalmente, su condena por asociación ilícita en el caso Odebrecht (Redacción El Comercio, 2018).

Debilidad institucional presente en las funciones del Estado

La Constitución Política de la República del Ecuador, del año 2008, cambia de manera sustancial no solo el fin último de la existencia del Estado, sino también sus funciones. Como consecuencia de un proceso de innovación (Paucay, 2008), se determinó la existencia de cinco funciones en el Estado ecuatoriano Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. Los retos que implicó la creación de dos nuevas instancias como son Transparencia y Control Social, y Electoral continúan vigentes, con más o menos aceptación de la ciudadanía. Todas las funciones del Estado fueron cuestionadas fuertemente en el año analizado. Justamente con base en los resultados y la representación real de la diferencia que marca en el sistema, la existencia de estas funciones y el análisis, se concentran en las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. También se analizará de manera breve las implicaciones que tiene sobre el panorama nacional problemáticas cada vez más frecuentes como que autoridades seccionales, cumplan sus funciones usando grilletes electrónicos. Por motivos de espacio, y porque ameritan un ejercicio mucho más detallado, se dejó fuera de este análisis a las funciones electoral, y de transparencia y control social.

En Ecuador, al igual que en otras circunscripciones territoriales de América Latina, los objetivos de las instituciones son volátiles, pues están sujetos a los vaivenes del manejo de los gobiernos; además, el tener un desfile constante de funcionarios en puestos clave para la ejecución de política pública. La rotación excesiva de ministros que en Ecuador alcanza rasgos patológicos, convierten en una tarea casi imposible para diseñar y ejecutar política pública de manera exitosa. Durante el periodo presidencial 2017-2021, el ministerio con menos rotación de ministros fue el Ministerio de Defensa Nacional, con tres funcionarios; mientras que el que mayor rotación tuvo, fue el Ministerio de Salud, con seis personas distintas. Esto generó promedios de duración de ministros de 1,3 años en la mejor de las circunstancias.

Función Ejecutiva

En relación con la aprobación de la gestión de Lenin Moreno Garcés, solo el 6,6 % de los ciudadanos a nivel nacional creía en su palabra (El Universo, 2021). Eventos como la pandemia, las cinco masacres carcelarias que dejaron al menos 287 muertos en el año (Redacción El Comercio, 2022); e inclusive los grandes temas detrás de la protesta indígena, que movilizó cerca de 20 000 personas en el año 2019, y que culminó con un espacio de diálogo donde se expusieron una serie de demandas sociales (Bravo, 2022), abonaron para que se alcanzara la cifra expuesta.

Casos como el de los sobreprecios en bolsas de cadáveres para el Hospital los Ceibos, que fueron esclarecidas por Fiscalía en el año 2021 (Observatorio Anticorrupción Ecuador, 2021), evidencian que existen grupos operando dentro de instancias estatales con la meta de extraer rentas para beneficio propio. Además, que estos grupos alcanzan niveles de injerencia tales sobre otras instituciones estatales como la policía, que pueden ocasionar que las evidencias de delitos desaparezcan de sus propios centros de acopio (Televistazo, 2021)²¹. Daniel Salcedo enfrente cargos por peculado, lavado de activos, fraude procesal, y delincuencia organizada, consecuencia de sus acciones vinculadas a la compra de bolsas para cadáveres con sobreprecios. Además, recibió una sentencia por ingreso de objetos prohibidos a prisión (Redacción Seguridad El Universo, 2022).

En contraste con la gestión de Lenin Moreno, el gobierno de Guillermo Lasso inició con un porcentaje de aceptación de su gestión del 71.4 %, que corresponde a la cifra más alta del Ecuador desde 1979 (Ecuador verifica, 2021). La aprobación de la gestión del Ejecutivo cayó para final de año al 60 % (Albán, 2021). En diciembre de 2021 se cambió a los responsables de los siguientes ministerios: Agricultura, Defensa, Gobierno, e Inclusión Económica y Social. Destaca que la tendencia de cambios en los responsables de los distintos ministerios se mantuviera, pero constituye un indicador importante que un área estratégica como es la seguridad, tuviera cambios²².

En un ejercicio de coordinación entre distintos sectores de la sociedad ecuatoriana se articuló al sector salud del estado a través de brigadas y personal, más de 3000 empresas privadas, universidades, Bomberos, Fuerzas Armadas,

21 Daniel Salcedo principal implicado del caso, cuenta con una serie de sentencias por varios delitos. Llama la atención que en el año 2021, obtuviera una primera boleta de excarcelación por el delito de lavado de activos, y en marzo del año 2022 obtuviera una boleta de excarcelación, al reducir su pena por fraude procesal (Redacción Seguridad El Universo, 2022).

22 Cesar Monge deja el Ministerio de gobierno por problemas de salud y es reemplazado por Alexandra Vela, que se mantuvo en el cargo menos de un año.

Policía Nacional, Cruz Roja, gobiernos autónomos municipales y provinciales. Lo indiscutible de los resultados exitosos de esta meta cumplida antes del fin del año 2021, dieron cuenta de una operación institucional con rasgos de fortaleza. El proceso de vacunación logró marcar una diferencia radical en una serie de ámbitos de la realidad nacional, deprimidos como consecuencia de la pandemia.

El ámbito de la seguridad, analizado de manera profunda en el capítulo correspondiente a seguridad, en este libro, tratará uno de los aspectos vinculado a la función Ejecutiva que se encuentran provocando evidencias de debilidad institucional que cada vez son más fuertes. Sin embargo, evidencias como la pérdida de la capacidad de controlar lo que sucede dentro de los centros de privación de libertad a nivel nacional, cuestionan una serie de supuestos que se asume, forman parte de las garantías básicas que debe proporcionar el Estado a sus ciudadanos.

El problema del sistema penitenciario corresponde a un fenómeno que se forjó desde el año 2014, pero que no ha logrado ser detenido por las múltiples autoridades de turno desde esa fecha. Tendencias como la corrupción de funcionarios dentro del sistema penitenciario; el fortalecimiento de la influencia y capacidades reales de la delincuencia organizada en el país; la asignación insuficiente de recursos; la inestabilidad y cambios excesivos en el modelo de gestión del sistema penitenciario; las deficiencias en los procesos de reclutamiento y formación de funcionario de la SNAI; constituyen verdades que, “ayudadas” por la pandemia, generaron el escenario casi inmanejable que tenemos. Como un intento de construir un proceso de pacificación, el 16 de diciembre de 2021, se estableció mediante Decreto Ejecutivo 294 la “Comisión de Diálogo Penitenciario y Pacificación” (Ministerio de Gobierno, 2021). Aún en el tiempo en el que este volumen será publicado, no es posible evaluar en su totalidad los resultados de esta iniciativa.

El poco tiempo de gestión de la administración de Guillermo Lasso, es insuficiente como para lograr un balance integral y diferenciado de su desempeño en la función Ejecutiva. Sin embargo, si se venían arrastrando en la función ejecutiva y no presentan ningún rastro de modificarse características que nos permiten clasificar la debilidad institucional causada por la inestabilidad, normas, y políticas que se modifican continuamente, y no permiten que las distintas instancias institucionales generen diferencias importantes en la calidad de vida de los ciudadanos.

Función Legislativa

En el Ecuador, la Asamblea Nacional no cuenta con niveles altos de aceptación. Durante el gobierno de Lenin Moreno se la catalogó como una instancia de bloqueo al Ejecutivo. A pesar de que Ecuador no es el país que cuenta con el mayor número de representantes en el Parlamento, por cada millón de habitantes, la percepción de que el funcionamiento de esta función tiene que ver con desperdicio de recursos, prevalece. Ecuador ocupa el puesto 14 de la región, con 137 parlamentario; esto corresponde a ocho legisladores por millón de habitantes, incluso por cada asambleísta se requieren ocho funcionarios parlamentarios para que la institución funcione (Ciudadanía y Desarrollo, 2021). Determinados sectores de la opinión pública consideran que existe un exceso de asambleístas, pero las cifras muestran que existe sobrerrepresentación. De hecho, en relación con el número de funcionarios por asambleísta, Ecuador es parte de los “4 países latinoamericanos” con menor número de personal por legislador (Ciudadanía y Desarrollo, 2021, 22).

Como consecuencia de los bajos niveles de productividad, apenas cinco leyes fueron publicadas durante el 2021 (Redacción Primicias, 2021), pues un porcentaje de la población continúa pensando que no se requiere que exista un Parlamento como parte de la estructura democrática. Además, el personal que trabaja en la Asamblea, no se encuentra calificado en la mayoría de los casos para cumplir con sus funciones.

El desempeño de la Asamblea Nacional durante el año 2021 planteaba un panorama donde el porcentaje de asambleístas que demostraba apoyo por el presidente fue bajo (Grupo Faro, 2021). En parte por este motivo, y por el bloqueo real que causan a una serie de iniciativas provenientes del Ejecutivo, la ya escasa popularidad de la Asamblea atravesó un proceso acelerado en el declive de su popularidad. Las cifras de los estudios de opinión realizados a final de año reflejan que solo 0.79% de la población cree que desde el Legislativo se apoyaron las iniciativas del Ejecutivo (Redacción el Universo, 2022).

Figura 68

Apoyo en el Legislativo al Ejecutivo



Nota. Obtenido de Grupo Faro, 2022.

Para describir las condiciones, y la capacidad de cumplir con objetivos institucionales de la Asamblea, es vital considerar los siguientes eventos: renuncia de dos asambleístas, luego de ejercer funciones por menos de un mes; desafiliación de los partidos con quienes llegaron a la curul 10 asambleístas; sentencia al asambleísta Mariano Curicama, exgobernador de Chimborazo por concusión; denuncia a Bella Jiménez por gestionar cargos públicos y cobrar coimas (Ciudadanía y Desarrollo, 2021).

La Asamblea Nacional, conto únicamente con un nivel de aprobación del 11.03 % (Redacción El Universo, 2022). A partir de mayo del año 2022, la Asamblea contaba con el 90.38% de rechazo a su gestión (Redacción el Universo, 2022). Sin ser un tema extensamente trabajado, los rasgos de comportamiento institucional que caracterizan a la función Legislativa podrían entrar en la dinámica de no cumplimiento. Esto se da cuando los funcionarios -implícita o explícitamente- deciden no hacer cumplir las disposiciones que emiten.

Función Judicial

La función Judicial quizás corresponde a la función del Estado que menos arbitrariedades debería presentar, pues su función principal se centra en la administración de justicia. Pero, tal como evidencia el análisis de Santiago Basabe, las decisiones judiciales se encuentran influenciadas por elementos presentes en la política doméstica (Basabe y Llanos 2014, 44). Otras perspectivas como la de Herrera (2021), declaran explícitamente la existencia de subordinación de la justicia a la política.

La función Judicial tiene dos órganos autónomos que son la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado. El órgano central de la función Judicial es el Consejo de la Judicatura, que tiene las competencias de “aspectos relacionados con la selección, formación, promoción o sanción de jueces, incluidos aquellos que conforman la renombrada Corte Nacional de

Justicia.” (Herrera, 2021, 53). Durante el año 2021, esta instancia centra los esfuerzos de su trabajo en tareas de “disciplina y control” (Herrera, 2021, 54). Durante este año, la instancia mencionada “destituyó a 66 funcionarios” (Redacción Plan V, 2021, párrafo 3). El grupo con mayor número de funcionarios destituidos correspondió a los jueces. Además de los procesos de destitución, las 979 denuncias presentadas durante el 2021 culminaron en 166 funcionarios que recibieron una sanción (Redacción Plan V, 2021).

Figura 69

Servidores judiciales en Ecuador



Nota. Obtenido de Redacción Plan V, 2022.

Con base en las limitaciones que plantea esta discusión, pero el tipo de faltas detrás de las destituciones es relevante para la visión general realizada. Entre los argumentos detrás de las destituciones, destaca el caso de Arenillas, en la provincia de El Oro, donde dos funcionarios, cuya razón de destitución fue cometer acciones que beneficiaron directamente a estructuras de delincuencia organizada. A este hecho, y en referencia a otros elementos que generan problemas en esta función, se encuentra el déficit de al menos 577 fiscales, según la Fiscal General en funciones (Primicias, 2021).

En referencia a la Defensoría Pública, esta instancia tiene la misión de promover y proteger los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que habitan en el país; de ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior; y los derechos de la naturaleza, para propiciar la vida digna y el buen vivir” (Defensoría del Pueblo, s.f). Al igual que en el caso de la Fiscalía General, también experimenta limitaciones. En lo que respecta al personal, se cerró el año con un déficit de 209 funcionarios (Defensoría Pública, 2022). Durante el año 2021, vinculado con la Defensoría del Pueblo, aparece en el debate público la discusión por un caso que en el que Freddy Carrión, titular de la cartera de estado, fue “procesado y sentenciado por el delito de abuso sexual” (Primicias 2021 C, párrafo 1). Entre mayo y septiembre del año 2021 Carrión, continuaba ostentando el cargo de defensor del Pueblo, a pesar de encontrarse privado de la libertad. Su destitución del cargo fue consecuencia del proceso de juicio político iniciado en la Asamblea Nacional “por mal uso de bienes públicos e incumplimiento del estado de excepción en la pandemia” (Velez,2021). Este caso, al igual que el del ex alcalde de Quito, Jorge Yunda, y la prefecta de Pichincha, Paola Pabón, tiene un efecto sobre la población que “normaliza” tomar acciones que violenten la ley. Sobre esto, se emite un mensaje claro que evidencia las diferencias en el tratamiento de la justicia ecuatoriana a la élite gobernante y a los ciudadanos comunes.

Como rasgo general, la función Judicial cuenta con un presupuesto menor al que sus instituciones requieren para cumplir con las funciones asignadas en la Constitución. Aunque no es un rasgo que exclusivamente se ha presentado en el año 2021, deslegitima el sistema judicial la discrecionalidad detectada en los jueces, que incluso aterriza en sanciones y destituciones. Irónicamente pareciera que las instituciones estatales, que conforma la función Judicial compiten entre ellas.

Función Electoral

El texto constitucional, en su capítulo sexto, Art. 217, establece a la Función como la garante del “ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía”. En concreto, el ejercicio real del derecho a la participación es objeto a ser salvaguardado por esta Función. En Ecuador, según el Art. 62 de la constitución el derecho al voto, tiene las siguientes características:

- Obligatorio para mayores de 18 y menores de 65 años
- Facultativo para mayores de 16 y menores de 18, personas con discapacidad, ecuatorianas y ecuatorianos residentes en el exterior, miembros de Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

El Consejo Nacional Electoral, atravesó por un proceso de cambios durante el 2021, dos consejeros abandonaron el CNE como parte del proceso de renovación habitual, y se organizó un proceso electoral durante la pandemia por Covid-19 (García, 2021).

Dos instancias conforman esta función: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Los integrantes, son designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Tribunal Contencioso Electoral, quizás la institución más desconocida, es la instancia que administra justicia de manera especializada. Este tribunal garantiza el acceso de los ciudadanos ecuatorianos el derecho a ser elegidos. Los fallos del tribunal son jurisprudencia electoral de última instancia e inmediato cumplimiento. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 222). Entre las acciones relevantes de esta instancia para garantizar el derecho de elegir y ser elegidos en el año 2021, por parte de la población ecuatoriana, destaca la participación en prevención de la violencia política contra mujeres (Mordt, 2021).

Si existe un problema de fondo con el ejercicio del voto activo (voto en las urnas), o el voto pasivo (derecho de ser elegido) en Ecuador, se encuentra relacionado con la dispersión en el voto, causada por la relativa facilidad de registrar movimientos políticos. Esto causó que por ejemplo en el Distrito Metropolitano de Quito, en el año 2019, Yunda ganara las elecciones para la Alcaldía de Quito solo con el 21,3 % de votos, una cifra que le otorgó desde un inicio, baja popularidad para ejercer funciones. (Redacción El comercio, 2019).

En el año 2021, la organización Participación Ciudadana propuso reformar el Código de la Democracia, que es la norma que establece precisiones sobre los partidos y movimientos políticos en Ecuador. Las reformas propuestas, y que hasta la fecha de publicación de este volumen no se acogen, sugieren modificaciones en el Art. 310. En este caso, se pide precisar cuál es la estructura de un partido y de un movimiento político, eliminar la figura de los adherentes permanentes y los adherentes ocasionales, para que los movimientos y partidos políticos solo tengan afiliados. También se encuentran pendientes otras reformas. En primera instancia, cambios en el Art. 348, con el fin de que exista un padrón de afiliados. En segunda instancia, el Art. 327, prohibir la reelección de dirigentes nacionales y provinciales, por más de dos años con el fin de asegurar alternabilidad, y formación integral en sus participantes.

En los últimos procesos electorales, ha tenido lugar la participación de movimientos y partidos creados a la medida para el proceso electoral. Partidos o movimientos abarca todo, lo que explica el fin único de llegar al ejercicio del poder, para beneficiar a los participantes del proceso, y no necesariamente a la población. Por este motivo también se encuentra pendiente modificar el Art. 314, para que sea un requisito de la presentación de candidaturas, la actividad previa del partido o movimiento al menos tres años antes.

Función de Transparencia y Control Social

A esta Función se la conoce como el quinto poder, aunque en realidad sea el cuarto mencionado en la Constitución. Los propósitos de esta ley se cumplen de manera concreta a través del ejercicio de coordinación interinstitucional. La Función se encuentra conformada por una serie de instituciones listadas a continuación:

- Superintendencias de Control del Poder del Mercado
- Superintendencias de Bancos
- Superintendencia de Compañías
- Superintendencia de Valores y Seguros
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
- Superintendencias de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo
- Defensoría del Pueblo
- Consejo de Participación Ciudadana
- Contraloría General del Estado

El deber ser de esta Función es evitar el desvío de recursos públicos a arcas privadas, o la generación de beneficios para sectores específicos de la población. Por motivos de lo extenso del análisis de esta Función, no se entra en detalles; sin embargo, el gran problema institucional de esta Función, tiene que ver con la debilidad causada en base a los recursos que le permitirían cumplir con sus funciones. En este caso, del Consejo de Participación Ciudadana, la disminución de funciones de la que ha sido sujeto, y la pretensión de eliminación no exitosa, le dejan como una instancia presente, que no hace casi ninguna diferencia en la realidad social.

Referencias

- Albán, R (2021). "La aprobación a la gestión del presidente Guillermo Lasso registra un bajón". 13 de septiembre 2021. *El Expreso*. <https://www.expreso.ec/actualidad/aprobacion-gestion-presidente-guillermo-lasso-registra-bajon-113627.html>.
- Amnistía Internacional (2020). "Desigual y letal: datos y cifras". *Amnistía Internacional*. 27 de abril 2022. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/04/unequal-and-lethal-facts-and-figures/>
- Ávila (2008). *La constitución del 2008 en el contexto andino: análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Quito. Editor. Ministerio de Justicia. Imprenta: V&M Gráficas.
- Arendt, H (1997). *¿Qué es política?* Barcelona. Ediciones Paidós.
- Banco Mundial (2021). Ecuador, el país que venció la pesadilla de la pandemia en 100 días. 18 de octubre 2008. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2021/10/18/ecuador-the-country-that-vanquished-the-nightmare-pandemic-in-100-days>
- Banco Mundial (2022). *Ingreso por quintil: Ecuador -2020*. 11 de octubre 2022. <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/composition-by-quintile>
- Basabe, S., Llanos, S. (2014). La Corte Suprema del Ecuador en el período democrático (1979-2013): Entre la inestabilidad institucional y la influencia partidista. *América Latina Hoy*, (67), 15-63. <https://doi.org/10.14201/alh2014671563>
- Bortman, M, Mohpal, A (2021). Por qué Ecuador vacuna más rápido a su población que el resto del mundo. Banco Mundial Blogs. 10 de agosto <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/por-que-ecuador-vacuna-mas-rapido-su-poblacion-que-el-resto-del-mundo>
- Brinks, D, Levitsky, S, Murillo, M (2019). *Understanding Institutional Weakness: Power and design in Latin American Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cafferata, F, Scartascini, C (2021). *Cómo combatir la delincuencia en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Nueva York.
- Ciudadanía y Desarrollo (2021). Mirada ciudadana a la institucionalidad de la Asamblea Nacional. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/mirada-ciudadana-a-la-institucionalidad-de-la-asamblea-nacional/>

- Ciudadanía y Desarrollo (2022). Los 100 días de Asamblea Nacional: periodo 2021- 2025 file:///Users/lorenapiedra/Desktop/100-dias-de-la-Asamblea-3_compressed.pdf
- Ciudadanía y Desarrollo y Transparencia Internacional (2021). Índice de percepción de la corrupción: Ecuador 2021. *Ciudadanía y Desarrollo y Transparencia Internacional*. Quito. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2021/>
- Ciudadanía y Desarrollo y Transparencia Internacional (2022). “Ecuador cae 13 posiciones en el índice de percepción de la corrupción en el año 2021”. 2022. Quito. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/2022/01/25/ecuador-cae-13-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2021/>
- Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.
- Defensoría del pueblo. “¿Qué hacemos?"/. s.f. <https://www.dpe.gob.ec/que-hacemos/#:~:text=La%20Defensor%20del%20Pueblo%20de,propiciar%20la%20vida%20digna%20y>
- Defensoría Pública (2022). “Defensor Público General presenta Informe de Labores, con 20 logros alcanzados en 2021”.19 de enero <https://www.defensoria.gob.ec/?project=defensor-publico-general-presenta-informe-de-labores-con-20-logros-alcanzados-en-2021>
- Diamond, L (2002). Elections without Democracy. Thinking about Hybrid Regimes”, *Journal of Democracy*, Volume 13, Number 2.
- Edición Radio Pichincha (2021). “6 de cada 10 ecuatorianos califican como mala y muy mala la gestión del Presidente Lasso según encuesta del Clima Social”. 22 de diciembre <https://www.radiopichincha.com/6-de-cada-10-ecuatorianos-califican-como-mala-y-muy-mala-la-gestion-del-presidente-lasso-segun-encuesta-de-clima-social/>
- Evans, P (1996). “El Estado como problema y como solución”. *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales* 35 (140): 529-62.
- España, S (2022) “La inseguridad en Ecuador encierra en casa a los ciudadanos y saca a militares a las calles”. 7 de febrero <https://elpais.com/internacional/2022-02-08/la-inseguridad-en-ecuador-encierra-en-casa-a-los-ciudadanos-y-saca-a-los-militares-a-las-calles.html>
- Ecuador verifica (2021). “Guillermo Lasso inició su mandato con el porcentaje de aprobación más alto desde el retorno a la democracia”. 10 de junio 2021. <https://ecuadorverifica.org/2021/06/10/guillermo-las>

- so-inicio-su-mandato-con-el-porcentaje-de-aprobacion-mas-alto-desde-el-retorno-a-la-democracia/
- El Comercio (2021). “10 exhortos por mes ocupan a la Asamblea Nacional”. 23 de julio <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/asamblea-nacional-exhortos-asambleistas-sesiones.html>
- Formichella, M (2022). Una explicación de las trampas de pobreza: el círculo vicioso entre el nivel de educación y el nivel de ingreso. *Estud. Econ.* [online]. 2009, vol.26, n.52 [citado 2022-10-11], pp. 49-80. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uns.edu.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2525-12952009001100003&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2525-1295.
- García, A (2021). “El CNE cumplirá tres años en funciones; reforma al sistema de partidos sigue pendiente”. 18 de noviembre <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/cne-funciones-reforma-sistema-partidos-pendiente.html>
- González, M (2021). “Ecuador cerrará 2021 con la peor crisis de seguridad de la década”. *Primicias*. 27 de diciembre 2021. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-peor-crisis-seguridad-decada/>
- Granda, D (2021). “Estudio teórico - analítico del Estado y las amenazas a la seguridad”. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 14. Número. 1 abril Pp 8 -22. <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra/article/view/VOL14ART1/html>
- Grupo Faro (2021). “Índice de Coherencia y Respaldo Institucional”.2021. <https://elecciones2021.ecuador-decide.org/respaldo-institucional-guillermo-lasso-icri/>
- Herrera, M (2021). El poder judicial en Ecuador. 1979-2021: contribución crítica a los debates sobre justicia, independencia y democracia. Boletín Académico
- INEC (2021). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2021 (ENEMDU): Indicadores de pobreza y desigualdad. INEC. 202112_PobrezayDesigualdad.pdf (ecuadorencifras.gob.ec).
- Ministerio de Gobierno (2021). “Se instaló la Comisión de Diálogo Penitenciario y Pacificación integrada por 9 expertos nacionales e internacionales”. *Boletín 092*. Ministerio de Gobierno. Quito. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/decreto-ejecutivo-294-sistema-nacional-rehabilitacion-social/>
- Ministerio de Salud (2021). “¡Lo logramos! 9 millones de personas vacunadas en 93 días”. Ministerio de salud. <https://www.salud.gob.ec/lo-logramos/>

mos-9-millones-de-personas-vacunadas-en-93-dias/#:~:text=Este%20mi%C3%A9rcules%20de%20septiembre,lucha%20contra%20la%20COVID%2D19.

