



ESPE
UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS
INNOVACIÓN PARA LA EXCELENCIA



Ecuador, Realidad Nacional:

De sombras, metástasis, sabotajes y esperanzas

4° Edición

Kléver Antonio Bravo (Ed.)

Ecuador, Realidad Nacional: De sombras, metástasis, sabotajes y esperanzas. 4° ed.

Kléver Antonio Bravo (Ed.), Lorena Piedra Cobo (PUCE), Galo Ramiro Acosta, Diego Fernando Ramos, Andrés David Naranjo, Mishell Romina Angulo, Hernán Antonio Moreano y Mauro Argoti Zambrano

Primera edición electrónica: Junio, 2025

ISBN: 978-9942-652-27-0

Revisión científica:

Diego Francisco Pérez Enríquez, Ph.D. - Instituto de Altos Estudios Nacionales
Christian Paúl Naranjo Navas, Ph.D. - Universidad Nacional de Chimborazo

Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE

CrnI. C.S.M. Víctor Villavicencio A., Ph. D.
Rector

Publicación autorizada por:

Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE
Cpfg. Joseph Alexander Guamán Seis, Ph.D.
Presidente

Corrección de estilo y diseño

Mtr. Xavier Chinga

Imagen de portada: Estudiantes de la Carrera de Relaciones Internacionales, ESPE.

Fotografía: Melany Cueva y Luis Miguel Morales

Imágenes de contracubierta: Alicia Zavala

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.



Departamento de
Seguridad y Defensa

Ecuador, Realidad nacional: De sombras, metástasis, sabotajes y esperanzas

4° Edición

Kléver Antonio Bravo (Ed.)
Lorena Piedra Cobo
Galo Ramiro Acosta
Diego Fernando Ramos
Andrés David Naranjo Navas
Mishell Romina Angulo Álvarez
Hernán Antonio Moreano Urigüen
Mauro Argoti Zambrano

EDITORIAL



UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS - ESPE

Índice

Prólogo.....	19
Introducción.....	21
Capítulo I - Historia y Geografía.....	23
De repente empezó a correr sangre, arder el suelo y seguir en vuelo libre la corrupción.....	25
Fiscales asesinados.....	25
¿Quién mató a Fernando Villavicencio?.....	26
La tarea de lucha contra la corrupción.....	27
Alcaldes, otro blanco de los sicarios.....	28
Deslave en Alausí.....	29
Sismos en El Oro, Guayas y Azuay.....	29
Inundaciones en Esmeraldas.....	30
Los accidentes de tránsito.....	30
Los triunfos olímpicos de Ecuador en París 2024.....	31
Metástasis, la medida de la corrupción judicial.....	33
Los incendios.....	35
Los apagones, un problema de alta tensión.....	37
Tiempo de apagones.....	38
Los sabotajes políticos que no paran.....	39
A la memoria de quienes partieron al Oriente Eterno.....	40
Al cierre de estas historias.....	42
Ecuador y su geografía.....	43

Población.....	43
Arquitectura natural de nuestro país.....	46
Parques nacionales.....	46
Referencias.....	49
Capítulo II - Política.....	53
La Democracia en Ecuador: Polarización, Función Electoral y los retos del 2025.....	55
Transformaciones constitucionales y polarización política en Ecuador: Análisis de efectos y desafíos.....	55
Texto constitucional: Elemento estructural.....	56
Nueva estructura estatal.....	58
Crisis de gobernabilidad en Ecuador (2022-2024): Tensiones, retos democráticos y lecciones.....	60
Disolución de la Asamblea Nacional.....	61
Sistema judicial en Ecuador.....	63
¿La Función Electoral cumple su función?.....	65
Procesos electorales realizados en los últimos dos años.....	66
Procesos electorales.....	66
El CNE una institución carente de curva de aprendizaje.....	67
Asesinatos y procesos electorales.....	68
Desafíos de los mecanismos de democracia directa en el contexto ecuatoriano.....	69
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: entre la transparencia y los retos de la gobernanza democrática.....	71
Impacto real de los procesos electorales: ¿Podrían haber	