- Mordt, M (2021). “Proyecto de Asistencia técnica entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y Función Electoral, fortalece los procesos democráticos en Ecuador”. <https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2021/11/REFLEXIONES-JUSTICIA-ELECTORAL.pdf>
- Latinobarómetro (2021). *Latinobarómetro informe: adiós a Macondo*. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Observatorio Anticorrupción Ecuador (2021). “Bolsas para cadáveres del hospital los Ceibos / COVID - 19”. <https://www.observatorioanticorrupcion.ec/casos-de-corrupcion/bolsas-para-cadaveres-del-hospital-los-ceibos-covid-19>
- Organización Internacional del Trabajo (2022). Más de 4 millones de mujeres no han logrado retornar al trabajo en América Latina y el Caribe, 3 de marzo https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_838551/lang--es/index.htm
- Pachano, S, García, S (2013). “Ecuador: un régimen híbrido”, FLACSO, Ecuador.
- Paucay, V (2018). “La relación entre funciones del Estado”. <http://dspace.uceuena.edu.ec/retrieve/95045/documento.pdf>
- Primicias (2022) A. “En 2021, las muertes violentas subieron en 58 cantones del país”. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/muertes-violentas-suben-cantones/>
- Primicias (2021) B. “El 89% de los casos judiciales sigue en investigación previa por falta de fiscales” <https://www.primicias.ec/noticias/politica/casos-fiscalia-investigacion-previa/>
- Primicias (2021) C. “Ex defensor del Pueblo, Freddy Carrión, sentenciado a tres años de prisión”. 20 de octubre <https://www.primicias.ec/noticias/lo-ultimo/freddy-carrion-defensor-pueblo-sentencia/>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019.PNUD*. Nueva York.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). PNUD. Resumen Informe Regional de Desarrollo Humano. Atrapados alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/informe-regional-de-desarrollo-humano-atrapados-alta-desigualdad-y-bajo-crecimiento-en-america-latina-y-el-caribe>

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2021) b. PNUD. *Informe Regional de Desarrollo Humano. Atrapados alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/informe-regional-de-desarrollo-humano-atrapados-alta-desigualdad-y-bajo-crecimiento-en-america-latina-y-el-caribe>
- Redacción El Comercio (2018). "Gobierno: Jorge Glas fue llevado a cárcel de Latacunga por razones de seguridad". *El Comercio*. 21 de octubre. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/jorge-glas-traslado-carcel-latacunga.html>
- Redacción El Comercio (2019). "Jorge Yunda obtiene el 21,3% de votos para la Alcaldía de Quito; Cynthia Viteri el 52,81% para la de Guayaquil". <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/yunda-quito-viteri-guayaquil-elecciones.html> 24 de marzo
- Redacción El Comercio. (2021). "Freddy Carrión fue sentenciado a tres años de cárcel por abuso sexual". 20 de octubre
- Redacción El Comercio (2022). "363 internos murieron en siete masacres carcelarias en Ecuador". *El Comercio*. 19 de julio <https://cutt.ly/CC09lt7>
- Redacción El Universo (2022). "El presidente Guillermo Lasso y la Asamblea Nacional con 'mala nota' en su primer año de gestión, según encuesta" 20 de mayo <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/el-presidente-guillermo-lasso-y-la-asamblea-nacional-con-mala-nota-en-su-primer-ano-de-gestion-segun-encuesta-nota/>
- Redacción Plan V (2022). "En 2021 hubo casi 1000 denuncias de corrupción contra servidores judiciales". 11 de marzo <https://www.planv.com.ec/historias/justicia/2021-hubo-casi-1000-denuncias-corrupcion-contra-servidores-judiciales>
- Redacción Primicias (2021). "La agenda legislativa deja cifras en rojo tras siete meses de trabajo? 17 de diciembre <https://www.primicias.ec/noticias/politica/agenda-legislativa-cifras-rojo-siete-meses/>
- Redacción El Universo (2021). "Cedatos: Lenín Moreno cierra su Gobierno con baja aprobación" 22 de mayo <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/cedatos-lenin-moreno-cierra-su-gobierno-con-baja-aprobacion-nota/>
- Redacción El Universo (2022). "La propia Asamblea Nacional abona a su desprestigio y pierde credibilidad" <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/la-propia-asamblea-nacional-cava-su-desprestigio-y-pierde-credibilidad-nota/>

- Redacción Seguridad El Universo (2022). “Le dieron una segunda boleta de libertad, pero Daniel Salcedo no podrá salir de la cárcel porque cumple dos sentencias, una de estas, de 13 años de prisión”. 22 de marzo <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/le-dieron-una-segunda-boleta-de-libertad-pero-daniel-salcedo-no-podra-salir-de-la-carcel-porque-cumple-dos-sentencias-una-de-estas-de-13-anos-de-prision-nota/>
- Sánchez, F., & Polga-Hecimovich, J. (2019). The Tools of Institutional Change under Post-Neoliberalism: Rafael Correa’s Ecuador. *Journal of Latin American Studies*, 51(2), 379-408. doi:10.1017/S0022216X1800072X
- Televistazo. (29 de junio de 2021). Por 12 horas desaparecieron evidencias contra Daniel Salcedo y 7 procesados más. Recuperado de <https://www.ecuavisa.com/noticias/ecuador/por-12-horas-desaparecieron-evidencias-contra-daniel-salcedo-y-7-procesados-mas-FJ469711>
- Vélez, R (2021). “Asamblea destituye al Defensor del Pueblo, Freddy Carrión; Pachakutik se dividió”. 15 de septiembre, *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/freddy-carrion-defensor-destituido-juicio-politico-asamblea-votacion.html>
- Viveros, M (2016). “La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación”, *Debate Feminista* 52. 19 de octubre <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0188947816300603?token=3F62808BB4CC-D45628E3BACC928F49C9287675309BD11DAC12FA79BAC9C93A27D-564F675F5C878FE3C678819372F7685&originRegion=us-east-1&originCreation=20220926023047>



<https://acortar.link/qoWJsR>

CAPÍTULO V

Relaciones internacionales y política exterior del Ecuador

Léster Cabrera

Lester Cabrera Toledo
lmcabrera2@espe.edu.ec

Doctor (Ph.D) en Estudios Internacionales por FLACSO Ecuador. Magíster en Seguridad y Defensa por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE-Chile) y con estudios en la School of International Service, American University, Washington DC. Ex alumno del Colegio Interamericano de Defensa y del William J. Perry Center. Profesor visitante del Departamento de Seguridad y Defensa de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

Introducción

El presente capítulo tiene como principal objetivo establecer una descripción de los principales elementos y acontecimientos que se han dado, desde el punto de vista del Ecuador con respecto a su imagen internacional, en conjunto con los procesos y actores que mayormente se vinculan dentro del denominado sistema internacional, lo que permitirá establecer un pequeño apartado meramente conceptual y una comprensión más ampliada de lo que implican las nociones de Relaciones Internacionales y política exterior, siempre en un sentido didáctico y de enfoque más amplio.

Como uno de los puntos relevantes del presente capítulo se plantea un abordaje de los principales acontecimientos que se han dado del Ecuador en el mundo, y cómo algunos sucesos que han tenido un impacto global mediante un determinado tratamiento desde la visión nacional, haciendo un especial énfasis a los procesos evidenciados desde comienzos del año 2021 a mediados del 2022, es decir, en tiempos de pandemia.

Relaciones internacionales y política exterior

Al momento de realizar un abordaje sobre los conceptos de relaciones internacionales y política exterior, una de las primeras cosas que resalta es que existe una enorme cantidad de definiciones y apreciaciones sobre los alcances e implicancias de estos conceptos. Además, para las personas que no poseen un mayor conocimiento específico sobre dichas áreas, se suelen confundir con otros vocablos que guardarían algún grado de vinculación con los mismos. Un ejemplo de lo anterior es que se hable de globalización, geopolítica, e incluso áreas o zonas de conflicto, para realizar un acercamiento a los conceptos antes mencionados.

Uno de los primeros problemas que es posible identificar es que, hablar de lo internacional da casi de forma inmediata una perspectiva que no necesariamente se vincula con el ámbito o quehacer nacional. Por ejemplo, al momento de visualizar la forma en cómo un noticiario, o incluso un periódico se encuentra estructurado, “lo internacional” es visto como algo aparte de la realidad que se vive dentro del país. Y lo cierto es que aquella perspectiva, además de ser errada, lleva a una ponderación de menor relación de los sucesos que se

evidencian con el logotipo de “internacional”, en directa contraposición con los aspectos de la realidad nacional. Por ende, está la tendencia a plantear que lo internacional tiene un tratamiento diferenciado de lo nacional, cuando la realidad indica que son procesos totalmente vinculados entre sí. Lo importante en este punto es poder analizar y evidenciar los diferentes factores que son parte de un proceso que tiene un alcance que va más allá de un país, y que repercute directa e indirectamente en el logro de los objetivos internacionales que pueda tener, en este caso, el Ecuador.

Pero, sin perjuicio de la totalidad de elementos a tomar en cuenta, al momento de hablar de Relaciones Internacionales en este capítulo se entenderá aquel concepto como la disciplina que estudia las vinculaciones entre los diferentes actores que son parte de un sistema internacional (Lake, 2010). Es decir, es una disciplina científica, que tiene una serie de métodos y teorías que permite una comprensión racional y basada en datos y elementos empíricos, con respecto al comportamiento de los diferentes actores del sistema internacional (Mingst, Mckibben y Arreguín-Toft, 2018). Al respecto, cuando se hace mención a los actores internacionales, los principales de ellos son los propios países, los que a su vez construyen organizaciones que los agrupan y permiten generar iniciativas entre los miembros. Así, es que los organismos internacionales, como el caso de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), e incluso la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), también son considerados como actores que son parte del sistema internacional.

Así también, se posee otro concepto que se tiende a confundir con el de Relaciones Internacionales y política exterior. Lo primero que hay que considerar para evitar la confusión entre ambos es que Relaciones Internacionales es un concepto más amplio que el de política exterior; incluso el concepto de política exterior se encuentra al interior de las Relaciones Internacionales, debido a que es una parte de estudio de dicha disciplina científica. En este sentido, se comprenderá al concepto de política exterior como las declaraciones y objetivos que son emitidos por un país, hacia el sistema internacional, y que regulará su comportamiento dentro de dicho sistema. En términos más simples, la política exterior es lo que pretende realizar un país, un Estado, con respecto al resto de los actores que son parte de este sistema internacional (Hudson y Day, 2020). Por lo tanto, cuando se hace referencia a la política exterior de un Estado se realiza cuando un país se comunica con otro por medio de los representantes oficiales del Estado en materia internacional. Para el caso del Ecuador, el

representante oficial del Estado en temas internacionales, es el presidente de la República, seguido por el ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el cual también es conocido como “canciller”.

Tomando en cuenta dicha conceptualización, es posible observar la forma en cómo el país ha efectuado determinadas acciones, en relación tanto a la forma en cómo los temas internacionales han sido administrados y gestionados por las autoridades, así como también la forma en cómo se ha relacionado con sus pares y los países con los cuales posee intereses específicos, como el caso de Estados Unidos (EE.UU.) y la República Popular China, y con aquellos Estados con los cuales comparte un espacio fronterizo, a los cuales se les conoce como Estados vecinales.

Ecuador en el ámbito internacional

Al momento de señalar la presencia del Ecuador dentro del ámbito internacional se está haciendo una referencia al sistema internacional como tal, es decir, la presencia que tiene el país en relación a los diferentes actores y contextos que se evidencian en diversos esquemas. Debido al hecho de que las relaciones y vinculaciones entre países obedece a lo que se denominó previamente como política exterior, en este apartado se considerarán los lazos y consecuencias frente a determinados procesos, los cuales poseen un alcance que afecta a más de un país y que poseen dentro de los objetivos que el Ecuador se ha planteado para su imagen internacional. Al respecto, y siempre tomando en cuenta la forma en cómo el país se desenvuelve con la perspectiva de las relaciones del Ecuador con otros actores del sistema internacional, se han establecido cuatro grandes procesos y acciones que el país ha venido trabajando, específicamente desde comienzos del 2021 hasta mediados del 2022: la gestión que ha realizado en torno a la pandemia del Covid-19, la búsqueda de ser considerado como un miembro pleno del bloque de países llamado Alianza del Pacífico, las acciones dadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en relación a las consecuencias del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, y finalmente, el proceso de institucionalización y profesionalización del cuerpo diplomático ecuatoriano.

La gestión de las vacunas contra el Covid-19

Esto es uno de los puntos más relevantes al momento de señalar procesos que se producen dentro del sistema internacional, y que al mismo tiempo tienen un grado de afectación importante dentro de la evolución y desarrollo de los países. La pandemia del Covid-19 ha sido uno de los acontecimientos globales más relevantes y más trágicos en lo que va del siglo XXI, especialmente tomando en cuenta que es la primera pandemia en la historia de la humanidad en tener alcances globales como tal. Al señalar que posee alcances globales, cabe señalar que ha tenido una expansión rápida, y no limitándose a esquemas geográficos, como lo era en otras épocas de la historia de la humanidad. Pero al mismo tiempo de ser la primera pandemia global, también es efectivo que ha sido la primera pandemia a la cual se accedió a medicamentos que disminuyen el grado de mortalidad y consecuencias negativas para la población en un plazo muy corto, específicamente por medio de las vacunas (Harari, 2021). En este sentido, la generación de vacunas tales como Pfizer, Moderna, AstraZeneca, Sputnik V, CanSino, Sinopharm y Sinovac han ayudado sustancialmente, y en un corto plazo, a contener mayormente las consecuencias negativas de la pandemia.

No obstante, cabe señalar que, si bien es cierto que la respuesta del sistema internacional, especialmente desde el punto de vista de la empresa privada, ha ayudado a contener la pandemia, aquello quedó en su momento a la disponibilidad de las mismas y de los potenciales contratos que los países suscribían con las empresas fabricantes de dichas vacunas para poder contar con ellas dentro de sus respectivos sistemas de salud. En otras palabras, al inicio de la gestión de las vacunas a nivel mundial, la disponibilidad de las mismas quedaba más abierta a aquellos países que contaban con el dinero suficiente para poder comprarlas, lo cual, en un comienzo, fue de alta complejidad debido a la gran demanda por casi todos los países del mundo.

Tomando en consideración el mencionado contexto es que, dentro del mismo sistema internacional, tanto diferentes países, empresas privadas y la ONU, el organismo internacional más relevante del mundo que cobija a la Organización Mundial de la Salud (OMS), establecieron una iniciativa que buscó construir el Fondo de Acceso Global para Vacunas Covid-19, más conocida como iniciativa Covax. El objetivo de dicha iniciativa era poder garantizar que los países con menos recursos tuvieran acceso a las vacunas en contra del Covid-19 con un criterio equitativo, tanto en el número de las dosis, como

también en los valores que se planteaban. Con ello, se deseaba que todos los países, especialmente aquellos que tenían menos recursos económicos para la adquisición de las mencionadas vacunas, pudieran tener acceso a las mismas.

En este orden de cosas, Ecuador no fue la excepción dentro de los países que buscaban tener las deseadas dosis de las vacunas en contra del Covid-19. Por ende, y luego de unas dificultades al inicio, especialmente dentro de las primeras negociaciones por lograr tener un stock que permitiera a la población acceder a las vacunas de forma gratuita y masiva, se establecieron contactos tanto con las empresas farmacéuticas encargadas de la creación de las vacunas, la propia iniciativa Covax, y aquellos gobiernos que tenían acceso privilegiado a dosis, privilegiando para el caso nacional acercamientos con Reino Unido, Estados Unidos, China y algunos países de la región, los cuales ya contaban con dosis remanentes. Siendo así, el Ecuador comenzó a tener una gestión de la distribución de las vacunas desde el primer semestre del 2021, donde se pudo apreciar contingentes constantes de las mismas y una masificación de las dosis para la población, lo que ayudó sustancialmente a controlar los índices de mortalidad en la población, como consecuencia de la pandemia (Sacoto, 2021).

Figura 70

Ecuador recibe las primeras vacunas Covid-19 a través del Mecanismo COVAX el 17 de marzo del 2021



Nota. Obtenido de https://www.unicef.org/ecuador/sites/unicef.org/ecuador/files/styles/press_release_feature/public/Ecuador_primera_llegada_covax-001.jpg?itok=VwRYLqTP

Lo relevante de este caso, es el hecho de que la adquisición y distribución de las vacunas, fue considerado como una prioridad dentro de la administración de los presidentes Lenin Moreno y Guillermo Lasso, lo que dio como resultado la obtención de las vacunas a empresas privadas y su posterior distribución en la población. Además, por medio de mecanismos de donaciones de países, como el caso de la República Popular China, de un determinado número de vacunas, ayudaron a solventar el control sobre la pandemia. A dichas donaciones, así como también aquellas dosis de vacunas que fueron incorporadas al sistema de salud pública del Ecuador a través de la iniciativa Covax, es posible considerarlas como una consecuencia de lo que se denomina “cooperación internacional”, la cual se da por medio de conversaciones y diálogo entre países que poseen vínculos de relevancia, tanto a nivel histórico como también en otras áreas, como es el caso de la economía. Siendo así, la gestión de las vacunas, puede plantearse como un éxito de parte del Ecuador, dentro del campo de la cooperación internacional, teniendo como consecuencia, la incorporación de un número importante de dosis de vacunas para la población ecuatoriana.

La inclusión como miembro permanente de la Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico es un mecanismo de integración regional que se basa en que los miembros de dicho acuerdo poseen una postura a favor del libre comercio, tratando de plantear un esquema de integración en donde las economías se encuentren unidas, siempre bajo el marco de la libre circulación de productos y servicios, el cual tuvo su origen en el año 2011. En este sentido, los miembros permanentes de la Alianza del Pacífico son Chile, Perú, Colombia y México, países que poseen dentro de su estructura comercial, una apertura con respecto al libre comercio, evidenciándose tanto en su propia política comercial a nivel interno, como también con los acuerdos y tratados que estos mismos países poseen con otros Estados, particularmente a través de los denominados Tratados de Libre Comercio (TLC), y su participación en foros donde prima el libre comercio. Sobre dicho punto, es que la perspectiva sustancial de la Alianza del Pacífico se basa en ser una plataforma para que los países que son parte de la misma, puedan tener una mejoría sustancial dentro del plano del libre comercio (Quiliconi y Rivera, 2019).

En dicho orden de cosas, y teniendo en cuenta el hecho de que el Ecuador, desde un punto de vista eminentemente geográfico, es un país que posee una

proyección natural hacia el océano Pacífico, especialmente por el espacio en torno al mar territorial que mantiene, y la proyección que le dan las islas Galápagos a dicho espacio geográfico, el país tendría una perspectiva de vinculación natural con este bloque de integración regional. Además, está el hecho de que el país posee relaciones de carácter vecinal con dos de los cuatro miembros de la Alianza, compartiendo además la apreciación con respecto a otros bloques de integración regional, como es el caso de la Comunidad Andina (CAN), como sería en este caso Colombia y Perú. Pero, además, está el hecho de que la línea económica de la administración del presidente Lasso tiene un fuerte componente con respecto a la liberalización y apertura progresiva de la economía, tomando en cuenta los acercamientos con diferentes países, para poder estructurar y generar las condiciones necesarias para la atracción de la inversión, y eventualmente plantear un esquema para un futuro tratado de vinculación económica y comercial. Incluso, desde el punto de vista de la campaña electoral, se mencionó de forma explícita el objetivo de ser un país parte de la mencionada Alianza.

Figura 71

El presidente Guillermo Lasso en la XVI Cumbre de la Alianza del Pacífico



Nota. Obtenido de <https://www.larepublica.ec/wp-content/uploads/2022/01/Lasso-Alianza-del-Pacifico-678x381.jpg>

Siendo así, se han establecido una serie de reuniones, tanto bilaterales como en espacios y contextos donde los países se reúnen para establecer conversaciones sobre temáticas en común, para afianzar el camino en torno a que Ecuador sea una parte más del bloque, pero de forma permanente. Actualmente, el país posee un reconocimiento dentro de la Alianza del Pacífico como un miembro asociado, pero como se señaló en su momento, lo que se está buscando es que el país sea parte de dicho bloque de integración regional como miembro pleno. En este sentido, uno de los requisitos que se deben tener para ser un miembro pleno, es tener un acuerdo comercial bilateral con la totalidad de los miembros plenos fundadores. Así, Ecuador posee dichos acuerdos comerciales con Chile, Colombia y Perú, mas no necesariamente con México, lo que en términos efectivos, sería uno de los principales elementos a tomar en cuenta con respecto a los requisitos que estarían faltando para poder incorporarse al mencionado bloque de integración regional, y el potencial que implicaría una proyección hacia los mercados de la zona del Asia-Pacífico.

Al respecto, el principal problema que se tiene en torno al acercamiento con México, incluyendo también una eventual aceptación dentro de la Alianza del Pacífico, es el hecho de que, de acuerdo con las declaraciones de los propios tomadores de decisiones de la política mexicana, existen una serie de productos que son similares entre ambos mercados, planteando con ello la existencia de un desarrollo productivo similar. Ejemplo de lo anterior, y siempre desde el punto de vista de México, existen diferencias entre el camarón y el banano, como productos que son una parte principal dentro del esquema de exportación del Ecuador, y que México no desea contemplar en un potencial acuerdo comercial entre las partes.

Pero sin perjuicio de lo anterior, los acercamientos del Ecuador al citado bloque de integración regional han seguido una agenda que lo ha llevado a estar más cerca de lograr su objetivo: ser un miembro pleno de la Alianza del Pacífico. Un claro ejemplo de lo anterior, es el retorno del Ecuador al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, más conocido como CIADI, en junio del año 2021, uno de los requisitos para que el Ecuador se pudiese integrar al mencionado bloque. Y el acercamiento y respaldo de los países que son parte de la Alianza del Pacífico con respecto a la política del Ecuador puede considerarse positiva, lo que hace que el acceso del país al mencionado sistema de integración regional, pueda concretarse en un corto plazo.

La guerra entre Ucrania y Rusia

La guerra que se dio como consecuencia de la invasión de la Federación Rusa a Ucrania, la cual fue considerada como ilegal desde el punto de vista del Derecho Internacional, ha tenido un impacto sustancial, especialmente dentro del plano económico en la mayoría de los países que son parte del sistema internacional, siendo Ecuador uno de ellos. Al respecto, cabe señalar que el conflicto, si bien tiene antecedentes que lo remontan incluso a la época de existencia de la desaparecida Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), 1991, lo cierto es que el antecedente más reciente es la anexión que realizó Rusia con respecto a un territorio que estaba bajo soberanía ucraniana: la península de Crimea, en el año 2014. Esto dio como resultado que las relaciones entre estos dos países, estuviesen desde aquel año bajo una tensión constante, lo que finalmente recrudeció a comienzos del presente año con la invasión de Rusia hacia Ucrania, especialmente en la zona denominada Donbás, territorio ubicado al extremo este de Ucrania, colindante con Rusia, y que poseen un importante porcentaje de personas que tienen una mayor identificación cultural con Rusia que con Ucrania, incluyendo el ruso como lengua original (Taibo, 2022).