sido utilizados los recursos designados para procesos electorales en mejorar infraestructura hospitalaria, capacitar docentes o reforzar la seguridad pública?.....	74
Influencia de las transformaciones constitucionales en la estabilidad democrática.....	74
Función electoral: avances normativos y desafíos operativos.....	75
El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: Dinámica institucional 2023-2024.....	76
Antecedentes y cambios en el liderazgo.....	77
Ecuador: Retos y oportunidades.....	77
Fortalecimiento democrático o polarización resultado del uso de los mecanismos de democracia directa.....	78
Lecciones.....	78
Referencias.....	80
Capítulo III - Realidad socioeconómica de Ecuador en los últimos tiempos.....	87
Introducción.....	89
Un país que envejece.....	90
Bono demográfico: la oportunidad perdida.....	90
Y nuestra fuerza laboral sale expulsada a otros países.....	92
Empleo y desempleo.....	93
Una economía pequeña y abierta.....	95
Estructura general del PIB.....	95
Nuestro comercio internacional.....	99
Flujos internacionales: inversión y remesas, rentas y laudos.....	102

Una economía dolarizada.....	102
Un poco de historia.....	102
Política monetaria en dolarización: ¿qué son las reservas internacionales?.....	105
Dolarización y seguridad.....	109
Existe mucho potencial.....	109
Un sistema económico popular y solidario.....	110
El papel del gasto público.....	113
La industria de la defensa.....	117
A manera de conclusión: la planificación nacional.....	120
Referencias.....	121
Capítulo IV - Educación.....	129
Realidad de la educación en zonas marginadas de la Costa ecuatoriana 2022- 2024 y el auge de la población NINI.....	131
Análisis del bachillerato en Ecuador: Dinámicas de matrícula, deserción y equidad de género.....	134
Evolución de la matrícula por género en el nivel bachillerato.....	135
Sostenimiento fiscal.....	135
Sostenimiento municipal.....	136
Sostenimiento fiscomisional.....	137
Sostenimiento particular.....	137
Análisis gráfico de las proyecciones de deserción 2023-2024.....	138
Análisis de la distribución de matrícula y deserción (2022-2023).....	139

Factores que influyen en la deserción escolar.....	140
La realidad universitaria en Ecuador (2023-2024).....	141
Acceso y cobertura universitaria.....	142
Calidad educativa y acreditación.....	146
Financiamiento y presupuesto universitario.....	151
Inserción laboral de graduados.....	153
Tecnología e innovación.....	154
Referencias.....	157
Capítulo V - Relaciones internacionales.....	163
Inserción de Ecuador en la cuenca del Asia – Pacífico.....	165
Ecuador y la cooperación económica Asia Pacífico – APEC.....	166
Relación Bilateral Ecuador Corea del Sur.....	166
Relación Bilateral Ecuador Japón.....	167
Relación Bilateral Ecuador-Taiwán.....	167
Relaciones entre Ecuador y Rusia 2022 – 2024.....	168
Relaciones entre Ecuador y Perú (2023-2024) y el Plan de Acción de Lima 2024.....	169
Cooperación en Seguridad y desafíos fronterizos Ecuador y Colombia (2023-2024).....	171
Relaciones comerciales.....	172
Cooperación y relaciones entre Ecuador y Estados Uni- dos, 2022-2024.....	173
Cooperación y Relaciones entre Ecuador y China, 2022- 2024.....	174
Ecuador en el Consejo de Seguridad de las Naciones Uni- das.....	175