Figura 72

Una representación del conflicto entre Rusia y Ucrania



Nota. Obtenido de <https://cdn.bioguia.com/embed/dea8d4313001fe69eae-d7eb84e95001645733009/ucrania-guerra2.jpg?imagick=1&size=1100>

A modo de una descripción general del conflicto se puede señalar que el mismo tiene dos posiciones que podrían explicar los acontecimientos sucedidos hasta la fecha. En primer lugar, se tiene la posición de Ucrania, la cual, como consecuencia de la anexión rusa de la península de Crimea se ha visto constantemente amenazada por su vecino, especialmente en aquellas zonas donde se tiene una importante población que mantiene lazos identitarios con Rusia. Esto ha dado como resultado constantes alzamientos de movimientos que buscan una vinculación mayor con Rusia y, en el caso más extremo, una anexión a dicho país. Esto a su vez, ha generado que Ucrania busque apoyo frente a la amenaza que representa la Federación Rusa, específicamente en términos militares, generando con ello el deseo de los gobernantes ucranianos a buscar un apoyo desde la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), una alianza de características político-militares. Lo anterior, a modo de proteger su integridad territorial, y al mismo tiempo sirva de un elemento disuasivo para Rusia, tomando en cuenta que la OTAN involucra una alianza político-militar en la que se encuentran países que son parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como miembros permanentes, como el caso de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, todos también países con arsenal nuclear.

Desde el punto de vista de la Federación Rusa, la invasión ha sido catalogada como parte de una "operación militar especial" por dicho país. Se debe a una suerte de advertencia en torno al acercamiento que ha tenido Ucrania con respecto a la OTAN. Dicho acercamiento, siempre desde el punto de vista ruso, amenaza de forma explícita su seguridad, debido a la naturaleza militar de la alianza. Además, está el argumento de que las regiones sobre las cuales se estableció el principal foco de la operación militar en la zona del Donbás tienen un importante número de rusos parlantes y personas que sienten una fuerte identidad cultural hacia dicho país, lo que ha motivado el deseo de Rusia de otorgarles protección frente a eventuales ataques desde el lado ucraniano.

La posición general del sistema internacional ha sido de establecer una clara violación al Derecho Internacional Público hacia Rusia, debido tanto a las sanciones que ya habían por la anexión unilateral de la península de Crimea, y ahora con respecto a una operación militar hacia otros territorios ucranianos, la anterior posición se ha resaltado, especialmente por medio de denuncias verbales en foros internacionales, pero principalmente a través de sanciones económicas y diplomáticas de una importante cantidad de países en contra de Rusia. Lo anterior, por considerar que la invasión a Ucrania a partir del 24 de

febrero de 2022 fue completamente ilegal y arbitraria. En dicho orden de cosas, Ecuador no ha sido una excepción frente a la postura mayoritaria de los Estados, estableciendo —de forma oficial— su repudio a la invasión de Rusia hacia Ucrania, además de acoplarse a las sanciones económicas que se han impuesto a la Federación Rusa, especialmente dentro del marco del comercio bilateral.

Pero sin perjuicio de lo anterior, especialmente al comienzo del conflicto, cuando fuerzas rusas comenzaron con el ataque a los centros urbanos de mayor importancia de Ucrania, incluyendo su capital Kiev, se pudo evidenciar una gran cantidad de personas que buscaban huir del país por el miedo a su integridad física, así como de las propias consecuencias que pudiese generar una ocupación de dichos territorios por parte de las tropas rusas. Al respecto, se pudo constatar que había un número determinado de estudiantes ecuatorianos que se encontraban en Ucrania al momento de estallar la invasión rusa, lo que puso en alerta a la Cancillería nacional, al tiempo que se llevó a cabo un plan para poder localizar a la mayor cantidad de nacionales y ponerlos a salvo. Aquello se puede considerar como uno de los principales hitos que se llevó a cabo dentro del campo de la política internacional, estableciendo un monitoreo de la situación de los nacionales y del proceso migratorio que implicaba para los ciudadanos ecuatorianos movilizarse hacia otro país, escapando de las negativas consecuencias del conflicto bélico.

En este punto, y de una forma más específica de la labor realizada desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es que, necesariamente, se debe destacar el trabajo efectuado por la Academia Diplomática. Este aspecto no puede considerarse como algo menor, debido a que, como consecuencia del trabajo realizado por los terceros secretarios de la nuevamente establecida Academia, se puede considerar que la política exterior y proyección internacional del Ecuador adquiere una nueva composición, debido especialmente al carácter profesional que se le otorga al Servicio Exterior nacional. En este sentido, la Academia Diplomática, la cual fue re-institucionalizada dentro de la estructura de la Cancillería nacional en 2019 también puede considerarse por sí sola un verdadero hito dentro del campo de las relaciones internacionales del país, especialmente debido al hecho de que provee de un personal altamente calificado y preparado para ocupar puestos de toma de decisión, en los diferentes niveles de la gestión y organización de la estructura ministerial, encargada de la propia elaboración y ejecución de la política exterior.

Figura 73

La casa de la Academia Diplomática del Ecuador



Nota. Obtenido de https://www.ultimasnoticias.ec/files/article_main/uploads/2019/11/29/5de1306305a16.jpeg

La política exterior del Ecuador

Como se señaló en su momento, al hablar de la política exterior se hace directa referencia a lo que pretende realizar un país en el ámbito internacional, lo cual es planteado y declarado abiertamente al interior de diferentes niveles de toma de decisión. Pero lo mencionado también responde a algunos elementos a tomar en cuenta. Por ejemplo, al momento de establecer un objetivo de país al sistema internacional no puede ser un objetivo que surja de forma espontánea, sino que obedece a diferentes criterios, tales como los objetivos históricos del país, las cercanías o lejanías que tenga con otros países, e incluso determinados momentos y procesos a los cuales el país debe tomar y afianzar una posición. Por ende, lo que se desea señalar es que, si bien existe una política exterior de cada país, esta también se aprecia en diferentes niveles, actores y contextos.

Derivado de lo anterior, es que el Ecuador posee una serie de principios que permiten una orientación de la política exterior, incluso considerando elementos y procesos históricos y que han tenido un cambio pequeño, debido a

que son principios constantes. Por ejemplo, desde la década de los 80 del siglo pasado, el país ha tenido una postura constante en torno a la protección de los derechos humanos, lo cual es posible apreciar al momento de exponer los criterios que rigen al país en diferentes foros y espacios internacionales. Además, está el hecho de que también existen elementos y procesos que pueden considerarse como únicos y exclusivos para cada contexto y actor. Es por ello que lo que busca obtener Ecuador de un país como Estados Unidos, es diferente si se compara con los objetivos que tiene con un país como Costa Rica u otro país que sea colindante, en términos fronterizos, con el territorio ecuatoriano, debido tanto a los intereses que pueda poseer, como también a los objetivos conjuntos que se puedan manifestar en determinados momentos. Lo relevante del caso, es que existen elementos básicos de la política exterior, y otros que son diferentes, de acuerdo al actor o proceso que se haga referencia.

La relación con Estados Unidos

Cuando se hace referencia a Estados Unidos, dentro del ámbito ecuatoriano, incluso sin perjuicio de la corriente ideológica que posea el gobierno de turno, se considera como algo clave y de alta relevancia para las personas que planifican la política exterior nacional. Esto se debe principalmente, a la gran cantidad de vínculos que el Ecuador posee con Estados Unidos, partiendo tanto de la existencia del dólar como moneda de intercambio, así como también por el intercambio económico que existe. Al respecto, a Estados Unidos se le considera como el principal socio comercial del país. El ser el principal socio comercial significa que los productos que el Ecuador vende, tienen como principal destino Estados Unidos; y a contra parte, la fuente de lo que mayormente compra el Ecuador, proviene de Estados Unidos. Es por eso, además de tener en la actualidad una afinidad de carácter ideológica, especialmente desde el punto de vista del Gobierno nacional ecuatoriano, que hace que los intereses y objetivos dentro del campo de la política exterior del Ecuador, puedan ser debidamente recogidos desde Estados Unidos. Un ejemplo de lo anterior fue la visita de la primera dama de Estados Unidos, Jill Biden, a Ecuador, el 18 de mayo del 2022, evidenciándose la renovada cercanía que hay entre ambos países.

Figura 74

Visita de la primera dama de EE.UU. Jill Biden al Ecuador, el 18 de mayo 2022



Nota. Obtenido de https://gdb.voanews.com/03180000-0aff-0242-1c93-08da39ee84b5_w1200_r1.jpg

Otro aspecto que hay que tomar en cuenta dentro del acercamiento que Ecuador y Estados Unidos es en torno a las relaciones que el país andino ha establecido frente a diversos organismos multilaterales, especialmente en términos de financiamiento. Cuando se hace referencia a organismos multilaterales, son instituciones que poseen un amplio reconocimiento por la comunidad de Estados dentro del sistema internacional, pero que tienen un alto grado de autonomía para poder tomar decisiones, siempre en función de sus intereses como instituciones. En dicho plano, el Ecuador ha reforzado sus lazos con organismos multilaterales, especialmente con aquellos que otorgan financiamiento a los países y que guardan una suerte de vinculación con los esquemas e intereses planteados desde Estados Unidos, país en el cual poseen sus principales estructuras de gestión. Así, el Ecuador ha sostenido conversaciones de alto nivel con organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Bando Mundial, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no solamente para poder tener acceso a diferentes fuentes de financiamiento que le permitan mantener sus niveles de desarrollo, sino que también como una forma de demostrar una aceptación a las reglas establecidas dentro de dichos esquemas de vinculación.

Finalmente, y siempre considerando la posición ecuatoriana con respecto a Estados Unidos, se establece que uno de los pilares que pueden considerarse claves dentro de la vinculación entre estos dos países, es la parte de los acercamientos considerados como estratégicos, y más precisamente, asociados al sector de la seguridad y la defensa. El retorno a determinados espacios de cooperación e integración en dichas materias pertenecientes al sistema hemisférico planteado por la OEA, como lo son el Colegio Interamericano de Defensa (CID), la Junta Interamericana de Defensa (JID), e incluso las diferentes iniciativas de cooperación entre organismos como el William J. Perry Center y el Comando Sur son ejemplos de que la vinculación entre Ecuador y Estados Unidos en materia de seguridad y defensa, es algo de alta relevancia para los intereses de los países involucrados.

La relación con la República Popular China

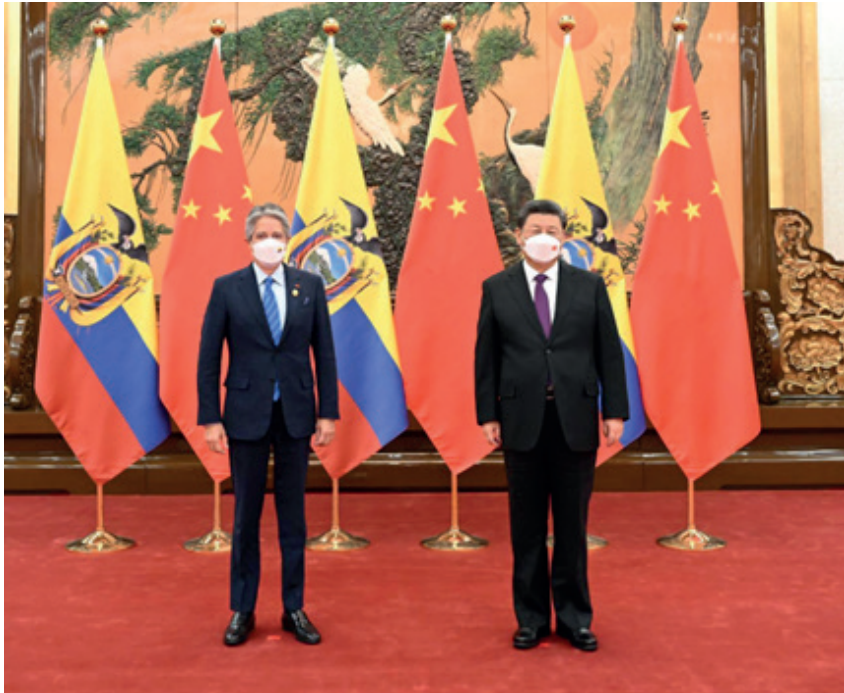
Los lazos del Ecuador con la República Popular China (RPC), especialmente en los últimos años, han establecido una consideración de carácter estratégico, tomando en cuenta tanto los niveles de intercambio económico entre ambos países, como también las diferentes esferas en donde poseen un grado de relación. Al respecto, cabe destacar que, dentro del ámbito comercial y el intercambio de bienes y servicios, la RPC se considera el segundo socio del Ecuador, vinculaciones que han venido en aumento de forma progresiva desde hace más de una década y que ha coincidido con la expansión económica del país asiático, el cual lo ha llevado a ser considerado como la segunda potencia económica a nivel mundial.

Exclusivamente dentro del campo económico y comercial, la RPC posee una serie de apreciaciones en torno al intercambio de productos y servicios, especialmente dentro del primer rubro, aquellos que son apreciados como materias prima y productos con bajo valor agregado. Así, la exportación del petróleo ecuatoriano, como también productos que son claves dentro de la matriz exportadora, como el banano y el atún, son parte de los elementos que el país asiático demanda; mientras que por el lado ecuatoriano se obtienen productos de un valor agregado bajo, pero también se han incorporado nuevos productos tecnológicos, como vehículos, teléfonos celulares y diferentes electrodomésticos. En este punto, conviene destacar que, dentro de las rela-

ciones económico-comerciales, se busca desde el punto de vista del Ecuador lograr un acuerdo comercial entre ambas partes, emulando otros acuerdos del tipo de libre comercio para aumentar dichos flujos de intercambio.

Figura 75

Reunión del presidente Guillermo Lasso con su homólogo de la República Popular China Xi Jinping, el 05 de febrero de 2022



Nota. Obtenido de <https://pbs.twimg.com/media/FK1q7tvXwAAigVU?format=jpg&name=large>

Otro de los aspectos que unen a Ecuador con la RPC son las diferentes inversiones que tiene el país asiático en territorio ecuatoriano, especialmente en rubros que son considerados como estratégicos dentro de la matriz productiva. En este plano, se pueden destacar inversiones de empresas de origen chino en ámbitos tales como la energía, especialmente con la construcción de diferentes represas que alimentan al sistema energético nacional, minería, carreteras, el propio sistema de seguridad ECU-911, como también en el rubro portuario, aunque con menor grado que en otros sectores. Aquella vinculación es considerada como estratégica debido a que sostiene una gran parte de la estructura que el Ecuador requiere para mantener e incrementar sus niveles de desarrollo.

Asociado a lo anterior, es el hecho de que la mantención del buen funcionamiento de gran parte de la inversión realizada con capitales de empresas

de origen chino, además de los créditos y la deuda que el Ecuador contrajo con la RPC para cubrir costos y financiar diferentes proyectos. Esto en su momento provocó que la deuda que el Ecuador tuviera con la RPC tuviese un grado de complejidad importante, especialmente al momento de establecer los plazos para los respectivos pagos, aspecto que fue debidamente negociado por las partes. Además de lo anterior, uno de los procesos que ha generado diversas complicaciones entre las partes es la entrada en la denominada Zona Económica Exclusiva (ZEE) del Ecuador, la mal denominada “Flota China”, especialmente por la cantidad de buques que tienen un origen en dicho país. Esto representa una violación en un espacio marítimo en donde el Ecuador posee exclusividad y pleno derecho en cuanto a la explotación de los recursos marinos, lo que ha llevado a diferentes conversaciones para poder gestionar de mejor forma dicho foco de conflicto entre las partes involucradas.

Las relaciones vecinales

Las relaciones con los países que se consideran dentro del espacio vecinal, es decir, aquellos países con los cuales Ecuador comparte lo que se denomina como Límite Político Internacional (LPI), incorpora a las relaciones del país con Colombia, Perú y Costa Rica; con los dos primeros se comparte un límite terrestre, mientras que con el segundo se comparte un límite territorial por medio de la ampliación de los espacios marítimos del Ecuador, al momento de ratificar la Convención del Mar, más conocida como la Convemar. En este sentido, y a modo general, se puede perfectamente mencionar que la totalidad de las relaciones vecinales del Ecuador se gestionan y conducen bajo una concepción pacífica, donde la cooperación y la paz entre las partes son los elementos sustanciales de las mismas.

Uno de los puntos en común que se generaron en los límites internacionales terrestres, es decir con Colombia y Perú es que, durante un espacio de tiempo determinado en los momentos de mayor complejidad de la pandemia del Covid-19, los pasos fronterizos internacionales estuvieron cerrados o, en su defecto, con un alto grado de control migratorio de parte de las autoridades de cada uno de los países involucrados. Esto se debía a que, por medio del control de las fronteras, se esperaba tener una mejor gestión de la propia pandemia en los respectivos territorios, especialmente en circunstancias donde las vacunas

para la enfermedad señalada eran escasas. Los controles se establecían especialmente teniendo en cuenta pases de movilidad, certificados de vacunación, así como también pruebas y test de salud que determinaban la existencia o no de la enfermedad, particularmente las denominadas pruebas PCR. La misma situación se daba dentro de los terminales aeroportuarios de características internacionales. Sin embargo, aquella situación se tendió a normalizar a medida que los indicadores de contagio bajaron, contando con un mayor número de vacunas.

Figura 76

Paso fronterizo entre Ecuador y Perú por la zona de Huaquillas



Nota. Obtenido de <https://www.elcomercio.com/wp-content/uploads/2022/02/frontera-700x391.jpg>

Un aspecto a destacar dentro de la política exterior que el Ecuador maneja con respecto a sus vecinos, dentro de la frontera terrestre es la mantención y profundización de los diálogos y la cooperación en el marco de los denominados “Gabinetes Binacionales”. Estos espacios se consideran como claves y estratégicos al momento de llevar a cabo y gestionar la política exterior nacional hacia los países vecinos, debido a que son espacios en los que ambas partes discuten y dialogan sobre diferentes temas que son de interés mutuo, como es la homologación de procesos en el ámbito de la educación, la salud, el comercio, al tiempo que significa un ambiente de generación de confianzas entre las partes para poder solucionar algún tópico en donde se posea un grado de

diferencia en interpretaciones, o bien de afectación común. En este sentido, también se destaca el caso con Colombia y Perú, el Ecuador comparte otros foros de características internacionales como lo son a nivel regional la Comunidad Andina (CAN), el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR), e incluso espacios más amplios geográficamente, como la CELAC o la OEA. En términos generales, se puede destacar que las relaciones bilaterales vecinales dentro de la frontera terrestre, se conducen y gestionan bajo un ambiente de cooperación, apertura y diálogo.

Al momento de señalar una descripción de las relaciones entre Ecuador y Colombia, esta ha estado representada en su mayor momento por aspectos conflictivos, especialmente desde la firma de la paz en Colombia entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, más conocidas como las FARC. En dicho orden de cosas, gran parte de las coyunturas que se han dado dentro del ámbito de las relaciones con Colombia han sido dentro de la seguridad fronteriza, especialmente tomando en cuenta que dichos remanentes se han dedicado a actividades fuera del marco de la ley, especialmente en relación al narcotráfico. Por ende, la preocupación mayormente difundida, es por la penetración que desde el lado de Colombia se da a territorio ecuatoriano, especialmente dentro del contexto de la prevención de actividades ilícitas, gestionadas en buena medida por aquellos actores considerados como disidentes del conflicto interno colombiano.

Luego del conflicto bélico entre el Ecuador y el Perú, que finalizó con el Acta de Brasilia el 26 de octubre de 1998, estableciendo las bases para la posterior relación entre las partes, la vinculación con el Perú ha estado marcada por la cooperación y el diálogo, especialmente en áreas que son de interés común para las partes. Un ejemplo de ello es la coordinación mutua al momento de gestionar la crisis migratoria de personas, en su mayoría, de origen venezolano, especialmente en momentos previos a la pandemia, como en otras áreas del desarrollo conjunto. Pero sin perjuicio de ello, se considera que la frontera entre ambos países posee una alta porosidad; es decir, los países poseen una alta complejidad en gestionar los diferentes procesos, especialmente aquellos que tienen una cualidad fuera del marco de la ley de ambos Estados y que poseen una afectación mutua, e incluso con derivaciones más allá de dicho espacio fronterizo. Un caso, a modo de ejemplo, es el tráfico de especies, como sucede con la madera, así como también el control de diversos espacios fronterizos por parte de grupos delictivos organizados.

La relación bilateral con Costa Rica, un país con el cual Ecuador comparte frontera marítima, es considerada como algo nuevo dentro del campo de la

institucionalidad de la Cancillería ecuatoriana. Esta se da por la ratificación que el Ecuador realiza de la llamada Convemar, a mediados de la década del 2010, lo que dio como resultado una ampliación de los límites internacionales marítimos del Ecuador, en conjunto con una mayor cantidad de responsabilidades en dichos espacios territoriales. Y entre dichas responsabilidades, estuvo la de fijar los nuevos límites marítimos con Costa Rica. Al respecto, y teniendo una dimensión más limitada de la relación bilateral, en comparación con los otros dos países con los cuales también se comparte un límite político internacional, los puntos en los que Ecuador posee una agenda compartida con Costa Rica son menores, pero no por ello menos importantes. Un ejemplo de lo anterior, además de crítico, es que ambos países son parte de una ruta internacional dentro de la configuración internacional del narcotráfico, además de poseer intereses compartidos al momento de establecer planes conjuntos sobre la protección de la Zona Económica Exclusiva, ZEE.

Conclusiones

Las relaciones internacionales y la política exterior del Ecuador, como se ha podido evidenciar, poseen una gran cantidad de dimensiones, procesos y puntos de vista, sobre los cuales es posible comprender el funcionamiento y las acciones que realiza el país, en pos de mantener y lograr un posicionamiento de sus intereses en el ámbito internacional. Y para dichos efectos, el Ecuador ha establecido una agenda que permita alcanzar lo que se propone. No obstante, las relaciones internacionales del país pasan también por un espacio en donde el Ecuador busque una mayor inserción internacional, en diferentes áreas, y que vayan más allá del comercio. Un caso de lo anterior es el papel que puede jugar el Ecuador como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, o bien dentro del mismo sistema ONU, en defensa de los derechos humanos. Lo anterior, en conjunto con un rol más protagónico en mecanismos de integración regional, permitirá ampliar aún más la agenda de inserción en el plano internacional del país, lo que también conlleva una serie de desafíos para mantener sus intereses y una buena gestión en dichas áreas.

A raíz de ello, es que la institucionalidad en el ámbito de la política exterior resulta fundamental. Cuando se hace referencia a la institucionalidad o a la institucionalización, se efectúa un acercamiento a la mantención de las normas

y procesos que regulan el comportamiento de los actores que son parte de la planificación y ejecución de la política exterior del Ecuador; y en ese orden de cosas, se destaca la reapertura de la Academia Diplomática, como una clara manifestación no solamente de la mantención de procesos de alta relevancia para el país en el plano internacional, sino que también como una muestra efectiva de la profesionalización de las personas que son una parte fundamental de las relaciones internacionales y la política exterior del país. Y a medida que la globalización avanza, se hace más que necesario que el Ecuador cuente con personas altamente preparadas que puedan tomar decisiones y defender los intereses y objetivos que el Ecuador manifiesta hacia el sistema internacional.

Referencias

- Harari, Y. "Yuval Harari: Lecciones de un año de Covid". *La Vanguardia* [en línea]. Recuperado el 11 de octubre de 2022 de <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210314/6290059/yuval-harari-lecciones-ano-covid.html>
- Hudson, V. y Day, B. (2020) *Foreign Policy Analysis. Classic and Contemporary Theory*. London: Rowman & Littlefield.
- Lake, D. (2010) "From International Relations to Global Society". En Reus-Smith, C. y Snidal, D. (Eds.) *The Oxford Handbook of International Relations*, 62-84. London: Oxford University Press.
- Mingst, K.; Mckibben, H.; y Arreguín-Toft, I. (2018) *Essentials of International Relations*. New York: W.W. Norton & Company.
- Quiliconi, C. y Rivera, R. (2019) La elipsis de la política exterior en Ecuador: del regionalismo autonómico al neoliberal. *Análisis Carolina* No. 23.
- Sacoto, F. (2021) Reflexiones sobre el COVID-19 en Ecuador: la salud pública y el Sistema Nacional de Salud. *Mundos Plurales* Vol. 8 (1): 57-64.
- Taibo, C. (2022) *Rusia frente a Ucrania. Imperios, pueblos, energía*. Madrid: Catarata.



Obtenido de Midena

CAPÍTULO VI

Seguridad Nacional

Daniel Pontón C.
Centro de Estudios Estratégicos - Cespe

Daniel Pontón C.

daniel.ponton@iaen.edu.ec

Doctor en Ciencias Sociales con mención en Sociología por la Universidad Nacional del Cuyo, Argentina. Profesor titular del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Asesor de ministros en varias carteras de Estado. Sus áreas de trabajo e interés son: seguridad, violencia, crimen y política drogas. De igual forma, ha trabajado temas de reforma policial y políticas de seguridad ciudadana. Ha sido autor de varios libros y artículos científicos entre los que destacan: Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo (Revista Universitas) coautoría Evaluación de impacto de políticas de seguridad ejercidas entre 2007-2014 (Método del Control Sintético) (Revista Gestión y Política Pública).

La noción de seguridad en el Ecuador

La construcción y desarrollo de un Estado se fundamenta en alcanzar el bien común para sus pobladores, lo cual demanda de una gestión estatal que se enfoque prioritariamente en la seguridad y el desarrollo nacional, entendidos como los pilares en los que se sustenta todo grupo humano organizado bajo una lógica de mutua causalidad; así, las condiciones de seguridad, tanto internas como externas, constituyen la garantía que permite a la población generar riqueza y mejores condiciones de vida. Esto constituye el mecanismo idóneo para neutralizar el apareamiento del conflicto social y de amenazas que pongan en riesgo la estabilidad del sistema, las condiciones y calidad de vida de la población.

La seguridad en todos sus ámbitos (seguridad integral) es una responsabilidad ineludible del Estado, para ello es necesario que todo gobierno se preocupe en desarrollar y fortalecer agencias estatales que se responsabilicen de proveer las mejores condiciones de protección, contando con un marco normativo bien estructurado, de tal manera que se garantice la soberanía del Estado, los derechos individuales, colectivos y la protección del medio ambiente.

La visión política del Estado ecuatoriano, en lo que a seguridad se refiere, se enfoca en tres ejes:

1. La defensa del Estado, que abarca la soberanía e integridad territorial
2. La seguridad pública en el orden interno, que abarca a la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público
3. La seguridad frente a riesgos de origen natural y antrópico, alineado con los compromisos internacionales

El enfoque de seguridad, con un criterio amplio, está determinado por la tipología de las amenazas y riesgos que el sistema debe enfrentar, estableciendo las políticas y estrategias que se deben implementar en los diversos niveles, primordialmente en lo que atañe al terrorismo, narcotráfico y crimen organizado, cuya influencia trasciende de lo local a lo regional y mundial, constituyendo uno de los desafíos futuros para el Estado ecuatoriano.

Estructura y funcionamiento del Sistema de Seguridad del Estado

El artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos (...)” (p. 174).

Para cumplir con este cometido, bajo un enfoque integral, la seguridad nacional involucra la participación sinérgica y proactiva de todas las instituciones del Estado, así como de los órganos permanentes de coordinación, apoyo técnico y asesoría especializada desde sus propios ámbitos de competencia.

La estructura organizativa para la gestión de la seguridad del Estado depende directamente del Ejecutivo. Se integra con órganos de asesoramiento y consultivos: el Consejo de Seguridad Pública y del Estado, Cosepe, que está presidido, de acuerdo con la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), por el presidente de la República y cuyos miembros son el vicepresidente de la República, el presidente de la Asamblea Nacional, el presidente de la Corte Nacional de Justicia, el ministro de Coordinación de Seguridad (o quién haga sus veces), el ministro de Defensa Nacional, el ministro del Interior, el jefe del Comando Conjunto y el comandante general de la Policía.

Otra instancia de la estructura de seguridad del Estado es el Gabinete Estratégico, que conforme al Decreto 262 del 20 de noviembre de 2021 está presidido por el presidente constitucional de la República e integrado por el vicepresidente de la República, el titular de la Secretaría General de la Administración Pública y Gabinete de la Presidencia de la República, el titular de la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República, el titular del Ministerio de Gobierno, el titular de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República, el titular del Ministerio de Economía y Finanzas, el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el o los consejeros de Gobierno que sean convocados para cada sesión de Gabinete estratégico, según se defina en cada convocatoria y de conformidad con los temas a tratar.

En su parte medular cuenta también con el Gabinete Sectorial de Seguridad, que está conformado por el Ministerio de Gobierno quien lo presidirá, el Ministerio de Defensa, el Centro de Inteligencia Estratégica, el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, cuya

función es la de articular la gestión de los organismos estatales responsables de la seguridad interna, externa y de gestión de riesgos, como es el caso del Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y el Centro de Análisis de Inteligencia Estratégica (Ver Figura 77).

Es importante señalar que el Gabinete Sectorial de Seguridad tiene un carácter permanente, y como lo establece el Art. 2 del Decreto Ejecutivo 660, publicado el 5 de febrero de 2019, es una instancia que está obligada a convocarse para: “(...) la revisión, articulación, coordinación, armonización y aprobación de la política intersectorial dentro de su ámbito”, constituyéndose en un centro de pensamiento en el que se discuten y analizan todas las aristas derivadas de la problemática que los escenarios actuales y prospectivos le plantean al Estado; por lo tanto, sus atribuciones, competencias y alcances se diferencian claramente de aquellas concernientes al Cosepe, el cual tiene una temporalidad limitada en razón del apareamiento de una crisis o emergencia específica que amerite su conformación y concordancia con la norma establecida en la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Figura 77

Estructura de seguridad del Estado



Nota. Tomado de Modelo Sistémico de Seguridad (p. 42), por Gabinete Sectorial de Seguridad-Dirección de Cuerpos Colegiados, 2019, Ministerio de Defensa Nacional.

La planificación para la seguridad del Estado

Para una respuesta efectiva a la problemática planteada en el ámbito de seguridad, las instituciones relacionadas con este sector generan productos como planes, políticas, agendas de coordinación intersectorial, planes específicos para la protección de la frontera norte, Plan de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, Plan Nacional de Respuesta ante Desastres, entre otros; esta variedad de productos determinan la necesidad de contar con instrumentos que, desde el más alto nivel de gestión estatal, direccionen y provean lineamientos para la conducción de la seguridad del Estado. Este instrumento se denomina: Plan Nacional de Seguridad Integral.

El Plan de Seguridad Integral 2019-2030-PNSI, en su exordio, declara como preocupación primordial del Gobierno: mejorar la eficiencia de las instituciones públicas, sobre todo de aquellas llamadas a proteger a la sociedad, procurando ejercer acciones permanentes, continuas, sostenidas y configuradas sobre las amenazas y riesgos para limitar, erradicar sus acciones, minimizar su impacto y sus efectos en el territorio nacional. Este documento detalla 33 objetivos, cuya responsabilidad de alcanzarlos se distribuye entre los organismos que integran el sistema y que se materializarán a través de la implementación de 99 estrategias y 148 acciones que se despliegan mediante los planes específicos de defensa, inteligencia, seguridad pública y ciudadana, gestión de riesgos y de relaciones exteriores y movilidad humana (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Tabla 13

Distribución de objetivos, estrategias y acciones estratégicas del PNSI 2019-2030 y sus planes específicos.

Objetivos, estrategias y acciones			
Plan nacional de seguridad integral 2019-2030			
Institución	Objetivos	Estrategias	Acciones
Servicio nacional de gestión de riesgos y emergencias	7	16	55
Ministerio del Interior	7	15	60
Ministerio de Defensa Nacional	3	7	11
Ministerio de RR.EE. y Movilidad Humana	12	53	0
Centro de Inteligencia Estratégica	4	8	22
Consolidado del plan	33	99	148

Nota. Tomado de *Objetivos, estrategias y acciones estratégicas del PNSI 2019-2030 y sus planes específicos* (p. 105), por Gabinete Sectorial de Seguridad-Dirección de Cuerpos Colegiados, 2019, Ministerio de Defensa Nacional.

Amenazas y riesgos para la seguridad del Estado

La pandemia de Covid-19 fue un duro golpe para la humanidad y generó importantes reflexiones en las organizaciones dedicadas al análisis de riesgos. El análisis de riesgo es relevante, porque permite tomar decisiones adelantadas a los efectos negativos que puedan afectar a una organización, incluso al mismo Estado.

En términos generales, la concepción más utilizada (aunque no la única) de una amenaza y un riesgo son las generadas por las Naciones Unidas a través de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (Undro, por sus siglas en inglés) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por sus siglas en inglés). Se entiende por amenaza a la probabilidad de ocurrencia de un suceso potencialmente desastroso durante cierto período de tiempo, en un sitio dado. Por otro lado, desde una perspectiva militar, la amenaza toma forma cuando existe una capacidad, motivación e intencionalidad.

Por otro lado, según la Undro y la Unesco, al riesgo se lo entiende a través de dos factores. En primer lugar, el riesgo específico es el grado de pérdidas esperadas debido a la ocurrencia de un suceso particular y como una función de la amenaza y la vulnerabilidad. En segundo lugar, están los elementos de riesgo, entre los que se encuentran la población, los edificios y obras civiles, las actividades económicas, los servicios públicos, las utilidades y la infraestructura expuesta en un área determinada. De esta manera, se plantea un riesgo total que representa al número de pérdidas humanas, heridos, daños a las propiedades y efectos sobre la actividad económica debido a la ocurrencia de un desastre, es decir el producto del riesgo específico y los elementos en riesgo.

Por otro lado, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) aborda el riesgo como todo fenómeno o condición con posibilidad de ocurrencia incierta que podría afectar al menos uno de los tres ejes de protección de la seguridad integral del Estado, entendiendo a estos como el ser humano, el Estado y la naturaleza.

En Ecuador, el ente que plantea las amenazas y riesgo para el Estado Ecuatoriano es el CIES, como institución que reemplazó la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain). Es importante recalcar que, debido al carácter reservado de la información, algunos de los planteamientos actualizados no están disponibles de manera pública. Actualmente se encuentra vigente el Plan Específico de Inteligencia 2019-2030, en el que se enlistan las amenazas y riesgos de la Tabla 14.

Tabla 14

Amenazas y riesgos para la seguridad del Estado

Amenazas para la seguridad del Estado	Riesgos para la seguridad del Estado
Agresión armada externa de actores no estatales	Acciones encubiertas o clandestinas de agencias de inteligencia extranjeras en territorio ecuatoriano
Incidencia del crimen organizado transnacional en Ecuador	Vulneración de la infraestructura estratégica
Acciones terroristas con diversas motivaciones	Agresión armada externa estatal
Acciones contra el Estado en el ciberespacio	Normalización de la criminalidad
Degradación ambiental	Violaciones a la soberanía territorial, marítima y aérea
Limitación en el desarrollo económico sostenido y sustentable por presencia de flujos económicos ilícitos	Catástrofes naturales

Nota. Adaptado del CIES, 2019

A estos riesgos es importante incorporar los diez riesgos globales más severos presentados por el Foro Económico Mundial, enlistado en la Tabla 2. De manera general, se percibe un claro enfoque que resalta la amenaza que el cambio climático puede tener en la vida humana, algo que el Estado ecuatoriano tendrá que tener en cuenta, sobre todo por su vulnerabilidad a sequías, inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, e incluso potenciales maremotos. Por otro lado, las manifestaciones de 2019 y 2022 son evidentes muestras de que la cohesión social está condicionada y se requieren acciones concretas para mitigar este riesgo.

De manera paralela, el sistema económico actual demuestra debilidades estructurales en la generación eficiente de medios de subsistencia para todos los sectores de la población a nivel nacional e internacional. Es así que el deterioro en la calidad de vida de sectores vulnerables, incluso en las clases medias, podría generar presiones a la seguridad interna o retornar a escenarios donde

el conflicto internacional sea utilizado como herramienta de desfogue de la presión interna.

Tabla 15

Riesgos más severos

Top 10 de riesgos globales por su severidad para los próximos 10 años
Fracaso de la acción climática
Climas extremos
Pérdida de la biodiversidad
Erosión de la cohesión social
Crisis de medios de subsistencia
Enfermedades infecciosas
Daño ambiental provocado por el ser humano
Crisis de recursos naturales
Crisis de deuda
Confrontación geoeconómica

Nota. Adaptado de WEF, 2022

Otro de los elementos que debe ser tomado en cuenta es el cambio en las dinámicas de seguridad global. El conflicto entre Rusia y Ucrania, con la intervención de la OTAN en soporte de este último, genera un entorno de inestabilidad internacional que requiere una planificación adecuada en la estrategia nacional para evitar los efectos colaterales del conflicto, como el encarecimiento de la materia prima, las afectaciones al comercio internacional, y el mismo hecho del retorno del uso de la fuerza militar como mecanismo para el alcance de objetivos nacionales.

Paralelamente, la disputa hegemónica entre Estados Unidos y China puede ser un factor que afecte las relaciones de seguridad internacional y condicione la toma de decisiones de países en vías en desarrollo. La guerra comercial iniciada en 2018 y que mantiene aristas sin solución hasta este año 2022 afecta a la estabilidad de la economía global e incide en la capacidad de recuperación económica después de la pandemia. De la misma manera, el aumento de las tensiones a nivel diplomático podría devenir en conflictos subsidiarios que desplacen los recursos de cooperación internacional, lo que a su vez afecta las capacidades de las economías intermedias para dar respuesta a sus necesidades.

Finalmente, es necesario hacer énfasis en el aspecto político. Tras la pandemia de COVID-19, muchas personas aspiraban a que el mensaje global sea la cooperación, la toma de acciones basadas en evidencias científicas, y un direccionamiento hacia el bien común de todos los miembros de la sociedad. Sin embargo, la respuesta en muchos casos ha sido la polarización, la disputa frontal, y la falta de diálogo. En este sentido, la seguridad enfrenta una seria amenaza que surge de una voluntad política nula para llevar una gestión eficiente, efectiva y orientada al cumplimiento de objetivos estratégicos.

La seguridad integral del Ecuador en el ciclo pandémico

Introducción

La presente investigación tiene por objetivo hacer un análisis de la situación de la seguridad del Ecuador en el contexto del ciclo pandémico. Los años a analizarse serán el 2020 y 2021 durante los cuales, se desarrolló gran parte del problema de Covid-19, el cual ha tenido grandes repercusiones sanitarias, sociales, políticas y económicas del mundo entero. Esto no quiere decir que la pandemia ya haya sido superada en su globalidad; razón por la cual, es muy complejo poner un antes y un después del proceso pandémico o pospandémico. En este sentido, la pandemia del Covid-19 tiene aún enormes repercusiones sanitarias a nivel global y el control o desaparición del virus está aún lejos de lograrse, y quién sabe a futuro esto tenga a agravarse de nuevo. Sin embargo, las restricciones a la movilidad, el teletrabajo, la crisis económica y los efectos psicosociales de la pandemia han sido factores que han alterado significativamente nuestras formas de vida y han generado enormes repercusiones en la esfera social. Entre estas esferas se encuentra la seguridad.

Ahora bien, es meritorio hacer una descripción de lo que significa “seguridad”. Por este término, en realidad, se han emitido una serie de definiciones conceptuales que es muy complejo ponerse de acuerdo su alcance. Etimológicamente hablando, el concepto “seguridad” proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se*, que significa sin y *cura*, que significa cuidado o procuración; es decir el término hace referencia a vivir sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse (Martinez, 2001).

Hay autores que ubican a la seguridad en un nivel ontológico y sostienen que la seguridad es una necesidad básica del ser humano (Bodemer, 2002); es decir, la seguridad como un fin en sí misma y un derecho inalienable y fundamental (Comisión Sudamericana, 1988:10). Existe otra perspectiva que concibe a la seguridad desde una perspectiva más instrumental; es decir como un medio para alcanzar estar libre de “amenaza” aunque esta definición en sí mismo sea problemática. La seguridad, así definida, sería todas las acciones que los Estados y las personas hacen para alcanzar una condición existencialmente compleja de definir, partiendo del hecho de que para que exista la noción de seguridad se debe tener al menos una noción real o ficticia de amenaza. Seguridad y amenaza solo puede existir de forma dialéctica o complementaria.

Bajo esta circunstancia, es importante decir que la seguridad es una construcción social que no responde solo una amenaza concreta, sino más bien a una diversidad de hechos o representaciones simbólicas que derivan en sensación de inseguridad/seguridad (dimensión subjetiva de la seguridad). Por esta razón, la seguridad no puede estar referida netamente a la esfera estatal o la esfera individual, pues estos son modelos rígidos que admiten sujetos pasivos y, por lo tanto, la provisión de seguridad se torna fija e imperativa.

En este escenario, en el caso del Ecuador, la Constitución de 2008 es el marco donde se establece el diseño de la nueva política de seguridad del país. Durante el desarrollo de la Constitución se puede recoger distintas visiones a la seguridad centrada en la garantía de los derechos de las personas y la naturaleza participativa, con enfoque integral y con una perspectiva de planificación preventiva. De acuerdo al artículo 393 de la Constitución del Ecuador (2008) “el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. A partir de este marco normativo, se incorporan tres nuevas categorías de seguridad como: la humana, la integral y la ciudadana.

Un tema importante dentro del ámbito de seguridad lo marca la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Producto de este marco legal, la seguridad integral se convierte en el eje que garantiza los derechos de las personas, la naturaleza y las garantías participativas, con un enfoque sistémico y contributivo a mejorar las condiciones de vida en sociedad. Este concepto incorpora los elementos principales de la seguridad humana como el fortalecimiento de los derechos de la ciudadanía, la democracia, la equidad, la prevención,

la participación, la sostenibilidad y la transparencia (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014). La seguridad integral es definida como “la garantía y protección de derechos humanos y las libertades de las y los ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante amenazas naturales (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014:20)”. Las áreas de la seguridad integral abarcan: la defensa y relaciones internacionales, la seguridad ciudadana y justicia, la gestión de riesgos y ambiente y la inteligencia estratégica.

Para efectos de este trabajo, se entenderá por seguridad lo relacionado al abordaje de la seguridad pública y ciudadana. Múltiples han sido las definiciones de estos conceptos, no obstante, se lo puede definir como la capacidad de estar libre de temor, sea por percepción o por victimización objetiva del embate de la violencia, el despojo criminal o cualquier hecho que vaya en contra de los derechos humanos. Esto con la intención de generar un ambiente de calidez humana y camaradería entre los ciudadanos y las autoridades (Ortega & Sanguinetti, 2014).

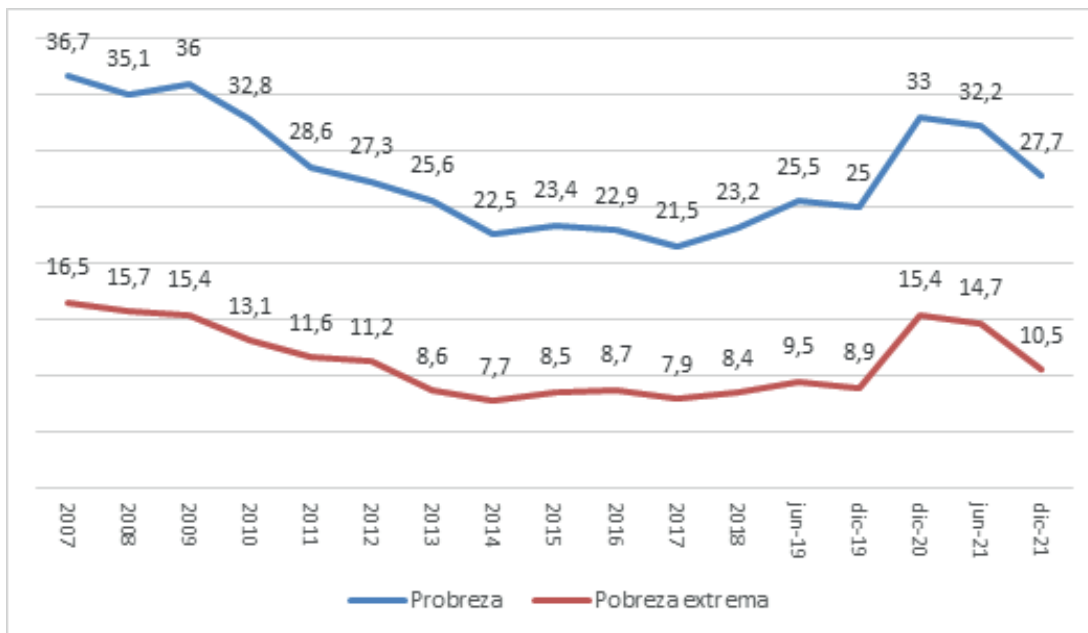
Pese a ello, es importante tomar conciencia de que la violencia y la criminalidad tienen un gran fundamento en los crónicos problemas de exclusión y marginalidad de los países (PNUD, 2021; Schargrodsky & Freira, 2021). En este sentido, América Latina y el Caribe enfrentan limitantes y desafíos importantes debido a sus elevados niveles de desigualdad y sus elevados niveles de pobreza (PNUD, 2021), las cuales han sido agravadas por la pandemia. También es preciso apuntar que la violencia y la inseguridad ciudadana son enormes limitantes para el desarrollo humano de los países (Jaitman & Torre, 2017; PNUD, 2013).

Por esta razón, es necesario empezar con una mirada a las condiciones sociales actuales del Ecuador para matizar y comprender los graves desafíos que en materia de seguridad presenta el Estado y la sociedad ecuatoriana. A partir de ello, se analizará el comportamiento de los delitos de mayor connotación social, luego se analizará el problema del narcotráfico y las economías ilegales, la ciberseguridad, la violencia doméstica y de género. Por último, se hará una evaluación de las condiciones de gobernabilidad actual que enfrente el Estado ecuatoriano en materia de seguridad.

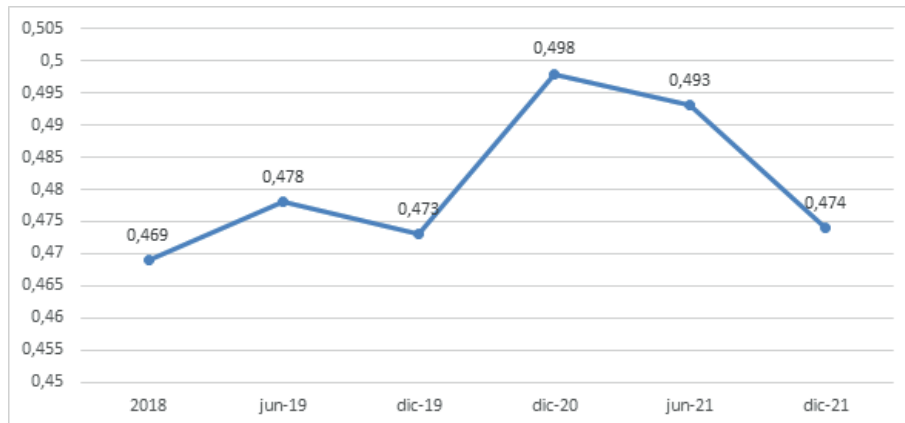
Seguridad y desarrollo

Existe un largo debate acerca del papel que debe cumplir la política social en materia de prevención de la violencia y la criminalidad en la sociedad. Para muchos autores, la inequidad, la pobreza y la falta de empleo, son considerados verdaderos dinamizadores para estas problemáticas bajo dos perspectivas: 1) Es un caldo de cultivo para la proliferación de conductas y economías ilícitas; 2) La violencia y el crimen terminan siendo un limitante enorme para el desarrollo de la población debido a sus efectos económicos, sociales y políticos en el corto, mediano y largo plazo. Por esta razón, el grave deterioro de las condiciones sociales de la pandemia se presenta como un cuadro problemático a futuro en materia de seguridad; lo cual, como se verá más adelante, ha incidido (aunque no es el único factor) en el crecimiento de algunos indicadores de violencia y criminalidad.