Un nuevo acuerdo comercial entre Ecuador Costa Rica.....	176
El impase Ecuador – México.....	177
Referencias.....	179
Capítulo VI - Seguridad Nacional.....	185
Un enfoque de la Seguridad Nacional para el Ecuador.....	187
Amenazas a la Seguridad Nacional del Ecuador.....	190
Sistema de Seguridad Nacional: una tarea pendiente en el Ecuador.....	192
Una estrategia de seguridad nacional para Ecuador.....	196
Ecuador en medio del crimen organizado transnacional.....	200
El crimen organizado no llegó a Ecuador por generación espontánea.....	201
Sangre y crueldad en las cárceles.....	203
El 9 de enero.....	204
¿Por qué llegó este infierno a Ecuador?.....	207
Los Lobos y la exportación del crimen organizado.....	208
Apoyo internacional.....	209
Consideraciones finales.....	211
Referencias.....	213
Capítulo VII - Defensa Nacional.....	217
La defensa: función, servicio y bien público.....	219
Política de Defensa Nacional.....	223
Planeamiento de la Defensa Nacional.....	228
Defensa militar en el Ecuador: las Fuerzas Armadas.....	230

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.....	231
Fuerza Terrestre (Ejército).....	233
Fuerza Naval (Armada Nacional).....	234
Fuerza Aérea (Aviación).....	235
Referencias.....	237

Índice de tablas

Tabla 1 <i>Los 14 parques nacionales:</i>	46
Tabla 2 <i>Zonas naturales protegidas:</i>	47
Tabla 3 <i>Principales ríos de Ecuador:</i>	48
Tabla 4 <i>Funciones del Estado – Constitución del Ecuador 1998:</i>	57
Tabla 5 <i>Funciones del Estado – Constitución del Ecuador 2008:</i>	57
Tabla 6 <i>Procesos de recuperación de activos por casos de corrupción:</i>	58
Tabla 7 <i>Componentes del PIB real en el Ecuador en miles de dólares de 2018:</i>	96
Tabla 8 <i>Producto Interno Bruto por Industrias (2019-2023), en miles de dólares de 2018:</i>	97
Tabla 9 <i>Participación de los sectores en el PIB, 2019-2023:</i>	98
Tabla 10 <i>Balanza de bienes y servicios en millones de dólares:</i>	100
Tabla 11 <i>Balanza de pagos en millones de dólares:</i>	100
Tabla 12 <i>Deuda pública en millones de dólares:</i>	101
Tabla 13 <i>Reserva Internacional en millones de dólares:</i>	108
Tabla 14 <i>Déficit fiscal en millones de dólares:</i>	117
Tabla 15 <i>Tasa de abandono:</i>	133
Tabla 16 <i>Número total de escuelas en Ecuador:</i>	134
Tabla 17 <i>Matrículas en el bachillerato:</i>	134
Tabla 18 <i>Matrículas por género en el nivel de bachillerato:</i>	135

Tabla 19 <i>Distribución estudiantil por género.....</i>	136
Tabla 20 <i>Matrícula total en sostenimiento fiscal.....</i>	136
Tabla 21 <i>Comparativa del sostenimiento municipal.....</i>	136
Tabla 22 <i>Comparativa del sostenimiento fiscomisional.....</i>	137
Tabla 23 <i>Comparativa del sostenimiento particular.....</i>	138
Tabla 24 <i>Exportaciones – Importaciones Ecuador Corea del Sur en millones USD.....</i>	166
Tabla 25 <i>Exportaciones – Importaciones entre Ecuador y Japón en millones USD.....</i>	167
Tabla 26 <i>Exportaciones – Importaciones entre Ecuador y Tai- wán en millones USD.....</i>	168
Tabla 27 <i>Exportaciones – Importaciones Ecuador Rusia en mi- llones USD.....</i>	168
Tabla 28 <i>Amenazas y Riesgos a la Seguridad Nacional en el Ecuador.....</i>	191
Tabla 29 <i>Sectores de la Seguridad Nacional Integral y sus orga- nismos rectores.....</i>	192
Tabla 30 <i>Amenazas y riesgos al Estado ecuatoriano descritas en la Política de Defensa Nacional.....</i>	226
Tabla 31 <i>Intereses nacionales que constan en la Política de De- fensa Nacional.....</i>	227

Índice de figuras

Figura 1 <i>Fernando Villavicencio</i>	27
Figura 2 <i>Los cinco medallistas ecuatorianos en los Juegos Olímpicos París 2024</i>	32
Figura 3 <i>Fuerza Aérea Ecuatoriana en misiones de contraincendios</i>	36
Figura 4 <i>El efecto de los apagones en el ámbito laboral</i>	38
Figura 5 <i>Población ecuatoriana de acuerdo a las edades</i>	44
Figura 6 <i>Población ecuatoriana de acuerdo a las regiones</i>	44
Figura 7 <i>Relación étnica según el censo de 2022</i>	45
Figura 8 <i>Las cinco montañas más altas de Ecuador</i>	47
Figura 9 <i>Distribución del presupuesto de procesos electorales</i>	67
Figura 10 <i>Falencias electorales reiteradas</i>	68
Figura 11 <i>Temas procesados a través de mecanismos de democracia directa</i>	70
Figura 12 <i>Tiempos de duración en la presidencia del Consejo de Participación ciudadana</i>	71
Figura 13 <i>Relación entre la población en edad de trabajar y el resto de la población</i>	91
Figura 14 <i>Gasto público en educación en Ecuador como porcentaje del PIB</i>	92
Figura 15 <i>Saldo migratorio en el Ecuador, 2006-2023</i>	93
Figura 16 <i>Desempleo en el Ecuador, 2019-2023</i>	94
Figura 17 <i>Dolarización informal de la economía ecuatoriana</i>	103

Figura 18 <i>Dinero físico vs. depósitos en “Otras sociedades de depósito (OSD)”</i>	106
Figura 19 <i>Componentes de los agregados monetarios en Ecuador</i>	107
Figura 20 <i>Uso de la capacidad instalada de la industria ecuatoriana 2015</i>	110
Figura 21 <i>El comportamiento de los bancos privados y de las cooperativas de ahorro y crédito durante la pandemia</i>	112
Figura 22 <i>Composición del PIB real</i>	113
Figura 23 <i>Composición del gasto público (en porcentaje del PIB)</i>	115
Figura 24 <i>Estudiantes matriculados 2018 - 2023</i>	133
Figura 25 <i>Proyección de deserción 2023-2024</i>	138
Figura 26 <i>Proyección de deserción 2022-2023</i>	139
Figura 27 <i>Proyección de deserción 2022-2023</i>	141
Figura 28 <i>Universidades y escuelas politécnicas por provincias</i>	142
Figura 29 <i>Universidades y escuelas politécnicas</i>	143
Figura 30 <i>Institutos técnicos y tecnológicos por provincia</i>	143
Figura 31 <i>Cobertura en Educación Superior: Ecuador vs Promedio Regional (2021-2023)</i>	144
Figura 32 <i>Desigualdad en el acceso a la educación superior en Ecuador</i>	145
Figura 33 <i>Mercado laboral del Ecuador</i>	148
Figura 34 <i>Gasto público en educación</i>	149
Figura 35 <i>Gasto público en educación - Sudamérica</i>	150
Figura 36 <i>Ecuador inserto en la cuenca Asia-Pacífico</i>	165
Figura 37 <i>Objetos a proteger bajo el enfoque “integral” de la Seguridad Nacional</i>	189

Figura 38 Modelo Sistema de Seguridad Pública y del Estado.....	194
Figura 39 Elementos constitutivos de una organización.....	195
Figura 40 Marco de referencia (proceso) para diseñar una Es- trategia de Seguridad Nacional.....	198
Figura 41 Objetivos, políticas, estrategias y metas de la segu- ridad del Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional de Seguridad 2024-2025.....	199
Figura 42 Nuevo rol de las Fuerzas Armadas en el control de las cárceles.....	204
Figura 43 Escenas del asalto al canal TC Televisión.....	206
Figura 44 La defensa como bien público, función pública y ser- vicio público.....	219
Figura 45 Participación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el conflicto armado no Internacional.....	222
Figura 46 Ejemplo de un despliegue de misiones genéricas, sub- áreas de misión y tareas específicas asignadas a la defen- sa.....	223
Figura 47 Niveles de la conducción estratégica de un Estado.....	224
Figura 48 La defensa como un medio o instrumento de la segu- ridad.....	225
Figura 49 División territorial de la Defensa Nacional.....	228
Figura 50 Sistema de Planificación estratégico-militar.....	229
Figura 51 Sistema de Planificación estratégico-militar.....	230
Figura 52 Sistema de Planificación estratégico-militar.....	232
Figura 53 Patrullaje hipomóvil, frontera colombo - ecuatoriana.....	234
Figura 54 Armada del Ecuador en operaciones navales.....	235
Figura 55 Avión Super Tucano de la Fuerza Aérea Ecuatoria- na.....	236