En materia social, como se dijo, la pandemia ha generado varios retrocesos. Por ejemplo, el índice de desarrollo humano (que mide la esperanza de vida, la educación y el producto interno bruto per cápita) ha presentado retrocesos en el primero año de la pandemia (2020). El país pasó de la posición 85, en el índice de 2019, a la casilla 86 en el de 2020, entre 189 naciones (Diario Expreso, 2021). En materia de pobreza por ingreso, como se puede observar en el siguiente gráfico, entre diciembre de 2019 y diciembre de 2020 existió un crecimiento significativo de más de ocho puntos en la pobreza por ingresos en el Ecuador y más seis puntos en la extrema pobreza. A pesar de una recuperación en el 2021, a diciembre de 2021 la pobreza era mayor al periodo prepandémico. En general, de acuerdo a la pobreza en Ecuador, medida por ingreso, es igual a la vivida por el país en el año 2012.

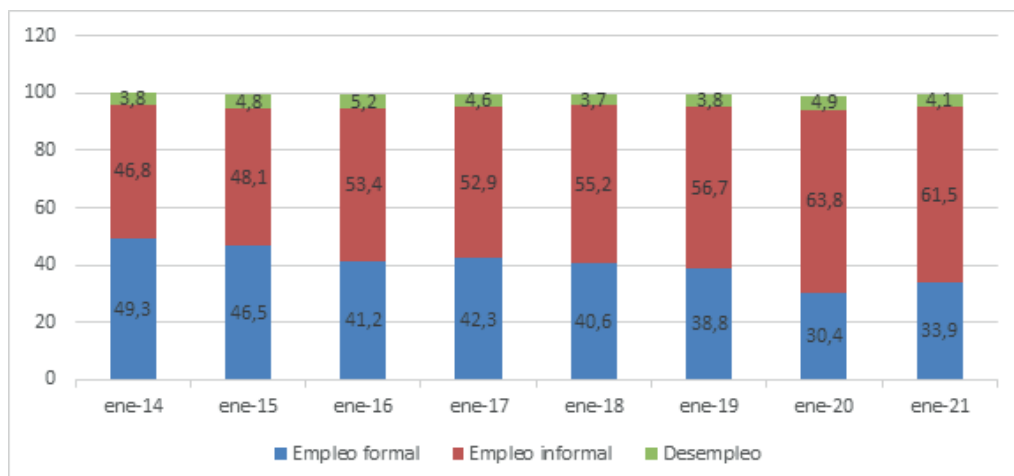
Figura 78*Evolución de la pobreza en Ecuador (%)**Nota.* Obtenido de INEC (2022)

De igual forma, en materia de desigualdad, este patrón de retroceso en las condiciones de vida se ha mantenido. De acuerdo al INEC (2022) la desigualdad medida por el coeficiente de GINI empeoraron en el periodo pandémico. Entre diciembre de 2019 y julio de 2021 este coeficiente creció 0,473 a 0,498. Esto quiere decir que la diferencia entre ricos y pobres se ha ampliado durante la pandemia. A diciembre de 2021 este indicador se aproxima bastante al periodo pre-pandémico, pero a pesar de esto, existe evidencias que la exclusión social alimenta carreras delictivas en contextos urbanos y rurales, tanto en proceso de bonanza económica como en recesión (Lea & Young, 2001; PNUD, 2011).

Figura 79*Desigualdad por coeficiente de GINI en Ecuador 2018-2021*

Nota. Obtenido de INEC (2022)

Respecto a la situación laboral, en Ecuador el ritmo de decrecimiento anual del empleo adecuado o empleo pleno ha venido decreciendo desde el año 2014. Antes de la pandemia, el 38,8% de la población económicamente activa, PEA, tenía un empleo adecuado frente al 56,7 que corresponde al empleo no adecuado o informal. A diciembre de 2021 esta cifra del empleo pleno bajó al 30%, mostrando una leve mejoría en el 2021 con casi el 34%. En la actualidad solo uno de cada tres personas económicamente activas en el Ecuador posee un empleo pleno o adecuado, seis de cada diez ecuatorianos trabajan en la informalidad; mientras la tasa de desempleo ha tenido un punto de crecimiento en la pandemia. El desempleo y la inseguridad son dos de los factores que más preocupan a los ecuatorianos y esto se ha agudizado aún más en el periodo pandémico y pospandémico.

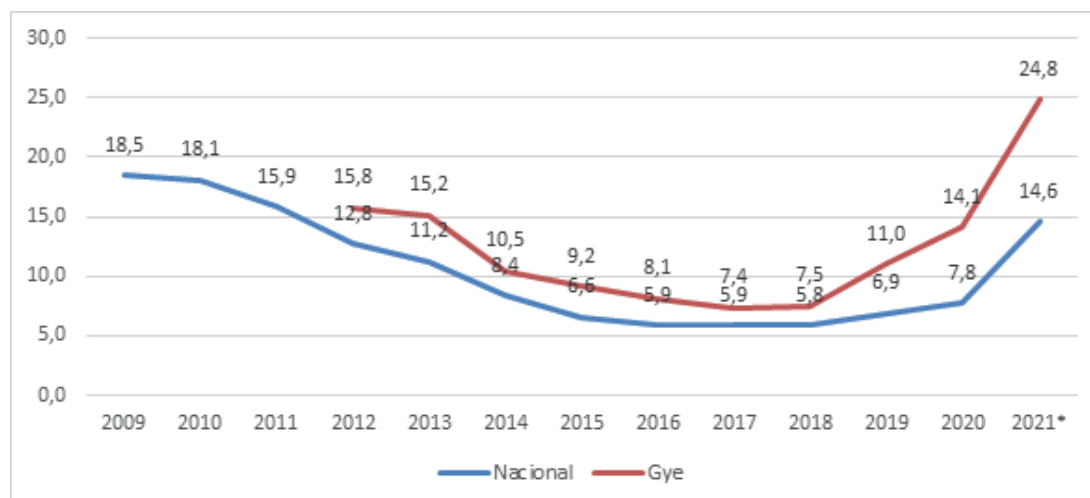
Figura 80*Empleo, subempleo y desempleo en Ecuador 2014-2021*

Esta situación social compleja en general es un peligroso caldo de cultivo para la penetración del crimen organizado y la proliferación de la criminalidad común.

Delitos de mayor connotación

A parte del deterioro económico y social, producto de la pandemia, Ecuador está viviendo una escalada delictiva muy preocupante en los últimos años, producto de violentos asesinatos cometidos en las calles y al interior de los centros penitenciarios. Este crecimiento contrasta con un decrecimiento importante en los homicidios en la última década que hizo reducir su población de 18 a 5,7 por cada cien mil habitantes entre 2009 y 2017 (Pontón et al., 2020). A partir del año 2019 ya se empezó a registrar un crecimiento menor de este indicador, pero en el 2021 y lo que va del 2022 (mayo) este indicador muestra crecimientos explosivos. A diciembre de 2021, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes se ubicó en niveles superiores a los 14 por cada 100 mil habitantes y si proyectamos el ritmo de crecimiento que lleva a mayo de 2022 la tasa llegará a niveles superiores a los 23 por cada 100 mil habitantes a final de año. Esta cifra podría superar fácilmente al año 2009 que fue el año de mayor nivel de impacto de homicidios en el país registrado desde los años 80 (INEC, 2022).

Una de las ciudades más afectadas por esta crisis de violencia ha sido Guayaquil. De hecho, es la que mayor contribución ha hecho respecto al repunte de los homicidios a nivel nacional. Por ejemplo, de una tasa 5,8 homicidios por cada 100 mil habitantes, en 2018 se pasó a una tasa de más de 24. En lo que va del año (febrero) se puede proyectar que la tasa en Guayaquil superará los 50 por cada 100 mil habitantes a finales del 2022, ubicándola dentro de las 20 ciudades más peligrosas de la región (InSight Crime, 2021). El crecimiento en el distrito sur de Guayaquil ha tenido un crecimiento de más del 100% entre enero y septiembre de 2020 comparado con 2021. Respecto al 2020, los homicidios derivados de la violencia criminal han crecido más del doble. De estas muertes, el 43% se atribuyen a disputas del tráfico interno de drogas y el 70% son atribuidas al uso de arma de fuego (Ministerio de Gobierno, 2022b).

Figura 81*Tasa de homicidios en Ecuador y Guayaquil 2009-2021*

Nota. Obtenido de Ministerio de Gobierno (2022)

Es complejo poder determinar las causas de este súbito crecimiento, pero sin lugar a dudas, la violencia psicosocial producida por el estrés, el miedo y la frustración social debido a las complejas condiciones sociales en la pandemia son factores a tomarse en cuenta. En este sentido, la pandemia de Covid-19 ha venido precedida de una pandemia de violencia y criminalidad. Sin embargo, uno de los factores que mayor peso se ha atribuido a este problema, ha sido la penetración del narcotráfico en el territorio producto de una guerra sin cuarteles entre bandas narcodelictivas (sicariato, venganza, ajustes de cuentas). Tampoco se puede menospreciar el tema del sistemático menoscabo de las capacidades estatales para el control territorial, producto de las políticas de austeridad fiscal implementadas entre el 2018 y 2020, y la débil capacidad de control del Estado en el tema de armas de fuego. Dado que la violencia es multicausal, en la conjunción de estos factores se podría encontrar el caldo de cultivo para este crecimiento explosivo del homicidio y asesinato.

Diferente ha sido el tema de los delitos de alta frecuencia como los delitos contra la propiedad y los delitos relacionados con el tema drogas. En el caso de los delitos contra la propiedad (el tema de drogas, en particular se lo tratará en otro apartado), no se dispone de otras fuentes de información metodológicamente más aptas para la medición del delito común que permita saber a ciencia cierta el comportamiento de este tipo de delito como las encuestas de victimización. El método utilizado por las autoridades de control ha sido las denuncias ciudadanas por delito. Es conocido que esta estrategia de medición sufre un enorme problema de subregistro y susceptibilidad al cambio por otro

tipo de variables (aumento de la denuncia, desconcentración de la justicia, entre otros temas). Recién, desde el año 2014, se puede tener una estadística comparable por un proceso de homologación y depuración de las fuentes estadísticas institucionales a cargo de la Comisión Estadística de la Fiscalía. Pese a ello, no se puede visualizar un incremento importante de este tipo de delitos en Ecuador, pues más bien, su tendencia en números absolutos ha sido a la baja, si se lo mira de forma mensual desde el año 2014 hasta el 2019.

Figura 82

Delitos contra la propiedad en Ecuador 2014-2021



Nota. Obtenido de INEC (2022)

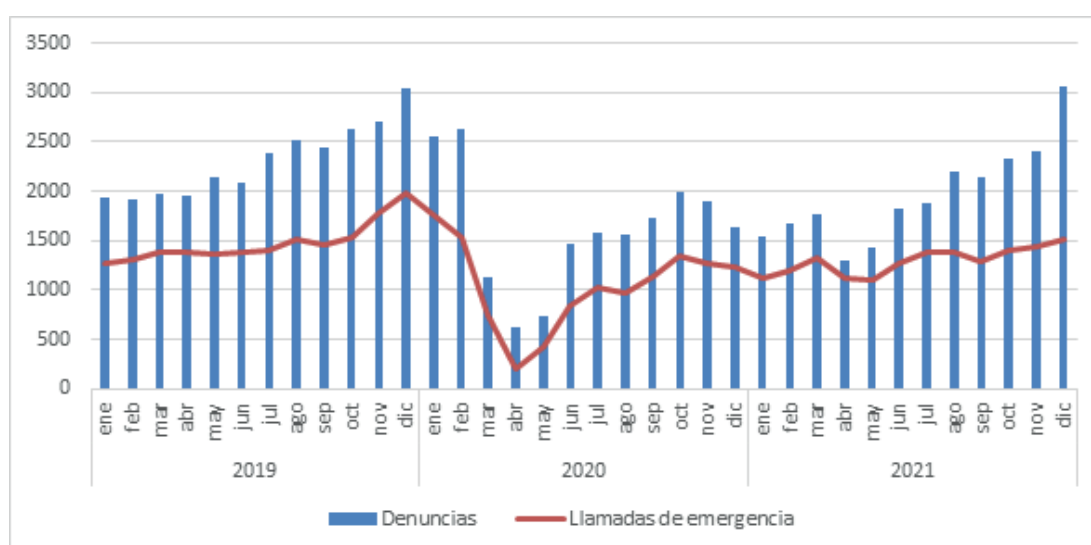
Los años 2020-2021 afectados por la pandemia del Covid-19, es lógico observar el decrecimiento de este tipo de delitos debido a las restricciones de movilidad. Por un lado, durante el periodo de aislamiento se registraron menos delitos; pero también es cierto que la gente tuvo menos facilidades para denunciar, lo cual hace persistir el problema de la fiabilidad de la información para medir el comportamiento del delito. Una forma de corregir esta situación es contrastar esta información con otras fuentes estadísticas, como por ejemplo el número de llamadas de emergencias registrados mensualmente por delitos contra la propiedad.

La ventaja de la información de llamadas de emergencia es que esta cifra ha sido en menor medida afectada por la falta de movilidad, pues el reporte se lo hace telefónicamente. No obstante, al hacer esta aproximación comparada a la realidad de Quito, se puede ver una tendencia similar entre estas dos fuentes

entre los años 2019 y 2021. Esto permite corroborar que durante la pandemia en la tendencia global de Quito (esto se podría proyectar al resto del país), los delitos contra la propiedad han decrecido. Por tanto, las restricciones a la movilidad de las personas y un menor número de personas y vehículos en las calles, han sido factores que han aminorado el caudal de delitos callejeros en el país.

Figura 83

Denuncias y llamadas de emergencia por delitos contra la propiedad en Quito 2019-2021



Nota. Obtenido de INEC (2022), ECU 911 (2022)

Pese a ello, no se puede decir que esta reducción de delitos contra la propiedad en general no venga acompañada de formas más violentas de perpetración de estos ilícitos. El crecimiento abrupto del homicidio y asesinato en Ecuador en estos dos años es una muestra que la violencia no solo es un problema cuantitativo sino también cualitativo que acompaña la perpetración de delitos como las extorsiones, las amenazas, los secuestros, entre otros. La conjunción de delitos donde se expresa un nivel mayor de violencia, tanto física como psicológica en Ecuador, es un fenómeno que tiene que ser enfrentado y estudiado a profundidad en los estudios de seguridad. El homicidio producto de la violencia interpersonal en el año 2021 (homicidios por motivación sentimental, maltrato, y deudas) creció en casi 40% entre 2020 y 2021.

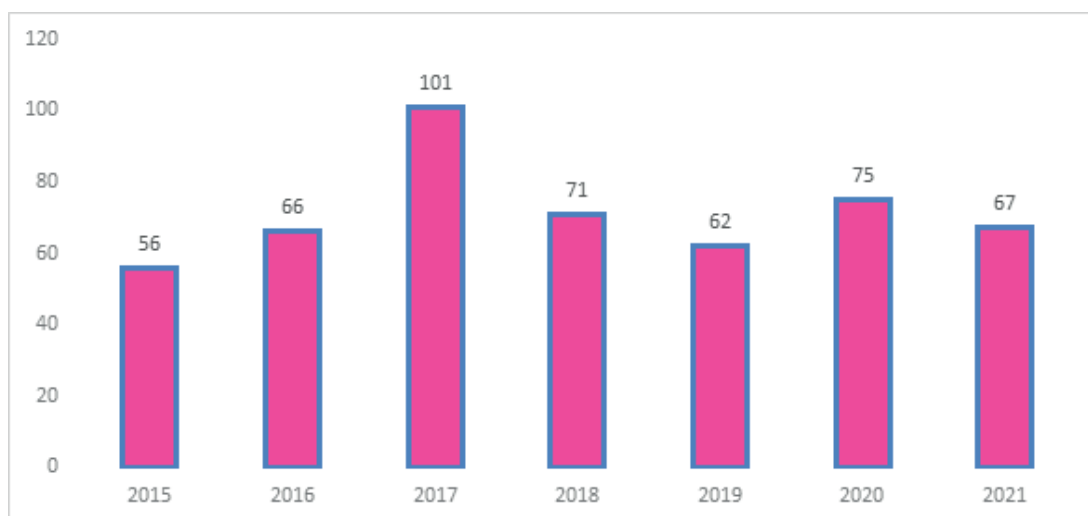
Violencia de género, intrafamiliar y otro tipo de violencia

La violencia de género es otro de los problemas sociales que la seguridad ciudadana debe afrontar. En el proceso pandémico, se generó la idea de que los problemas de violencia intrafamiliar, depresiones, suicidios, iban aflorar como producto de afectaciones psicosociales, debido al encierro o restricciones en la movilidad de las personas.

Un tema importante en este tema tiene que ver la violencia de género. Si bien la violencia de género se expresa en múltiples formas de violencia como la estructural (privaciones socioeconómicas), culturales (discriminación), psicológica (amenazas, miedo), física (asesinatos, agresiones, violencia sexual), son los feminicidios (entendidos estos como el asesinato de una mujer motivado por su condición de género) la punta del iceberg de muchos tipos de violencia contra la mujer (Bejarano Celaya, 2014). Por tanto, es un indicador adecuado que refleja de mejor forma la problemática de la violencia de género. En el marco de la pandemia, y dadas las restricciones de movilidad, es posible que gran parte de estos feminicidios se hayan efectuado en el seno del mundo intrafamiliar; no obstante, durante los años 2020 y 2021, no se evidenció un crecimiento del número de feminicidios en Ecuador, lo cual no es señal de que otro tipo de violencias contra la mujer y violencia intrafamiliar se hayan manifestado de forma creciente, pero no se tiene indicadores para afirmar ello.

Figura 84

Feminicidios en Ecuador 2015-2021



Nota. Obtenido de INEC (2022)

De igual forma, el suicidio, cuyo número ha venido creciendo durante la última década, no repuntó de manera significativa. En el año 2020, hubo 143 suicidios menos que el año 2019 (sobre los 1200 suicidios al año se registraron entre 2016 y 2019). Sin embargo, de acuerdo al INEC (2022), la cifra de 2022 pudo estar sujeta a variación por las propias actualizaciones del conteo de casos del sistema. Durante el 2021, la cifra de suicidios al parecer sufrió un aumento del 17% respecto al 2020, pero esta vez tomando como referencia los reportes de llamadas del sistema de emergencia del Ecuador (ECU911). De acuerdo al INEC (2022), se determinó que el suicidio fue la primera causa de muerte en menores de 18 años, lo cual es señal de la vulnerabilidad de este grupo poblacional, y sobre esta problemática. Las condiciones sociales de la pandemia (desempleo, depresión, estrés) podría agravar aún más esta situación. Los hombres representan el 80% del total de suicidios en el país.

Tabla 16

Suicidios en el Ecuador 2010-2020

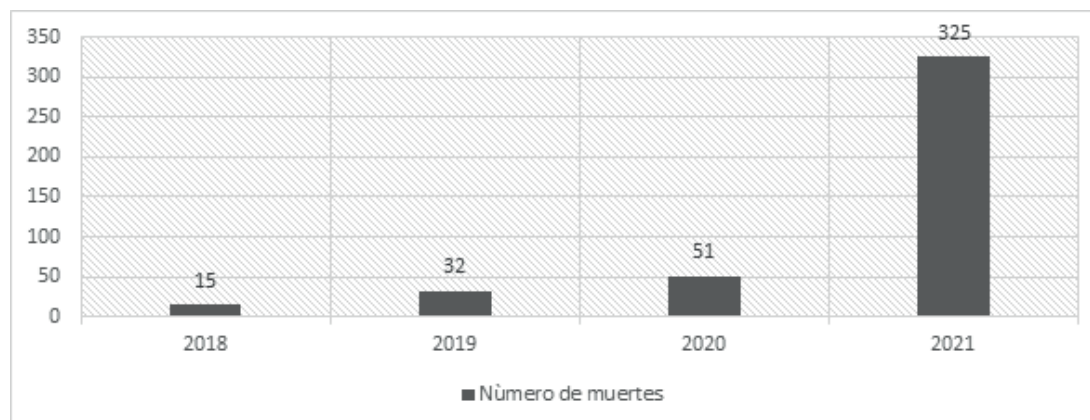
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
913	919	976	694	751	1.084	1.233	1.202	1.221	1.214	1.071

Cuadro: Elaboración propia

Fuente: INEC (2022)

El problema carcelario

El enfrentamiento entre grupos criminales al interior de los centros penitenciarios ha cobrado la vida de más de 400 personas en Ecuador entre 2019 y 2021. El año más violento fue el 2021 donde se reportaron varias masacres que dejaron más de 300 personas. Por tanto, el actual ciclo pandémico ha estado atravesado también por una violencia carcelaria sin precedentes que parece no tener fin y ha sorprendido a la comunidad internacional por su alto nivel de crueldad. Varias organizaciones estatales y de derechos humanos, nacionales e internacionales, han buscado tener explicaciones sobre los hechos ocurridos y han establecido una serie de recomendaciones para su solución (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, 2021). Por otro lado, las acciones tomadas por el gobierno, hasta finales del 2021, fueron completamente ineficaces para frenar estos sanguinarios procesos de violencia.

Figura 85*Violencia carcelaria en Ecuador*

Nota. Obtenido de Ministerio de Gobierno (2021)

Las causas más comunes y debatidas que han sido determinadas para provocar esta situación son: la sobrepoblación, el hacinamiento, la corrupción, narcotráfico, dispuestas por el manejo de negocios ilícitos dentro y fuera de las cárceles, falta de presupuesto, ausencia de política de rehabilitación, los efectos psicosociales de la pandemia al interior de los centros penitenciarios, producto del asilamiento con el exterior, entre otras. Sin embargo, lo cierto es que esta situación ha sumido al Ecuador en una profunda crisis penitenciaria con graves repercusiones sociales, políticas, y securitizadoras: Sociales, en función de las víctimas de esta violencia y el deterioro de las condiciones de vida de estos centros penitenciarios. Políticas, en relación a la afectación de la imagen gubernamental y su limitada capacidad de solución para dar salida a este problema. Securitizadoras, por las graves implicaciones que este tipo de crisis trae a la seguridad del Estado y a los ciudadanos.

A partir de esto, la propuesta de intervención del gobierno se ha centrado sobre de la posibilidad de reducir la abultada población penitenciaria en Ecuador y el hacinamiento carcelario. Por ejemplo, se anunció de parte del presidente de la República indultos a población que haya tenido sentencia ejecutoriada por robo, hurto, estafa y abuso de confianza (Primicias, 2022)²³. No obstante, el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomienda, entre otras cosas, una serie de medidas de corto y mediano plazo para efectos de dar una salida estructural a este complejo tema. La evaluación de estas medidas está aún por verse.