Kléver Antonio Bravo Calle

kabravo@espe.edu.ec

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 Derechos Humanos por el Instituto Raoul Wallenberg, Suecia; diplomado superior en Comunicación Social por la Universidad Andina Simón Bolívar. Becario y profesor invitado del Centro de Estudios Hemisféricos William Perry, Washington DC; becario de la Universidad de Defensa Nacional de Taiwán. Miembro de número de la Academia Nacional de Historia. Autor de 21 libros, columnista de opinión en varios medios escritos nacionales. Docente investigador de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, actualmente director de la carrera de Relaciones Internacionales.

Lorena Piedra Cobo

lypiedra@puce.edu.ec

Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar, máster en Relaciones Internacionales por la FLACSO, con mención en Derechos Humanos y Seguridad. Docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Investigadora en las áreas de inteligencia, seguridad y delincuencia organizada transnacional, con numerosas publicaciones en artículos y capítulos en libros especializados. Su carrera académica y profesional se caracteriza por su compromiso con el análisis de políticas de seguridad y su impacto en la sociedad.

Galo Ramiro Acosta Palomeque

gracosta@espe.edu.ec

Doctor en Administración por la Universidad Nacional de la Plata, máster en Gerencia Empresarial (MBA) por la Escuela Politécnica Nacional y economista por la Universidad Central del Ecuador. Docente de maestría en varias universidades. En la actualidad, es coordinador del área de conocimiento de Gestión Financiera en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

Diego Fernando Ramos Flor

dframes5@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.

Mishell Romina Angulo Álvarez

mrangulo@espe.edu.ec

Candidata a doctora en Educación por la Universidad Católica Andrés Bello, magíster en Educación con mención en Innovación y Liderazgo Educativo por la Universidad Tecnológica Indoamérica y licenciada en Ciencias de la Educación mención Plurilingüe por la Universidad Central del Ecuador. Docente universitaria en áreas de Liderazgo, Pedagogía de los Idiomas e Inteligencia Artificial aplicada a la educación, coordinadora de maestrías en Estrategia Militar y Gestión de Seguridad en la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE.

Andrés D. Naranjo Navas

aanaranjo8@espe.edu.ec

Profesor-investigador en la Universidad de las Fuerzas Armadas – ESPE y en Universidad San Francisco de Quito, candidato al Ph.D. en Ciencias Políticas por la Universidad Católica Argentina. Máster en Investigación Política Comparada por la FLACSO Ecuador y máster en Dirección y Gestión de Empresas Internacionales, Universidad Autónoma de Barcelona-España. Licenciado en Administración Internacional por la Messiah University-EE.UU. y becado por el International Business Institute, IBI, para investigar y estudiar en 12 países en Europa.

Hernán Antonio Moreano Urigüen

hamoreano@espe.edu.ec

Máster en Relaciones Internacionales por la FLACSO, candidato a doctorado, analista en Seguridad Internacional, Geopolítica e Inteligencia Estratégica. Docente y catedrático en varias universidades y centros de investigación dentro y fuera del país, actualmente docente investigador en la carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad de la Fuerzas Armadas - ESPE

Mauro Argoti Zambrano

mrargoti@espe.edu.ec

Máster en Defensa y Seguridad por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile, master en Gestión del Riesgo de Desastres por la Universidad Andina Simón Bolívar, máster en Geopolítica y Estrategia en la Universidad Nacional de Defensa de Argentina; diplomado superior en Relaciones Internacionales en FLACSO, diplomado en Seguridad Nacional en la Universidad de Belgrano de Argentina y especialista en Estudios Estratégicos por la Defensa en la Universidad de Fuerzas Armadas-ESPE. Actualmente es doctorando en Relaciones Internacionales en la USAL de Argentina. Docente universitario de posgrado en la Universidad de Fuerzas Armadas-ESPE, en la Universidad Internacional-SEK y en la Academia de Defensa Militar Conjunta. Se desempeña como investigador del Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico-CESPE/ESPE.

Prólogo

Bajo la idea de que un libro es el mejor instrumento de la credibilidad, el Departamento de Seguridad y Defensa tiene el alto honor de presentar a nuestra comunidad universitaria, y al país en general, la cuarta edición de este libro que lleva por título Ecuador: Realidad Nacional, una obra que contiene siete capítulos y cuyo contenido hace referencia a los principales acontecimientos de los dos últimos años; desde el contexto histórico, político, económico y educativo, hasta el resumen de la seguridad y la defensa; a lo que se suma el panorama regional y mundial de Ecuador, en el ámbito de las relaciones internacionales.

Al decir de los ocho autores, su trabajo representa el entusiasmo y vocación por las tareas relacionadas a la investigación, en el campo de las Ciencias Sociales; en tal virtud, este libro no es más que un anhelo de difundir nuestra realidad nacional y reconocer que somos un país de luces y sombras, como manifiesta uno de sus autores. Y sí. Esta obra, nacida en el seno de nuestra carrera de Relaciones Internacionales, enfoca los conflictos nacionales, pero también hace hincapié en los desafíos y las esperanzas de nuestro país, de nuestra gente.

Aspiramos a que este libro sea un motivo de reflexión sobre nuestra realidad y que nos acompañe en estos próximos dos años como una luz de conocimiento y una razón para fortalecer nuestra unidad nacional, porque a la patria se ama cuando se la conoce: desde su cultura y sus conflictos, hasta sus sueños y paisajes.

Con un fraterno saludo.

Crnl. EM. Byron Vega Moreno
Director del Departamento de Seguridad y Defensa
Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

Introducción

Honoré de Balzac decía que “detrás de toda gran fortuna hay un crimen”. Y de seguro que en este capítulo hay mucho de lo que dice este novelista francés, por el hecho de que la gran conmoción nacional que vive hoy Ecuador es el resultado del trabajo ilegal desarrollado por los grupos de delincuencia organizada —y muy bien organizada—, por más de una década, de lo cual es muy visible las grandes fortunas que han amasado los nuevos ricos, “gracias” al narcotráfico, el lavado de activos y todos los delitos paralelos. Por citar un ejemplo, en Esmeraldas hubo 70 homicidios durante los primeros 60 días del año 2023. Cifra alarmante para la memoria de haber sido la “isla de paz”.

Precisamente en esta cuarta edición de nuestra realidad nacional, los ocho coautores ponemos en evidencia lo que ha pasado en los dos últimos años. Así, partimos de una historia reciente sobre los acontecimientos sangrientos e inflamables de los dos últimos años, tal como manifiesta el autor en el primer capítulo, a lo que se añade el relato de la alta peligrosidad en la cual se sumerge nuestro país, particularmente por el sicariato y sus víctimas; además, se resumen los desastres naturales, la corrupción, específicamente por el caso Metástasis; los apagones y los incendios. Pese a todo, tres temas son los que vienen a dar luces a este panorama de humo y sangre: nuestros medallistas en los Juegos Olímpicos de París – 2024; los nueve personajes de gran relevancia que partieron al Oriente Eterno y que nos dejaron un legado de honestidad, arte, conocimiento y virtud, y la riqueza natural de nuestro país, una bendición divina que se puede apreciar en los Cuatro Mundos de la geografía nacional.

El segundo capítulo es el resumen del movimiento político y la complejidad de nuestra democracia, los hechos y las instituciones que la representan. Y cómo la autora inserta su análisis en la política y su relación con el Estado, se puede apreciar que se vive a diario una crisis política; como muestra, la muerte cruzada. Y de política nos vamos a la economía, un tema escrito en el tercer capítulo, cuyo contenido abarca la información especializada del tema a través de datos cualitativos y cuantitativos de esta ciencia que estudia la producción, distribución y consumo de un producto o de un bien: la Economía. En este caso, la economía ecuatoriana.