23 Entre los requisitos es que hayan cumplido el 40% de la pena, para los sentenciados con el Código Penal anterior; y el 60% para los condenados con el Código Orgánico Integral Penal (COIP), no tener antecedentes penales, no tener otras sentencias, y no haber sido sancionados por faltas al interior de los Centros penitenciarios. También se generaron indultos en el mes de noviembre a personas con enfermedades terminales y se está viendo la posibilidad de hacer extradiciones a personas privadas de libertad extranjeras para aminorar aún más el stock penitenciario. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lasso-indulta-presos-robo-hurto-estafa-abuso-confianza/>

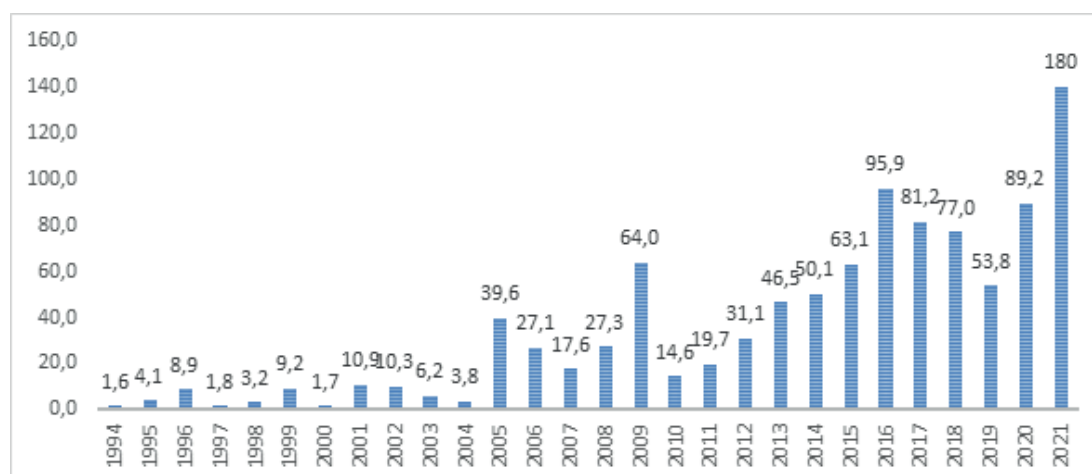
Crimen organizado

Narcotráfico

El narcotráfico ha sido un fenómeno que ha impactado al Ecuador de una manera significativa durante el proceso pandémico. Esta situación parece ser cierta, toda vez que en el 2021 hubo un récord histórico en incautación de drogas con más de 200 toneladas. De esas 200 toneladas, 180 fueron incautaciones de cocaína, destinadas al tráfico internacional de drogas, lo cual ha posicionado al Ecuador como el tercer país de mayor incautación de cocaína en el mundo (Unodc, 2020). Por esta razón, combatir el narcotráfico se ha constituido en la bandera de lucha del presidente Guillermo Lasso ante el deteriorado panorama de inseguridad que vive el Ecuador. En efecto, una vez posicionado el nuevo gobierno, en el 2021, anunció la decisión de instalar radares de detección aérea en las provincias de Manabí y Santa Elena, para inaugurar una nueva era en la lucha contra las drogas. Junto a esta medida, meses más tarde, se anunció también la necesidad de mejorar los controles en los puertos para cerrar la salida abrupta de drogas (no se habla de compra de scanners que puede hacer más productivo y eficiente el control).

Figura 86

Incautaciones de droga en Ecuador



Nota. Obtenido de Policía Nacional del Ecuador

Pero no solo el problema pandémico explica este crecimiento. Por ejemplo, a partir del 2012, Colombia empezó a evidenciar un súbito proceso de escalamiento de cultivos y producción de cocaína en su territorio con una gran inci-

dencia en su frontera sur. Solamente el municipio de Tumaco tenía en el 2017 más de 21.000 hectáreas de hoja de coca. Se estima que Colombia produce más de 1.100 toneladas puras de cocaína al año, de las 1700 a nivel regional, promedio que está por arriba incluso de los años precedentes al Plan Colombia. En este escenario, la frontera colombo-ecuatoriana concentró casi el 40% del total de cultivos y el 25% del total de laboratorios en el 2020, sobre todo el Departamento de Nariño. Si bien ha habido reducciones importantes en la presencia de cultivos en los últimos años (en el 2015 los cultivos llegaron a más del 50% y los laboratorios al 40%), el caudal de drogas producido es muy importante y peligroso. Actualmente se estima que la producción de cocaína refinada de la más alta pureza, alcance un récord histórico con más de 2000 toneladas métrica anuales en Colombia (Unodc, 2020).

Entre las causas de este crecimiento se atribuyen al relajamiento estatal a partir de la firma de los acuerdos de paz, a mejoras tecnológicas en la refinación de cocaína por parte de los productores, la poca eficacia de la erradicación manual y forzada de cultivos de coca que sustituyan al glifosato, al fracaso en la implementación de los acuerdos de paz en Colombia y otros factores socioeconómicos. Un mayor caudal de producción de cocaína es también una explicación para el súbito crecimiento del narcotráfico en Ecuador, pues es un lugar natural de salida de drogas hacia el exterior.

También juega en la explicación lo rentable que significa el mercado de cocaína colombiana en los centros de consumo de mayor renta (el 80% de la cocaína incautada en Estados Unidos y Europa es de origen colombiano)²⁴. A esto se suma las ventajas geográficas comparativas respecto a las apetecidas rutas del Pacífico para el transporte y trasiego de drogas, que han hecho del Ecuador un sitio estratégico de la criminalidad organizada y su respectiva innovación criminal.

Como complemento a estas acciones, se ha hablado también de promover una Ley de derribo de aeronaves clandestinas y los estados de excepción decretados que, ante la inseguridad, han puesto un particular asiento sobre el control del narcotráfico y el microtráfico. El diagnóstico sobre la cual se basan estas acciones es que ha existido por más de una década demasiada permisividad respecto a este fenómeno sobre todo en el espacio aéreo y marítimo nacionales. El objetivo ha sido recuperar la soberanía de control estatal del narcotráfico para generar un mecanismo disuasivo que desincentive paulatinamente la penetración de la narco-criminalidad en Ecuador.

24 Al ser Perú es un país limítrofe, la cocaína de ese país también tiene un potencial enorme de salida por las costas ecuatorianas y sus puertos. No obstante, dada las características de las preferencias del mercado internacional, la cocaína peruana parece tener otros destinos ajenos a las apetecidas rutas hacia el pacífico norte. Por lo tanto, la salida de cocaína colombiana juega un rol fundamental en la geopolítica de control de los países de mayor consumo y renta mundial.

Como se ha podido analizar, la penetración del narcotráfico en general se origina por una compleja articulación de factores internos y externos. Desde nuestras capacidades, es comprensible y deseable que los esfuerzos por un mayor control territorial de drogas tengan como fin un efecto de desplazamiento del fenómeno. No sería la panacea, pero sí sería la mejor alternativa posible para la seguridad nacional (término poco usado actualmente en el repertorio discursivo de la seguridad en el Ecuador). No obstante, el problema de centrarse fundamentalmente en la mitigación local, es que ha hecho perder de vista la dinámica y configuración regional del narcotráfico de los últimos 20 años. En otras palabras, es como centrarse en los muros de contención sin tener en cuenta el tamaño del aluvión. Por esta razón, este efecto globo solo tendría sentido con una gran iniciativa política, técnica y financiera a nivel regional contra el narcotráfico y hacia allá parece apuntar la estrategia gubernamental. ¿Tendrá el Ecuador el peso diplomático suficiente a nivel internacional para revertir esta situación? ¿Cómo pasar de ser un actor pasivo y espectador de la política de drogas a ser un actor proactivo? El tiempo lo dirá.

Tráfico de armas

El tráfico de armas también ha sido un problema creciente en los últimos años en Ecuador. De forma tradicional, Ecuador ha sido considerado un sitio de paso de armas de fuego cuyo destino principal era alimentar las demandas armamentísticas del conflicto colombiano. Por lo tanto, Ecuador ha sido considerado una ruta estratégica para el manejo de esta actividad cuyos intereses trascendían las dinámicas de criminalidad doméstica. Sin embargo, la actividad de tráfico ilícito de armas de fuego de pequeño y grueso calibre, ha venido incrementándose de una manera sustancial en los últimos años para fortalecer el poder de los grupos criminales que acechan la seguridad del país.

Las armas de fuego de procedencia ilícita son un causante directo del incremento de la violencia criminal en el país. Según reportes del Ministerio de Gobierno (2022a), las armas de fuego representan el 70% de todos los homicidios cometidos en el país en el 2021. En lo que va del año 2022, esta cifra representa el 84%. En el tema carcelario, por su parte, ha sido sorprendente el poder de corrupción de las mafias carcelarias para lograr el ingreso de armas de fuego en los centros penitenciarios que ha originado cruentas masacres y capacidad

de retaliación de estos grupos ante la intervención del Estado. Incluso al interior de los centros penitenciarios, se encontraron armas de dotación militar; lo cual implica un nivel superior en el escalamiento del poder de la violencia de estas organizaciones. Solamente, un poder superior de crimen organizado transnacional con complicidad estatal a través de la corrupción, puede lograr este nivel de penetración.

A partir del 2007, la importación y el porte de armas de fuego por parte de la población es prohibida y la fabricación clandestina de armas de fuego en Ecuador ha sido suprimida. Por esta razón, la entrada de armas de fuego y su incremental stock, es producto del tráfico ilegal de armas que está alimentando una estela criminal sin precedentes en el país. Se conoce según reportes de inteligencia, la entrada de armas de fuego al país proviene de distintas partes del mundo a través de rutas clandestinas provenientes del sur del continente. Al igual que el narcotráfico, el tráfico de armas del crimen organizado ha sido otra de las actividades incrementales y peligrosas que se han desarrollado durante la pandemia.

Otras economías ilícitas del crimen organizado

Otro tema altamente sensible en la pandemia, en materia de seguridad, ha sido el asunto del tráfico de personas. El deterioro de la situación económica ha generado que el problema de la migración en el país se vuelva a ubicar como un tema de alta prioridad como lo fue a finales de los años 90 y principios de la década del 2000. Esto ha avivado las lógicas de migración ilegales y también de personas que, ante la imposibilidad de viajar a países desarrollados de alta renta, han encontrado en las redes criminales de tráfico de personas la oportunidad de migrar y mejorar su situación económica. El país de destino donde se ha focalizado esta migración es Estados Unidos, el cual ha visto con enorme preocupación este incremento de flujo ilegal de migrantes. Ecuador por lo general, ha sido ubicado por estas redes criminales como un sitio de paso de migración de diversas nacionalidades hacia Estados Unidos. Esto debido a que los requisitos migratorios para el ingreso al país de flexibilizaron a partir del año 2008, cuando se declaró el tema de la ciudadanía universal y la libre movilidad que, de hecho, son temas constitucionales.

Dentro de esta migración ilegal, también han persistido problemas relacionados a la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. Estos de-

litos, por lo general, han sido relacionados al problema del narcotráfico, el cual ha sido una actividad creciente durante el proceso pandémico. Puede decirse entonces que, dada la proliferación del narcotráfico, el tráfico de personas también ha sido una actividad creciente, aunque con muy poca visualización. Por otro lado, y dada las restricciones de movilidad surgidas durante la pandemia y una cierta estabilización política y económica en Venezuela, la migración creciente regional de venezolanos hacia el Ecuador o a través del Ecuador ha disminuido de manera significativa durante estos dos últimos años.

De la misma manera, han proliferado otro tipo de ilícitos que fortalecen al crimen organizado. La minería ilegal, y tráfico de recursos naturales como la madera, son fenómenos crecientes en Ecuador, a propósito de la pandemia. El problema social de la pandemia es un aliciente para la intromisión de la población en actividades ilícitas de alta rentabilidad. El lavado de dinero, actividad también creciente en el Ecuador, es un catalizador de una serie de ilícitos de alto nivel de rentabilidad, entre ellos, la corrupción.

Ciberseguridad

La pandemia ha transformado de manera radical patrones de vida y de conducta ciudadana que; además, se quedarán instalados en el mediano y largo plazo. Estos patrones tienen que ver con el uso de los recursos virtuales, a propósito del desarrollo de las tecnologías de comunicación (TICs), para el desarrollo de actividades educativas, laborales y otras cuestiones sociales. Por ende, esto también ha transformado las demandas de ámbitos de seguridad y de criminalidad.

Independientemente de factor social, el impacto de las TICs ha alcanzado cada vez más dimensiones masivas que transgreden múltiples esferas económicas y culturales del mundo contemporáneo. En el campo de la seguridad, de igual forma, altera la configuración del campo geopolítico debido a que el concepto de cercanía o proximidad no se define por las barreras terrestres, marítimas o aéreas. Nuestra barrera de proximidad informática, por ejemplo, se define por otros factores. Los ciberdelincuentes y las cibervíctimas, están ahora separados por una tenue línea que conecta simultáneamente esferas transnacionales con esferas locales e incluso privadas -si se quiere- de manera simultánea. La probabilidad de ser afectados por una ciberamenaza es dra-

máticamente mayor al mundo convencional, producto del desarrollo las TICs. Las ciberguerras, son ahora parte inevitable de las guerras convencionales o las guerras de baja intensidad del mundo contemporáneo.

La pandemia, por lo tanto, ha generado un nuevo universo que a los enfoques tradicionales de seguridad les cuesta entender. Los delitos se pueden clasificar en ciberdelitos económicos cuyo móvil es el lucro a través de medios indirectos, o a través de engaños y estafas a sus víctimas. Entre los más conocidos tenemos el envío de SPAM, o el phishing o el pharming cuyo objetivo es el envío de materia pornográfico a menores para la sustracción de datos privados bancarios. También existen los hackers o crackers directos quienes se especializan en la obtención de información bancaria o de tarjetas de crédito aprovechando debilidades del sistema. Por otro lado, se tiene a los ciberdelitos sociales caracterizados por orientarse a la perpetración de delitos como la violación de la intimidad personal, el acoso, servicios sexuales, difusión de pornografía, distribución de drogas y productos de origen ilícito, entre otras cosas. Por último, se tiene a los ciberdelitos orientados por motivación política como el ciberactivismo, el ciberterrorismo y la ciberdefensa (Miró, 2020). Pero estos delitos de distinta orientación han existido antes de la pandemia, no obstante, no se descarta que aparezcan nuevas formas de delitos y nuevas modalidades a partir del ciclo pandémico que han aumentado la dependencia social y económica al ciberespacio.

De acuerdo a la Interpol (2020: 19) “los ciberdelincuentes están creando nuevos ataques e intensificando su ejecución a un ritmo alarmante, aprovechándose del miedo y la incertidumbre provocados por la inestabilidad de la situación socioeconómica a propósito de la pandemia, lo que aumenta las oportunidades de llevar a cabo intrusiones y ataques cibernéticos.” Esto es un tema clave para el desarrollo de la seguridad integral del Ecuador en el futuro venidero.

La gobernabilidad de la seguridad

La gobernabilidad del país durante la pandemia ha estado atravesada por varios problemas. La dificultad principal en la gestión gubernamental sin duda han sido los temas sanitarios, pero también y de manera fundamental el problema de la pérdida de empleo, la pobreza, y otros temas socioeconómicos.

En este marco, los problemas psicosociales han aumentado la violencia social, el ciberactivismo y la intolerancia en general. Todo esto ha generado que el cuadro de inseguridad y delincuencia encuentren un terreno fértil para que se evidencie ciertos niveles explosivos de violencia criminal y social. En las cárceles, por ejemplo, la relación entre pandemia, delincuencia y narcotráfico, han generado una explosión de violencia sin precedentes en Ecuador.

Esto ha generado que la inseguridad se constituya en uno de los principales problemas a enfrentar por parte del gobierno ecuatoriano. A nivel nacional, de acuerdo a Click Report (2022), el problema delincencial se ubicó en abril del 2022 como el principal problema del país. En Guayaquil, ciudad más afectada por este problema, la delincuencia llegó a ocupar el 51,18% de prioridad por encima del problema del desempleo (18%), drogadicción (8,55%) y otros problemas sociales. La delincuencia hoy en día es la causa principal del deterioro de la imagen del Gobierno y un factor también crucial para comprender el negativismo de la gente frente al devenir del tiempo. La delincuencia, tanto en su parte objetiva como subjetiva, es uno de los legados más complejos y degenerativos para el desarrollo social de la pandemia.

Conclusión

La pandemia ha generado una crisis sanitaria global cuyas consecuencias sistémicas aún son insospechables en los distintas regiones y países. No obstante, el tema de la seguridad, sin duda es uno de los factores a tomar en cuenta, pues la pandemia ha dinamizado una serie de factores de riesgo que debilitan la gestión de los estados en esta materia. Deterioro de la situación económica, marginalidad, intolerancia, radicalismos, escepticismo frente al futuro, nuevos hábitos de vida, entre otras cosas, son disparadores de nuevos tipos de violencia e inseguridad social.

Uno de los temas que mayor énfasis de discusión ha tomado en la última década a nivel académico, es dar cuenta de la inseguridad ciudadana y su incidencia en el desarrollo humano. Si por desarrollo humano se entiende al acceso y la expansión de libertades y capacidades de las personas con la finalidad de poder alcanzar una vida digna, es necesario generar esfuerzos razonables para evitar comprometer gravemente las libertades presentes y de futuras generaciones. Por esta razón, gran parte del debate entre seguridad ciudadana

y desarrollo humano, se ha centrado en analizar a la violencia, la criminalidad y el temor, como factores que atentan contra esas libertades básicas y también en la necesidad de aportar con ideas y estrategias de solución para enfrentar este fenómeno dentro de un marco democrático y pleno respeto a los derechos humanos.

Es fundamental comprender los múltiples factores que inciden o condicionan la presencia de violencia y criminalidad en un determinado territorio y temporalidad e impulsar respuestas multiactoriales que sobrepasen la responsabilidad única del Estado. Se requiere también ampliar el espectro de la mirada hacia la problemática de la violencia y la criminalidad, comprendiendo sus múltiples manifestaciones (violencia física psicológica), formas de expresión (violencia contra la mujer y grupos vulnerables), objeto de afectación (personas, propiedad) y formas de organización (individual, grupal, organizada, etc.).

Durante, la pandemia, Ecuador han presentado un deterioro considerable en sus indicadores sociales, lo cual es un caldo de cultivo para los índices de seguridad ciudadana. En este sentido, la violencia criminal, el delito común y el crimen organizado, han encontrado en estas condiciones un ambiente propicio para su crecimiento. A diciembre de 2021, Ecuador había prácticamente duplicado su tasa de homicidios frente al 2020. La violencia carcelaria creció a niveles insospechados, y las incautaciones de droga evidenciaron crecimientos importantes nunca antes visto.

Del lado de los delitos contra la propiedad, sus factores condicionantes se asocian más con variables provenientes de la vida de las ciudades como la urbanización, la densidad demográfica y el consumismo. Pese a que este indicador se ha mantenido estable durante el ciclo pandémico, su explicación podría provenir en primer lugar de un escaso nivel de denuncia debido a las restricciones de movilidad, o un descenso normal del indicador, debido también a la restricción de movilidad de la ciudadanía. El cruce de información con las llamadas de emergencia hace suponer que en realidad la explicación se debió a esto último. En Ecuador, las denuncias de delitos contra la propiedad se concentran mayoritariamente en las dos ciudades principales del país y las cabeceras cantonales. Por otro lado, las personas que menor nivel de acceso tienen a la educación, son también personas con altos niveles de victimización por corrupción y delincuencia.

La violencia contra la mujer, por su parte, se expresa de manera importante en la población durante el ciclo pandémico. En este escenario, las restricciones

a la movilidad y el encierro pudieron derivar en actos violentos contra la mujer al interior del seno familiar. La violencia, sexual, psicológica y la patrimonial, son las que mayor contribuye a esta situación, lo cual abre la perspectiva de intervención de las esferas responsables. Pese a ello, la violencia física extrema, expresada en feminicidios, no se ha visto incrementada sustancialmente; aunque esto no quiere decir que en el futuro esto tienda a radicalizarse. Dados los cambios sociales de la pandemia, la violencia intrafamiliar y de género es una amenaza latente a la ciudadanía, sobre todo cuando el perpetrador proviene de una relación íntima con la pareja. La transversalización de género, en política de seguridad ciudadana, es fundamental en el desarrollo de la política pública.

Existen otros tipos de violencia social que la pandemia, a manera hipotética, podría haberse disparado. En el caso de los suicidios, no se puede afirmar todavía un nivel creciente de esta violencia, aunque no se descarta a futuro un mayor desarrollo de este problema social dado que su número ha venido creciendo durante la última década. Los efectos devastadores en materia económica y psicosocial de la pandemia, podrían ser un factor de riesgo que contribuya a un aumento de esta violencia que, mayormente, afecta a hombres en un 80% en Ecuador. Por otro lado, y dadas las restricciones de movilidad y el confinamiento por parte de la pandemia, el problema de la ciberseguridad empieza a ser un problema creciente en Ecuador. Esto requiere por parte del Estado el desarrollo de nuevas políticas y estrategias para enfrentar este fenómeno ya instalado en el mundo actual, pero que, seguramente, se hará más complejo a raíz de la pandemia.

De igual forma, las economías ilícitas como el narcotráfico; tráfico de armas, de personas; minería ilegal y otros, han encontrado en la pandemia una posibilidad de reproducción. Desde el lado del narcotráfico, por ejemplo, son impresionantes el alto número de incautaciones efectuadas, lo cual lo vuelve un problema enorme a la seguridad integral del país. El tráfico de armas, por su parte, ya no solo es un problema de tránsito, sino que el Ecuador es destinatario de un alto contingente de armas de grueso calibre que fortalecen el poder de las bandas criminales en las calles y en el sistema penitenciario. El tráfico de personas, por su parte, han aumentado producto del deterioro de las condiciones económicas del país y las perspectivas ciudadanas sobre el futuro. La migración por vía legal e ilegal empieza a ser poco a poco un problema creciente social. El tráfico ilegal de migrantes es un problema de seguridad humana, y esta aparejado a la proliferación de redes criminales dedicadas a este oficio y a la trata de personas.

La percepción de inseguridad, también se ha deteriorada por este fenómeno de la inseguridad. A raíz de la pandemia tanto la inseguridad objetiva (crímenes) como la subjetiva (percepción) han ido en aumento. Actualmente, es el principal problema de los ecuatorianos y alcanza niveles alarmantes en ciudades como Guayaquil. La inseguridad también se ha convertido en un grave problema de gobernabilidad, pues ha sido un factor fundamental en la pérdida de credibilidad del Gobierno en general.

La seguridad se convierte así en uno de los mayores desafíos del Gobierno actual y uno de los mayores retos de la seguridad a futuro. La Constitución de la República ha acuñado el término de seguridad integral como el concepto rector de la política de seguridad del Estado. Esta integralidad debe estar presente al momento de establecer estrategias para mitigar los efectos de la inseguridad generada por los efectos de la pandemia, así como prepararse anticipadamente a los efectos que todavía falta por develarse de este complejo problema sanitario global.

Referencias

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). Investigación sobre la actuación de los funcionarios públicos de las y alarmante situación de inseguridad ciudadana que vive el país, por conmoción social por los hechos de conocimiento público (Issue 13).
- Bejarano Celaya, M. (2014). El feminicidio es sólo la punta del iceberg. *Región y Sociedad*. <https://doi.org/10.22198/rys.2014.0.a85>
- Bodemer, K. (2002). Democracia y seguridad en un mundo globalizado y de riesgos.
- Constitución de la República del Ecuador, 40 169 (2008). <https://doi.org/10.1075/ttwia.40.16bee>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No.365-18-JH/21 (Issue 365).
- Diario Expreso. (2021). Ecuador retrocede un puesto en el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas. <https://www.expreso.ec/actualidad/economia/ecuador-retrocede-puesto-indice-desarrollo-humano-naciones-unidas-99743.html#:~:text=Por segundo año consecutivo%2C Ecuador,2 de marzo de 2021.&text=El país pasó de la,de 2020%2C entre 189 naciones>
- InSight Crime. (2021). Balance de InSight Crime de los homicidios en 2021 - InSight Crime. <https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-homicidios-2021/>
- Interpol. (2020). Ciberdelincuencia: Efectos de la COVID-19. *Secretaría General de La Interpol*, 1–20. <https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2020/Un-informe-de-INTERPOL-muestra-un-aumento-alarmanete-de-los-ciberataques-durante-la-epidemia-de-COVID-19>
- Jaitman, L., & Torre, I. (2017). Un enfoque sistemático para medir el costo del crimen en 17 países de América Latina y el Caribe. In L. Jaitman (Ed.), *Los costos del Crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe* (Vol. 30, pp. 21–33). BID. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8133/Los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf?sequence=8&isAllowed=y>
- Lea, J., & Young, J. (2001). *¿Qué Hacer con la Ley y el Orden?* Ediciones del Puerto.
- Martinez, A. (2001). *¿Qué es la Seguridad Nacional?* www.tuobra.unam.mx/publicadas

- Ministerio Coordinador de Seguridad. (2014). Plan Nacional De Seguridad Integral 2014-2017. *Journal of Petrology*, 1-166(1), 1-176. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jsames.2011.03.003><https://doi.org/10.1016/j.gr.2017.08.001><http://dx.doi.org/10.1016/j.precamres.2014.12.018><http://dx.doi.org/10.1080/00206814.2014.902757><http://dx.doi.org/10.1016/j.precamres.2011.08.005><http://dx.doi.org/10.1080/00206814.2014.902757>
- Ministerio de Gobierno. (2022a). *Estadísticas de muertes violentas en cárceles*.
- Ministerio de Gobierno. (2022b). *Estadísticas delictuales 2000-2021*.
- Miró, F. (2020). *Ciberdelitos, ciberdelictivos y cibervíctimas*. Universitat Oberta de Catalunya.
- Ortega, D., & Sanguinetti, P. (2014). Por una América Latina más segura. In *Por una Nueva perspectiva más segura América Latina para prevenir y controlar el delito* (p. 272). CAF.
- PNUD. (2011). *Informes sobre Desarrollo Humano mundiales, regionales y nacionales*.
- PNUD. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. PNUD.
- PNUD, P. de las N. U. P. el D. (2021). Informe regional de desarrollo humano 2021. Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. In Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human_development/regional-human-development-report-2021.html
- Pontón, D., Rivera, F., & Amores, C. (2020). *El giro punitivo y la reducción del homicidio en Ecuador, 2009-2018*. IAEN. <https://editorial.iaen.edu.ec/wp-content/uploads/sites/12/2020/08/El-giro-punitivo-y-la-reduccion-del-homicidio-en-Ecuador-2009-2018-2.pdf>
- Primicias. (2022). Lasso indulta a presos por robo, hurto, estafa y abuso de confianza. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lasso-indulta-presos-robo-hurto-estafa-abuso-confianza/>
- Schargrofsky, E., & Freira, L. (2021). Inequality and crime in Latin America (Issue March). <https://doi.org/10.1093/oso/9780198827535.003.0027>
- UNODC. (2020). World Drug Report 2020.



Obtenida de Midena

CAPÍTULO VII

La Defensa Nacional

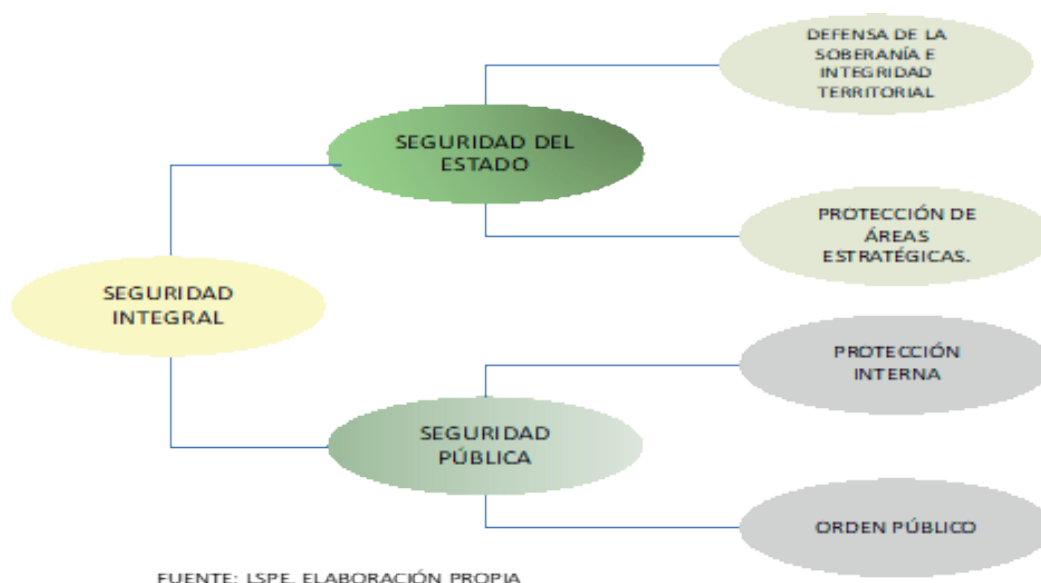
Luis Lenin Recalde Herrera
Centro de Estudios Estratégicos - Cespe

El Art. 158 de la Constitución de la República del Ecuador establece que “las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”. “Las FF.AA. tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial”. Asimismo, en el Art. 3, numeral 8 de esta Constitución, menciona como deberes primordiales del Estado: “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la Seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”.

Con los antecedentes señalados, la concepción integral de la seguridad y la defensa nacional es un componente que, articulado con la seguridad pública, la política exterior, el apoyo del sistema de inteligencia nacional, garantiza la defensa de la soberanía e integridad territorial, la protección de la población y los recursos. Conjuntamente con los mecanismos de cooperación internacional contribuyen a crear un entorno nacional y regional estable y seguro.

Figura 87

Esquema de la seguridad



La defensa nacional es un bien público, y como tal, requiere del concurso de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, a través de acciones de carácter político, social, económico y militar; además, está destinada a enfrentar situaciones que comprometen los intereses nacionales de acuerdo al ámbito en el cual se manifiesten las amenazas. Según cambie las intenciones de los actores, la defensa nacional estará destinada desde su campo de acción a contrarrestar, neutralizar o eliminar su incidencia.

Denominamos interés nacional a los principios y valores cuya defensa y promoción son connaturales a la existencia del Estado, está relacionado con los ámbitos político, económico, social y cultural. Un interés nacional esencial es la supervivencia, la seguridad del propio Estado y la defensa de su población.

El Estado ecuatoriano se definía como un territorio de paz, por lo que en su concepto de Defensa Nacional adopta una actitud estratégica defensiva, fundamentada en la prevención y la alerta temprana. A pesar de ello, no descarta el empleo de la fuerza militar en caso de una inminente amenaza externa que ponga en riesgo sus intereses vitales como la integridad de los ciudadanos y el territorio.

El principal instrumento de la defensa son las Fuerzas Armadas, institución que tiene la responsabilidad de desarrollar capacidades estratégicas para cumplir con la preparación, prevención, disuasión defensiva, defensa y cooperación internacional, para el empleo militar ante amenazas y riesgos sustentados en el concepto de legítima defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2018. Art. 51 de la Carta de las NN.UU.).

Ecuador se desenvuelve en el contexto internacional bajo principios de soberanía y cooperación; fomenta la convivencia pacífica y la solución de conflictos por la vía diplomática, por lo que reconoce el derecho internacional y las medidas de confianza mutua; contribuye al mantenimiento de la paz entre los Estados, sin desestimar el uso del poder militar cuando los intereses nacionales se vean afectados o en peligro.

De conformidad con la Constitución del Estado, se establecen como prioridades estratégicas para la defensa del Estado ecuatoriano a los intereses vitales y estratégicos, por tanto, la defensa nacional orienta sus acciones hacia la protección de los intereses estratégicos de la nación, de sus sectores y recursos estratégicos y garantiza a sus habitantes una cultura de paz, libre de corrupción y hace frente a las amenazas y riesgos que afecten a la seguridad del Estado. En el contexto internacional, impulsan la solución pacífica de las controversias y conflictos, la cooperación para contribuir a un orden internacional estable de paz, seguridad y respeto a los derechos humanos.

Se consideran como intereses vitales, los relacionados con el ejercicio de los derechos fundamentales (la protección de los derechos, libertades, garantías de los ciudadanos y la democracia), la soberanía, la integridad territorial, el ordenamiento constitucional y la seguridad económica.

La defensa nacional debe mantener relación directa con la política exterior del Estado, a fin de garantizar la coherencia de las acciones que se desarrollen

en los ámbitos militar y diplomático, guiadas por las decisiones soberanas de la política exterior, fundamentadas en los principios del derecho internacional, en la realidad política, económica y social interna, y en la situación del entorno internacional.

Objetivos estratégicos de la defensa

Los objetivos de la defensa nacional se fundamentan en el ordenamiento jurídico establecido en la Constitución de la República, las leyes vigentes y los intereses nacionales que el Estado requiere preservar. Estos son:

- Ejercer el control efectivo del territorio nacional: continental, insular, espacios acuáticos y aéreos; así como de la infraestructura y recursos de las áreas estratégicas.
- Apoyar a las instituciones en la protección de la población en sus derechos y libertades ante graves situaciones de conmoción interna y situaciones de desastre.
- Fortalecer las capacidades estratégicas conjuntas de las Fuerzas Armadas que sean indispensables para mantener una capacidad de disuasión y defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional.
- Contribuir a la cooperación internacional de conformidad con los intereses nacionales y la política exterior del Estado.
- Contribuir al desarrollo nacional mediante actividades de cooperación intersectorial, investigación e innovación en las industrias de la defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2018).

Dirección política de la defensa nacional

Conforme a lo establecido en la ley, la defensa nacional es parte del Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Este sistema está conformado por el presidente de la República como director, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos, los procedimientos con sus interrelaciones y las organizaciones de la sociedad que coadyuvan a la seguridad ciudadana y del Estado. Dispone de organismos directivos de asesoramiento e informa-

ción, organismos ejecutores y de control. Los órganos ejecutores están a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos.

La defensa nacional está regida por un proceso de toma de decisiones que incluye los siguientes niveles de decisión y participación:

1. El presidente de la República es la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y cumple tales funciones de conformidad con la Constitución y leyes pertinentes. Ejerce la dirección política de la guerra y podrá delegar al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el mando y conducción militar estratégica.
2. La Asamblea Nacional tiene la facultad de expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, conoce y aprueba los proyectos de ley referentes a la defensa nacional, y aprueba o desaprueba los tratados y convenios internacionales. Además de las tareas de fiscalización de las acciones relacionadas con la defensa, aprueba el presupuesto destinado a la defensa nacional.
3. El Consejo de Seguridad Pública y del Estado (COSEPE) es el más alto organismo de control y gestión de crisis, responsable de asesorar y recomendar al presidente de la República sobre las políticas, planes, estrategias y procedimientos en materia de seguridad pública, así como también, recomendar la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado.
4. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, previo acuerdo con el Ministerio de Defensa Nacional, coordinará la cooperación e intercambio de información con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales en el marco del respeto a la soberanía nacional, a la Constitución y a las leyes.
5. El Ministerio de Defensa Nacional, Midená, es el órgano político, estratégico y administrativo de la defensa nacional. Las atribuciones y obligaciones las ejerce el ministro del ramo en la administración de las Fuerzas Armadas conforme a las políticas impartidas por el presidente de la República. Dirige la política de defensa nacional, emite las políticas para la planificación estratégica institucional y elabora la estrategia de defensa llamada: "Directiva de Defensa Militar", documento que orienta la planificación militar. Además, le corresponde conocer y resolver el presupuesto y presentar ante la Asamblea Nacional los informes que le sean requeridos y que estén relacionados con las áreas bajo su responsabilidad.

Figura 88

Seguridad integral y defensa nacional



Para su funcionamiento, el Midena en su estructura incluye varios órganos administrativos y jurídicos, un viceministerio y cuatro subsecretarías, cuyo asesoramiento y accionar permiten desarrollar y controlar todas las actividades que se ejecutan con base en sus atribuciones y competencias; mientras que en el nivel estratégico institucional, se integran el Comando Conjunto del que dependen las fuerzas Terrestre, Naval y Aérea.

Estructura de Defensa

Figura 89

Esquema organizacional



Nota. Obtenido de Estatuto de Gestión por Procesos del Midena

Con el fin de establecer el alcance de la actuación del sector de la defensa, es necesario considerar que el Ejecutivo, a través del Midena, tiene la potestad constitucional de disponer el empleo de las Fuerzas Armadas, no solo en el caso de producirse una agresión externa que ponga en peligro la integridad del territorio nacional, según lo establece la Carta de las Naciones Unidas, sino también, dentro del ámbito de la cooperación y apoyo a otras instituciones del Estado. Las Fuerzas Armadas son uno de los elementos con los que cuenta el Gobierno nacional, para materializar la seguridad y la defensa, enmarcadas en la protección integral del Estado, el ser humano y el medio ambiente, frente al surgimiento de amenazas y riesgos que atenten contra el normal funcionamiento del Estado (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Operativamente, el Midena emite orientaciones hacia el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CC.FF.AA.) para que planifique, prepare y conduzca operaciones militares, mediante el empleo de las fuerzas Terrestre, Naval y Aérea, en los dominios: terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciberespacial.

Economía de defensa

La economía de defensa es una rama especializada de las Ciencias Económicas que estudia a la defensa nacional como un problema económico, buscando definir la manera más eficiente de enfrentar sus gastos y elegir la forma óptima de asignar y administrar los recursos del Estado en función de lo que la defensa requiere para el cumplimiento de sus objetivos.

Las principales preocupaciones académicas de la economía de defensa se relacionan con:

- El estudio de los efectos económicos de los gastos de defensa
- El análisis de las relaciones económicas entre el sector de la Defensa y el resto de los sectores del quehacer nacional
- La administración y provisión de los recursos destinados a cubrir la necesidad colectiva que la defensa plantea
- La distribución de recursos entre los diferentes componentes de las Fuerzas Armadas
- La gestión económica en tiempos de conflicto que comprende, además, la preparación para dichas contingencias

Uno de los principales problemas que todo gobierno debe enfrentar es la decisión sobre la cuantía de los recursos que debe asignar a la defensa, pues, como actividad económica, la defensa nacional utiliza recursos humanos, capital físico, tecnológico y bienes intermedios que –combinados–, permiten entregar un nivel de potencial bélico que maximice el efecto disuasivo sobre el adversario. Definiendo brevemente a las instituciones armadas, se puede decir que son organizaciones cuyo objeto es proporcionar, como producto final, un nivel de desarrollo de capacidades para causar un efecto disuasivo o para ser empleado ante la inminencia de un conflicto, sea de carácter interno o externo.

En este sentido, es necesario considerar al gasto militar con una visión diferente, concibiéndole como una inversión en una póliza de seguro que protege al país contra riesgos y amenazas externas e internas. La adquisición de esta póliza debe equilibrar la protección del país contra las amenazas reales y potenciales, simétricas o asimétricas, con las demás necesidades de los ciudadanos. Idealmente el “paraguas” de la seguridad genera condiciones útiles para invertir, trabajar y vivir en el país con cierta previsibilidad, por lo tanto, es necesario una valoración objetiva de las circunstancias en las que se desarrollan las actividades nacionales en un entorno política y económicamente inestable, ambiente a partir del que se deben establecer las coberturas que se demandan

de esta póliza. En este sentido, es necesario considerar que ninguna persona, entidad o país está en capacidad de pagar una póliza contra todo riesgo, pues su costo sería demasiado elevado.

Desde la perspectiva de las Fuerzas Armadas, contar con un seguro contra todo riesgo exigiría el máximo empleo y desarrollo de capacidades, maximización que es vista de distinta manera por la población, pues el ciudadano común concibe a la defensa como un bien más que una amplia canasta de necesidades; bien que, en condiciones de escasez presupuestaria, los gobiernos no buscarán maximizar, sobre todo si no existe una alta probabilidad de que alguna de las amenazas se materialice.

Así, la economía de defensa termina por constituirse en un instrumento de planificación para el sector en tanto provea una guía y sustento apropiado para la determinación de cuántos y cuáles recursos son necesarios para cumplir con sus objetivos. Esto se expresa a través de una adecuada y necesaria vinculación entre la política de defensa y el presupuesto.

Economía de la defensa y el gasto militar

Está claro que, para alcanzar los resultados deseados, es necesario contar con el respaldo económico y decisivo de un gobierno que tenga claridad de cuáles son los retos y desafíos a afrontar en materia de seguridad externa.

El Ecuador, por su realidad, su ubicación geográfica y su estratégico entorno, propios de la región, debe enfrentar y defenderse de amenazas, que demandan al país mayor concentración en el sector de la defensa, un sector que requiere recursos tanto para gasto corriente como gasto de inversión y allí viene una interesante cuestión, ¿A cuál de los dos debe ir el recurso limitado del Estado?

Para contestar esta pregunta, se puede realizar las siguientes aclaraciones: el gasto corriente es un gasto necesario, totalmente. El Ecuador, un país con más de 18 millones de habitantes y cuenta con aproximado de 40.000 efectivos en FFAA, adocotrados, formados y capacitados para la defensa nacional. Este grupo de servidores públicos son quienes tienen presencia en todo el territorio ecuatoriano, sobre todo lo que son fronteras marítimas, terrestres y aéreas. Actualmente incluye nuevos perfiles para el espacio virtual de la ciberdefensa.

Pero, ¿esta cantidad de efectivos es suficientes? Tomamos como referencia el caso de Colombia, con más de 50 millones de habitantes, tiene más de

350.000 efectivos militares; Perú, con más de 33 millones de habitantes, tiene un ejército de 78.500 militares activos lo que se denomina Fuerza permanente.

Según estas estadísticas, Ecuador tendría un 0.22% de apoyo militar respecto a su población, mientras que los países vecinos como: Colombia 0.7% y Perú 0.24%. Si estos valores los comparamos con un país con hegemonía militar veremos que EEUU con una población de 331 millones de habitantes tiene un cuerpo de defensa de 1 281 900 efectivos; es decir representa 0.39% (Worldometer - real time world statistics, 2022).

El resultado comparativo terminaría siendo que los países tienen un valor equivalente al tamaño de su población; y, nos indicaría que el Ecuador tiene una cantidad de personal efectivo en Fuerzas Armadas mínima respecto a sus vecinos, pero sobre todo muy ajustada en las condiciones que requiere el país para su defensa.

Para entender cómo se desenvuelve el presupuesto asignado para el sector de la defensa en el Ecuador, se ha desarrollado la siguiente información:

- 1.390,75 millones de dólares destinó el gobierno para el sector de la defensa en el año 2020, según Informe de Rendición de cuentas
- 95% corresponde al gasto corriente (sueldos y salarios)
- 4.34% del PGE es el aporte para la defensa
- Para el año 2020, el Ecuador ya descendía en la tabla que compara los países por la cuantía que dedican a defensa, pasando del puesto 58 al 60
- Respecto al PIB, el Ecuador descendía del puesto 45 al 46 de los 165 países que más gastan en defensa
- En cuanto al porcentaje que supone la inversión en defensa, respecto al presupuesto gubernamental, Ecuador se encuentra en el puesto 59 de los 165 países comparados. (Datos Macro, 2020). Ministerio de Defensa, Ministerio de Economía, Informe de Rendición de Cuentas año 2020 (Ministerio de Defensa MIDENA, 2020)

Esta información permite analizar la calidad del gasto, a parte del porcentaje que se asigna al sector para su desarrollo y sobre un margen de resultados que este debe presentar ante la sociedad.

Thomas Scheetz, analista en temas de economía de la defensa y experto en materia de la defensa señala que (...), dada la escasez presupuestaria que enfrentan los estados, sobre todo latinoamericanos, el Gobierno debe elegir como repartir los recursos entre: educación, salud, justicia, seguridad interna, seguridad externa, entre otros; (Scheetz Thomas, 2010) y, en ese camino los gobiernos empiezan a sentir el peso de tener un sector público burocrático,

inflado con procesos administrativos muy engorrosos; y que además, le pone en inminente riesgo a la gobernabilidad por la cantidad de personas que dependen de los recursos estatales, claro caso ecuatoriano.

Es así como, el Gobierno tiene un ingreso para gasto corriente que debe responder, dejando de lado la inversión en investigación, tecnología y desarrollo. El sector de la defensa es un claro ejemplo, pues el gobierno debe remitir los recursos destinados, casi en su totalidad, para gasto corriente, siendo la inversión un gasto necesario, prioritario para este sector, pero que no cuenta con ese capital y que mantiene a la defensa en dependencia tecnológica y la debilidad que constituye tener unas Fuerzas Armadas desarmadas, sin fortalecer sus capacidades en tecnología y sin capacidad para desarrollar la industria de la defensa.

El desarrollo de la industria de la defensa representa uno de los mercados a nivel mundial más potentes para los países que designan sus recursos a la exploración y explotación de la defensa. La falta de una industria de la defensa, convierte al país en dependiente tecnológico, importador y consumidor de armamento de segunda mano, lo cual lleva a ese país en retroceso, dejándolo vulnerable frente a amenazas y riesgos, en torno a los intereses de otros países que buscan ecosistemas naturales de países con normativa débil y de fácil acceso. Los países con necesidad de recursos económicos son presa fácil de quienes buscan recursos naturales renovables y no renovables.

Con esto, lo que se quiere decir es que, Ecuador es un país estratégico, y la seguridad y la defensa son temas que, si son estudiados a profundidad, podrían llevar a que esas debilidades puedan ser fortalezas para el Estado que tiene las capacidades, conexiones y calidad de negociación con otras industrias, capaz de trasladar conocimiento y técnica necesaria para que sea utilizada en favor del sector de la defensa, del desarrollo del país y finalmente en beneficio de la población.

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas

La defensa se ejerce con todos los recursos del país, pero las Fuerzas Armadas, con sus capacidades, estructura y doctrina, son el medio principal para mantener la soberanía e integridad territorial, proteger a la población y los recursos ante amenazas o riesgos cada vez más complejos y difusos.

Las Fuerzas Armadas ejercen el control y la protección del territorio ecuatoriano, que comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo (Ecuador: Realidad Nacional, 2020). Las Fuerzas Armadas participan en el desarrollo económico del Ecuador como generadoras de encadenamiento productivo a través de las actividades vinculadas a la industria de la defensa y a los institutos de investigación de las Fuerzas Armadas, cuyas capacidades coadyuvan al desarrollo nacional y a la disminución de la dependencia externa en el ámbito tecnológico y científico. Para llevar a la práctica las decisiones del nivel político, la defensa cuenta en el nivel estratégico-operacional con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, como ente de planificación y direccionamiento para el desarrollo institucional y conducción de las operaciones militares, empleando según el tipo de conducción militar que se desee realizar, a unidades conjuntas conformadas de forma temporal o unidades orgánicas pertenecientes a cada una de las fuerzas.

Constitucionalmente, las Fuerzas Armadas deben proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos y apoyar complementariamente a otras instituciones del Estado, de donde se desprenden las siguientes misiones complementarias:

- Apoyar a las instituciones del Estado
- Apoyar al desarrollo nacional en el ámbito de la defensa
- Contribuir a la paz regional y mundial

Las misiones de las Fuerzas Armadas se ejecutan a través del espectro de las operaciones militares que van desde tiempo de paz, pasando por periodos de crisis hasta la guerra. La Constitución de la Republica en su Art 158, establece la misión fundamental de las FF.AA.: “defender la soberanía e integridad territorial”. Esto se ejecuta de forma permanente para garantizar la defensa del Estado.

La misión complementaria para “apoyar a las instituciones del Estado” se ejecuta en tiempo de paz y con la emisión del decreto de estado de excepción, en periodos de crisis o conflicto.

La misión complementaria para “apoyar al desarrollo nacional en el ámbito de la defensa” se realiza principalmente en tiempo de paz mediante la gestión y administración de los institutos de investigación y las industrias relacionadas con la defensa que contribuyen al desarrollo y a la economía nacional.

La misión complementaria para “contribuir a la paz regional y mundial” se materializa con la participación en operaciones de paz, deseminado humanita-

rio, apoyo humanitario, dentro del contexto de convenios y acuerdos internacionales.

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

Es el máximo órgano de planificación, preparación y conducción estratégica de las operaciones militares y de asesoramiento sobre sus políticas a todo nivel. El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas está integrado por el jefe del Comando Conjunto y los Comandantes Generales de las Fuerzas Terrestre, Naval y Aérea.

Tiene como atribución la dirección estratégica de las Fuerzas Armadas por delegación del presidente de la República en los casos establecidos en la Constitución, para lo cual desarrolla su planificación, considerando el empleo conjunto de los medios destinados a la defensa militar de la nación. Al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas le corresponde determinar los requerimientos operacionales y la priorización de las capacidades militares, de acuerdo con los objetivos fijados en la Estrategia de Defensa Nacional.

Al Jefe del Comando Conjunto le compete el direccionamiento militar estratégico de las Fuerzas Armadas y el asesoramiento en aspectos relacionados con la seguridad y la defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial, a fin de cumplir con el mandato constitucional. En cuanto a la conducción estratégica militar, le corresponde conducir las operaciones militares de forma permanente y en todo el territorio nacional.

Las fuerzas Terrestre, Naval y Aérea son las ramas que constituyen los órganos operativos principales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Las fuerzas tienen dos roles. El primero, como institución, para la administración a través del correspondiente Plan de Gestión Institucional, con el propósito de generar programas y proyectos para el desarrollo institucional y de capacidades; y, el segundo, como fuerza responsable del alistamiento operacional y el sostenimiento logístico para el empleo militar. Son instituciones armadas con una estructura vertical jerarquizada, profesional y disciplinada.