El cuarto capítulo integra al tema educativo, ya que resulta necesario —también—, conocer cómo está la educación básica en los ámbitos fiscal, fiscomisional, municipal y particular. De igual manera, los autores se han empeñado en presentar un estudio sobre la educación universitaria, conjugando un análisis

en números y letras sobre la población estudiantil en todos los niveles en mención.

Las relaciones internacionales también son parte de este libro. En este caso, el capítulo quinto abarca la información en cuanto a las relaciones comerciales, de seguridad y cooperación con los países vecinos, Estados Unidos, China, Rusia, Japón y otros organismos de la región y del continente. A esta gestión se suma el impase Ecuador – México, debido a la incursión de la fuerza pública a la embajada del país azteca en Ecuador. Al respecto, resulta inaceptable que una embajada se preste para dar asilo a protagonistas de la corrupción con sentencia ejecutoriada. Esto lo hizo la embajadora mexicana, quien pretendió irse en contra de la Convención de Caracas de 1954, la cual prohíbe dar asilo a personas que han cometido delitos comunes; es más, exigía al Estado ecuatoriano el salvoconducto a un exvicepresidente sentenciado por asociación ilícita y cohecho. Al decir verdad, esta incursión salvó la historia y la dignidad nacional.

Los capítulos sexto y séptimo hacen referencia a la seguridad y la defensa, temas muy relevantes en la vida cotidiana y que son de dominio institucional y dominio académico de nuestra Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE.

En sí, estas páginas enfocan los graves problemas de nuestra vida cotidiana, conflictos que van desde la inseguridad ciudadana, el sabotaje, los incendios, los apagones y la epidemia moral llamada corrupción. Pero no todo está envuelto en sombras. Tenemos nuestros campeones olímpicos y la riqueza natural distribuida en las cuatro regiones de Ecuador, los Cuatro Mundos. Aquí está nuestra realidad nacional: entre luces y sombras.



CAPÍTULO I

Historia y Geografía

Kléver Antonio Bravo

De repente empezó a correr sangre, arder el suelo y seguir en vuelo libre la corrupción

En el traspaso al año 2025, Ecuador superó los 18 millones de habitantes. Así también, en el transcurso del año 2024, fueron destruidas 302 toneladas de droga, el peso mayor tenía la cocaína, polvo blanco de magia negra, apetecido por el hemisferio norte y mal visto por esta tierra equinoccial, por abrirse paso con la tabla de consumo establecida por un gobierno socialista posmoderno inspirado en el consumo nacional.

Lo que viene a continuación es un panorama en blanco y negro. Por una parte, se describe y se narra los hechos de sangre perpetrados por el sicariato, los desastres naturales que golpearon al país en los dos últimos años, los apagones y los incendios, muchos de ellos provocados. Así también, se describe el sabotaje de 30 individuos disfrazados de militares que destruyeron una parte de la construcción de la nueva cárcel, en las cercanías del cantón Santa Elena. Esto desde el lado negro. Por el lado blanco, se recuerda —y se reconoce— a cinco deportistas que alcanzaron cinco medallas en los Juegos Olímpicos de París – 2024.

Por el lado de la memoria, se inscribe un homenaje a quienes partieron al Oriente Eterno y que dejaron huellas indelebles por su ejemplo y trabajo a favor del país. Son nueve los que constan en este obituario.

Por esta vez, a este capítulo de la breve historia de estos dos años —tiempo próximo pasado—, se suman algunos datos específicos de la geografía ecuatoriana, dando énfasis a la población y los recursos naturales.