La Fuerza Terrestre (Ejército ecuatoriano)

La misión de la Fuerza Terrestre es desarrollar el poder militar terrestre preparando, entrenando y equipando al personal militar, para mejorar su capacidad operativa de forma permanente; de esta manera, coadyuvar en el marco del empleo conjunto, al logro de los objetivos derivados de la planificación estratégica militar que permitan garantizar la defensa de la soberanía e integridad territorial y contribuir en el ámbito interno y en el desarrollo de la nación.

En función de las capacidades desarrolladas por la Fuerza Terrestre, sus miembros integran los comandos operacionales para, bajo la conducción del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, ejecutar operaciones en todo el territorio nacional con especial atención a las zonas de seguridad del Estado que constituyen el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica requiere de una regulación especial con la finalidad de garantizar su protección ante eventuales y graves afectaciones o amenazas a la seguridad. Estas zonas incluyen las áreas reservadas de seguridad y las zonas de seguridad de frontera en sus dimensiones terrestre, marítima y aérea.

Figura 90

Ejército ecuatoriano en apoyo a la comunidad



Nota. Obtenido de Ministerio de Defensa Nacional

Las áreas reservadas de seguridad, son espacios geográficos claramente delimitados de naturaleza estratégica, en los que se aplican de acuerdo con la situación, en forma temporal o permanente, restricciones necesarias para velar por la seguridad nacional. También se incluyen aquellos espacios utilizados para las operaciones militares, navales y aéreas, y que demandan ser definidos para la seguridad del personal militar y la población civil, así como de los bienes nacionales. La Fuerza Terrestre marca como su visión institucional, la cual considera ser una institución con alta efectividad operacional, capacidad de maniobra, personal profesional, ético y moralmente calificado, con un alto nivel de identidad e imagen institucional; con equipo, tecnología y medios modernos que garanticen la seguridad y defensa del territorio nacional.

Los valores fundamentales que guían el accionar de la Fuerza Terrestre, son el honor, la disciplina, la lealtad, la cohesión, el coraje y el patriotismo; constituyéndose los dos primeros el puntal fundamental de la institución.

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Fuerza Terrestre, determina los siguientes procesos institucionales para cumplir con su misión: los procesos gobernantes, que proporcionan directrices, políticas y planes estratégicos, para la dirección y control de la Fuerza Terrestre. Los procesos sustantivos que materializan las actividades para proveer de los servicios y productos que se ofrece a sus usuarios; y, los procesos adjetivos, que entregan productos o servicios a los procesos gobernantes y sustantivos, dentro de los que se incluyen servicios de apoyo y asesoría.

Figura 91

Mapa de Procesos de la Fuerza Terrestre



Nota. Tomado de Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional Por Procesos de la Fuerza Terrestre (p. 8), por Ministerio de Defensa Nacional, 2018.

La Fuerza Naval (Armada del Ecuador)

Tiene como misión, desarrollar las capacidades marítimas y proveer la seguridad en los espacios acuáticos que fortalezcan el poder naval y que contribuyan a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, y con su contingente, apoyar al desarrollo marítimo nacional y a la seguridad pública y del Estado (Armada del Ecuador, 2018).

Misión de la Armada del Ecuador

Defender la soberanía e integridad de los espacios marítimos jurisdiccionales, proteger a las actividades, recursos e infraestructura en los espacios acuáticos, y apoyar al desarrollo marítimo nacional y la seguridad integral, empleando y desarrollando el poder naval, ejerciendo las competencias de autoridad marítima nacional e impulsando los intereses marítimos, a fin de contribuir a la defensa, seguridad y desarrollo del Estado, así como, a la paz regional y mundial. (ARE, 2022)

Visión de la Armada del Ecuador

Al 2033, ser una Armada mediana, flexible, interoperable y potente a nivel regional, una autoridad marítima eficiente, y una institución protagonista del desarrollo marítimo nacional, partícipe de la cooperación marítima regional. (ARE, 2022).

Figura 92

Buque de guerra en operaciones de seguridad marítima



Nota. Obtenido del Archivo fotográfico de la Armada Nacional

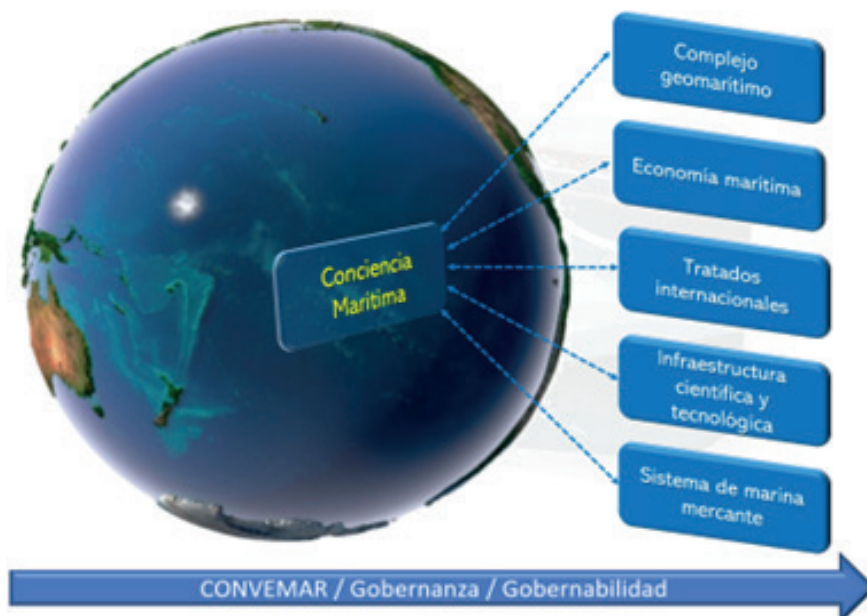
Los intereses marítimos nacionales y su caracterización

Son 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 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.

Los intereses marítimos nacionales están caracterizados por el complejo geomarítimo, la economía marítima; los tratados internacionales; la infraestructura científica y tecnológica; el sistema de la marina mercante y, el más importante de todos: la conciencia marítima, que es la percepción de los ecuatorianos con relación a cuán importante es el mar para su vida, su familia, sus amigos, sus instituciones, su país.

Figura 93

Los Intereses Marítimos de Ecuador



Nota. Elaborado por Gómez H (INOCAR, 2016).

El poder marítimo y el poder naval

El poder marítimo de un Estado son todas las actividades que la nación realiza en el mar, generando factores vitales de desarrollo sostenible y resiliente, coadyuvando con los factores de supervivencia y capacidades de proyectar su influencia y cultura. Mientras que el poder naval es la capacidad real que tiene el Estado para —en y desde el mar— defender y proteger a los intereses

marítimos nacionales y defender y conservar la integridad del territorio y la soberanía marítimos del Estado. Hoy en día, hay pensamientos evolucionados que conceptualizan al poder naval como un interés marítimo vital.

El Poder Marítimo (PM) es igual a la suma del Poder Naval (PN) más los Intereses Marítimos (IM) del Estado $PM = PN + IM$

La Fuerza Aérea Ecuatoriana

Tiene como misión fundamental, desarrollar la capacidad militar aeroespacial que garantice la defensa de la soberanía e integridad territorial y apoyar con su contingente al desarrollo nacional y a la seguridad pública y del Estado.

En cuanto a la visión que persigue, es ser una fuerza aérea disuasiva, respetada y aceptada por la sociedad; pionera en el desarrollo aeroespacial nacional.

El poder aeroespacial, por lo tanto, es un elemento de la expresión militar del poder nacional, cuya fortaleza radica en el desarrollo de sus capacidades, determinadas en función del material, infraestructura, recursos humanos, adiestramiento, doctrina y organización. Se configura con la participación de todos los medios aéreos, espaciales y del ciberespacio, militares y no militares, los que, al ser empleados en forma coordinada y centralizada en función de las políticas estatales, apoyan al logro de los intereses nacionales.

Figura 94

Pilotos de la FAE en el inicio de las operaciones



Nota. Obtenido del Archivo fotográfico de la FAE

El Estado ecuatoriano es el responsable de la defensa contra las amenazas aéreas convencionales y tráficos sin fines bélicos. La vigilancia y control del espacio aéreo está delegado a la Fuerza Aérea Ecuatoriana, institución que, a través de la unificación de esfuerzos y procedimientos con otros organismos estatales, realiza la vigilancia y el control de una de las expresiones de la soberanía, como es el espacio aéreo nacional.

La Fuerza Aérea es un elemento constitutivo esencial de la pirámide del poder aeroespacial, conjuntamente con otros elementos como la infraestructura e industria aeronáutica y la aviación civil. Todos estos, sustentados en una base que debe ser sólidamente desarrollada, en función de la capacidad económica, educación y conciencia aeroespacial.

El conocimiento y aplicación de la tecnología espacial han provisto soluciones tangibles que aportan directamente a mejorar el bienestar de la humanidad, consolidándose al mismo tiempo como una fuente de progreso que se integra a la estrategia de desarrollo de los países que las realizan. Por esta razón, el Ecuador ha establecido sus intereses geospaciales orientados a incorporar estas nuevas tecnologías en ámbitos prioritarios relacionados con la industria, energía, telecomunicaciones, agricultura, atención de la salud, protección del medio ambiente y cambio climático, el desarrollo urbano y rural, así como la protección de la población ante desastres por fenómenos naturales, entre otros beneficios sociales.

Figura 95

FAE en apoyo a las comunidades de la Amazonía ecuatoriana



Nota. Obtenido del Archivo fotográfico de la FAE

Referencias

- Carreño, M.L.; Cardona, O.D.; Barbat, A. H. (2005). *Sistema de indicadores para la evaluación de riesgos*. Barcelona: Centre Internacional de Mètodes Numèrics en Enginyeria (CIMNE). ISBN 84-95999-70-6.
- Centro de Inteligencia Estratégica. (2019). *Plan Específico de Inteligencia*. IGM.
- Datos Macro. (2020). <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/ecuador>. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/ecuador>: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/ecuador>
- Gortaire, B. (2022). “Debilitamiento del multilateralismo y reconfiguración del escenario internacional de la seguridad global”. Extraído el 18 de julio de 2022 de: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/05/DebilitamientoEscenarioInternacional.pdf>
- MINF, P. G. (2021). <https://www.finanzas.gob.ec>. Recuperado el 06 de 06 de 2022, de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/09/INFORME-TECNICO-PRESUPUESTO-PRORROGADO_VFINAL.pdf: https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/09/INFORME-TECNICO-PRESUPUESTO-PRORROGADO_VFINAL.pdf#:~:text=El%20Presupuesto%20General%20del%20Estado%20para%20el%20a%C3%B1o%202020%2C%20publicado,14%25%20del%20PIB%20de%20proforma5.
- Ministerio de Defensa MIDENA. (2020). *Informe Rendición de Cuentas*. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/06/Informe-rendicion-2020_act_may-2021.pdf.
- Naciones Unidas. (2007). Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. *Relaciones Internacionales*, (6), 1-110. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4953>
- Organización de los Estados Americanos. (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. OEA/Ser.K/XXXVIII, 28 de octubre.
- Scheetz Thomas. (2010). *Teoría de la Gestión Económica de la Defensa*. Buenos Aires: Escuela de Defensa Nacional.
- Worldometer - real time world statistics. (20 de 06 de 2022). population.un.org. Obtenido de World Population Prospects - Population Division - United Nations: [WorldOdometers.info](https://worldometers.info)
- WEF. (2022). “Informe de Riesgos Globales 2022: Lo que debes saber”. Extraído el 20 de julio de 2022 de: <https://es.weforum.org/agenda/2022/02/in->

forme-de-riesgos-globales-2022-lo-que-debes-saber/#:~:text=El%20fra-
caso%20de%20la%20acci%C3%B3n,Riesgos%20Globales%20(GRPS)%20
anual.

Luis Lenin Recalde Herrera

llrecalde@espe.edu.ec

Ingeniero en Electrónica y Telecomunicaciones, licenciado en Ciencias Militares y máster en Evaluación y Auditoría de Sistemas Tecnológicos, por la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Profesor de Ciberdefensa de la Academia de Defensa Militar Conjunta. Becario del curso de Políticas de Ciberseguridad para las Américas en el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry, del curso de Desarrollo de Capacidades para la Ciberdefensa en la Universidad Politécnica de Madrid y en otros cursos de especialización en Ucrania, Canadá y Brasil. Además, fue Miembro de la comisión técnica para la revisión de la Guía Política de Ciberdefensa publicada por el Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador. Actualmente es docente investigador de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

La ciberseguridad y la ciberdefensa en el Ecuador

Introducción

La constante y dinámica evolución de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), vienen transformando permanentemente las estructuras sociales, políticas y económicas de los estados; y, por ende, de sus ciudadanos, lo cual se refleja claramente en las interacciones que se realizan en este nuevo “entorno virtual” llamado ciberespacio. De acuerdo a las estadísticas publicadas por Datareportal, en el informe “Digital 2022 April Global Statshot” (DataReportal, 2022), 4.950 millones de personas utilizan la Internet para diversas actividades, lo cual corresponde al 62,5% de la población mundial; además, hay 4.650 millones de usuarios de redes sociales en todo el mundo, lo que equivale al 58,7% de la población mundial total. Esto explica el porqué de las economías de los estados, de las compañías y de los propios individuos, dependen del ciberespacio (Government of Canada, 2010).

En este contexto, han surgido nuevas amenazas globales que se aprovechan del anonimato, la ubicuidad que proporciona el ciberespacio para desarrollar actividades ilícitas, de espionaje, de “hacktivismo” y de guerra cibernética; por lo que, la concepción de seguridad y defensa tradicionales han cambiado radicalmente, surgiendo nuevos enfoques del rol de Estado en este desconocido escenario llamado ciberespacio.

Por un lado, aparece el rol relacionado a la ciberseguridad en la que el Estado trata de garantizar un ciberespacio libre de amenazas y de los riesgos a los que están expuestas sus organizaciones y la sociedad en general, fundamentalmente, tratando de preservar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información en el ciberespacio. El segundo rol corresponde a la ciberdefensa, la cual se orienta a las acciones de un Estado para proteger y controlar las amenazas, peligros o riesgos de naturaleza cibernética, con el fin de permitir el uso del ciberespacio con normalidad, bajo la protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, en apoyo a la defensa de la soberanía y la integridad territorial (Vargas, Recalde, & Reyes, 2017).

La Ciberseguridad en el Ecuador

En el año 2011, nuestro país incursiona insipientemente en el ámbito de la ciberseguridad, para ese entonces la Secretaría Nacional de la Administración Pública crea la Comisión para la Seguridad Informática y de las Tecnologías de la Información y Comunicación, la cual estaría conformada por delegados del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (Mintel), la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain) y la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP), otorgándole las atribuciones de articular lineamientos de seguridad informática, protección de infraestructura de redes y sistemas, incluyendo la información contenida para las entidades de la administración pública central e institucional.

Para el año 2014, debido a una serie de incidentes informáticos que se llevaron a cabo en contra de la infraestructura tecnológica de nuestro país, se crea el Centro de Respuesta a Incidentes Informáticos (EcuCERT), como parte de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones del Ecuador (Arcotel), con el objetivo de brindar el apoyo en la prevención y resolución de incidentes de seguridad informática, a través de la coordinación, capacitación y soporte técnico a la Arcotel, a los prestadores de servicios de telecomunicaciones y a las instituciones del sector público y privado, con la finalidad de contribuir a la seguridad de las redes de telecomunicaciones de todo el país y así como del uso de la red de Internet.

Bajo este contexto de inseguridad cibernética, y con la finalidad de fortalecer y asegurar el entorno digital, el Mintel, como órgano rector de las Telecomunicaciones y de las Tecnologías de información y Comunicación del país, con el asesoramiento de varias organizaciones internacionales, aprueba y publica la Política Nacional de Ciberseguridad mediante Acuerdo Ministerial 006-2021, con el propósito de construir y fortalecer las capacidades nacionales que permitan garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de la población, así como la protección de los bienes jurídicos del Estado en este dominio; encaminando acciones para garantizar un ciberespacio seguro.

Esta política estableció los siguientes pilares básicos de la ciberseguridad en el Ecuador (Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, 2021):

- I) Gobernanza de la ciberseguridad
- II) Sistemas de información y gestión de incidentes
- III) Protección de la infraestructura crítica digital y servicios esenciales

- IV) Soberanía y defensa
- V) Seguridad pública y ciudadana
- VI) Diplomacia en el ciberespacio y cooperación internacional
- VII) Cultura y educación de la ciberseguridad.

Posteriormente, en agosto de 2022, se publica la Estrategia Nacional de Ciberseguridad, la cual se elaboró conforme lo publicado por el órgano rector del sector, en estrecha cooperación con actores nacionales e internacionales y tiene por objeto establecer la dirección y un marco para alcanzar objetivos específicos y claros para el trienio 2022-2025.

Los objetivos propuestos en esta estrategia son los siguientes (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, 2022):

1. Gobernanza y coordinación nacional: establecer un enfoque coordinado de la ciberseguridad nacional
2. Resiliencia cibernética: mejorar la resiliencia cibernética a nivel nacional y organizacional para prepararse, responder y recuperarse de los incidentes cibernéticos
3. Prevención y lucha contra la cibercriminalidad: Fortalecimiento de las capacidades para prevenir, investigar y perseguir los delitos cibernéticos.
4. Ciberdefensa nacional: reforzar las capacidades de ciberdefensa para proteger las Infraestructuras de Información Crítica (IIC) y los servicios esenciales del Estado, y desarrollar capacidades en ciberinteligencia que permitan obtener información útil y oportuna de las amenazas presentes en el ciberespacio para la toma de decisiones.
5. Habilidades y capacidades de ciberseguridad: mejorar y ampliar las capacidades cibernéticas de la nación en todos los niveles.
6. Cooperación internacional: maximizar los beneficios de la cooperación internacional.

La Ciberdefensa en el Ecuador

La Ciberdefensa está relacionada con la capacidad militar para salvaguardar la información contra accesos no autorizados y evitar que esta información sea modificada o manipulada y también con la protección de la infraestructura

crítica digital de un Estado ocasionada por amenazas proveniente del ciberespacio.

En el ámbito de la defensa y soberanía de un Estado, es de fundamental importancia considerar que el ciberespacio ya no es un dominio “emergente”, sino un potencial teatro de guerra en el que todas las naciones soberanas podrían participar de manera activa y diaria (Infante, 2021). En todo el mundo, los actores gubernamentales y no gubernamentales han desarrollado capacidades cibernéticas, tanto ofensivas como defensivas, lo que ha desencadenado una reexaminación de las nociones tradicionales del poder global, la influencia e incluso la guerra (Ganuza, 2020).

Bajo esta premisa, y con la finalidad de desarrollar y fortalecer las capacidades nacionales de la defensa del ciberespacio, el 12 de septiembre de 2014, mediante Acuerdo Ministerial No. 281, se creó el Comando de Ciberdefensa (Cociber) dentro de las Fuerzas Armadas del Ecuador, cuya misión es: defender, explotar el dominio cibernético y responder ante incidentes o amenazas que atenten la infraestructura crítica estratégica digital de FF.AA. y del Estado, a través de la conducción de operaciones militares de protección del espacio cibernético, acciones de prevención, disuasión, explotación y respuesta ante eventuales amenazas, riesgos e incidentes, a fin de contribuir a la misión del Comando Conjunto.

El Estado ecuatoriano identifica los principales riesgos en el campo tecnológico de los ciberataques, tales como: organizaciones criminales, el ciberterrorismo, ciberdelito, cibercrimen, ciberespionaje, infiltración de los sistemas de TICs, entre otros, constituyéndose en agresiones contra la infraestructura de un Estado, con efectos en la defensa nacional del país (Infante, 2021). En este sentido, en mayo de 2021, nuestro país, mediante acuerdo ministerial 199 publica la Estrategia de Ciberdefensa, cuyo propósito fundamental es el de establecer lineamientos que orienten el fortalecimiento de la ciberdefensa como una capacidad necesaria en el cumplimiento de la misión constitucional de la Defensa, a fin de estar en condiciones de disminuir, limitar y/o anular, los efectos producidos por los ciberataques, asegurando una defensa efectiva de las infraestructuras consideradas críticas (Ministerio de Defensa Nacional, 2021).

Los objetivos que se establecen en la Estrategia de Ciberdefensa son:

1. Fortalecer la ciberdefensa para cumplir la misión constitucional de defensa en el ciberespacio, la infraestructura crítica y áreas reservadas

2. Incrementar las capacidades de defensa activa y respuesta para contrarrestar a las amenazas que puedan afectar a la soberanía e integridad territorial en el ciberespacio, y lograr un impacto estratégico
3. Articular y coordinar acciones conjuntas para el desarrollo de normativas y fortalecimiento interinstitucional que permita proteger el ciberespacio
4. Intensificar la cooperación internacional con el fin de generar un espacio de intercambio y apoyo en el ámbito de la ciberdefensa
5. Fortalecer la cultura de ciberdefensa para reducir los incidentes de los sistemas institucionales

Además, en el mismo acuerdo ministerial se define la estructura de la ciberdefensa en el Ecuador, desde el nivel político estratégico hasta el nivel operacional, tal como se indica en la siguiente figura:

Figura 96

Estructura de la Ciberdefensa del Ecuador



Nota. Obtenido del Archivo fotográfico de la Armada Nacional

Finalmente, podríamos destacar que las Fuerzas Armadas ecuatorianas están en un continuo fortalecimiento de las capacidades para planificar y ejecutar operaciones de ciberdefensa, muestra de este desafío fue la creación del Comando de Ciberdefensa y su constante fortalecimiento, la creación de doctrina basada en la realidad nacional e institucional, la implementación software y hardware, capacitación y especialización de personal militar para que operen los sistemas y redes, y además realicen investigación en aspectos del ciberespacio y ciberoperaciones relacionándolas con la de países con mayores capacidades en este nuevo dominio de las operaciones militares.

Referencias

- DataReportal. (2022). "Digital 2022 Global Digital Overview". <https://datareportal.com/reports/digital-2022-global-overview-report>
- Ganuzo, N. (2020). *Orientaciones par el diseño, planeamiento, implantación y desarrollo de una ciberdefensa militar*. Junta Interamericana de Defensa.
- Government of Canada. (2010). *Canada's cyber security strategy: for a stronger and more prosperous Canada*. Ottawa: Minister of public Safety.
- Infante, J. (2021). *Ciberspacio como nuevo dominio de la defensa en Ecuador y el rol de Fuerzas Armadas para el control del ciberespacio en la actualidad*.
- Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. (2022). *Estrategia Nacional de Ciberseguridad del Ecuador*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021). *Estrategia de Ciberdefensa*.
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. (2021). *Política Nacional de Ciberseguridad*.
- Vargas, Recalde, & Reyes. (2017). *Ciberdefensa y ciberseguridad, más allá del mundo virtual: Modelo ecuatoriano de gobernanza en ciberdefensa*. URVIO - *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*.

Ecuador

Realidad Nacional, tiempos de pandemia

Tercera Edición

De un tiempo acá, la palabra “lucha” viene con varios colores. Unos luchan por la resistencia, por la anarquía, por el oportunismo, por la condonación de deudas, por los bonos, por los subsidios. Otros luchan por la buena puntería del sicario, o por el jugoso saldo a favor que dejan el narcotráfico y las vacunas. Otros luchan para que la coima y el soborno cuadren con la medida de sus ambiciones.

Así también, hay otros tipos de luchas que se viven a diario: aquellos ecuatorianos que entrenan y se esfuerzan por alcanzar una victoria deportiva; otros que madrugan a trabajar, sea en la pesca, en el pan, en la agricultura, en la ciencia, en la cátedra, en la oración, en el servicio a la patria.

En fin, la lucha en el Ecuador tiene varios colores, con un presente en blanco y negro y un futuro de color gris.

Kléver Antonio Bravo

ISBN: 978-9942-765-80-2



ESPE
UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS
INNOVACIÓN PARA LA EXCELENCIA