Fiscales asesinados

Desde mayo de 2022 hasta la fecha han sido asesinados seis fiscales, quienes han sido parte de los procesos judiciales en contra del crimen organizado transnacional, dentro del territorio nacional. La primera víctima fue Luz Marina Delgado, fiscal de la provincia de Manabí, quien participó en un operativo en la captura de Edison Washington Prado Álava, alias Gerald, a quien la revista colombiana *Semana* lo identificaba como el Pablo Escobar ecuatoriano. Luz Marina Delgado y su asistente pagaron su vida por hacer efectiva la captura de este capo del narcotráfico, habiendo sido extraditado a Estados Uni-

dos, a la prisión de Minnesota, para cumplir una condena de 19 años y medio. Sobre este capo, su primer oficio de pescador le abrió las puertas al narcotráfico cuando enviaba la droga en lanchas gasolineras. Se calcula que amasó una fortuna de cientos de millones de dólares, con el envío de aproximadamente 250 toneladas de cocaína (Primicias, 17 de enero de 2023).

Federico Estrella Gómez, fiscal de la provincia de Los Ríos, fue asesinado frente a su domicilio en agosto de 2022. De acuerdo a declaraciones del ministro del Interior, este fiscal llevaba el caso de la captura de 250 kilos de droga en la provincia de Guayas. Así también, Edgar Escobar Zambrano, fiscal de la provincia de Guayas, fue asesinado en septiembre de 2022 frente a la Fiscalía de esa provincia por dos jóvenes, uno de 16 y el otro de 19 años, quienes fueron capturados como “presuntos” autores del delito. Este fiscal llevaba casos de seguimientos a determinados grupos de delincuencia organizada y otros casos de sicariato (Vistazo, 25 de enero de 2024).

El cuarto fiscal asesinado por las mafias narco delictivas fue Ángel Leonardo Palacios Véliz. Recibió 40 disparos el 1 de junio de 2023, el mismo día que Diana Salazar, fiscal general de la Nación, recibió amenazas de muerte. De lo que se conoce, Palacios trabajaba en la Unidad Judicial de Flagrancia del Cantón Durán y llevaba el caso de dos procesados por asesinato (Página 12, 2 de junio de 2023). Asimismo, fue asesinado Genaro Reascos Bolaños, fiscal del cantón Babahoyo. Su último trabajo era el seguimiento de muertes violentas.

César Suárez, fiscal que investigaba casos de corrupción como el fraude millonario al Instituto de Seguridad Social de la Policía, Isspol, delitos de peculado a hospitales públicos y el caso de la toma del canal TC Televisión, fue asesinado el pasado 9 de enero de 2024, en Guayaquil, con tiros de fusil y pistola. Luego de ocurrido el crimen, los sicarios huyeron en un vehículo que luego fue incinerado (Primicias, 18 de enero de 2024).

¿Quién mató a Fernando Villavicencio?

Otra obra material de sicarios fue el asesinato de Fernando Villavicencio, candidato a la presidencia de la República. El hecho sucedió cuando Villavicencio salía de un mitin político el 9 de agosto de 2023, en horas de la tarde. Sus asesinos fueron detenidos y días más tarde asesinados en las cárceles donde fueron asignados. Cabe anotar que Villavicencio, durante su periodo como asambleísta, diariamente denunciaba los casos de corrupción en el periodo

presidencial de Rafael Correa, incluso publicó un libro compartido con su colega Christian Zurita y que lleva por título *Arroz Verde: La industria del soborno*. Sus páginas son muy determinantes al revelar los millones de dólares que manejaba “un gobierno paralelo” integrado por funcionarios públicos y militantes de Alianza País, partido político de turno. Allí se fusionaban las coimas obtenidas de los sobornos a empresas transnacionales, entre estas, Odebrecht S.A.

Entre sus páginas se puede leer la siguiente nota de los autores: “Durante una década se fraguó una estructura delincuenciales desde el propio palacio de Gobierno...” (Villavicencio, Zurita, 2019, p. 19). Villavicencio, así como denunció los nexos entre la política y el narcotráfico, así también recibió amenazas de muerte. Y lo cumplieron.

En respuesta al párrafo anterior, otro gran intelectual y académico de larga data, Simón Pachano, en su libro *La utopía reaccionaria, radiografía del relato correísta*, manifiesta que Correa “hacía todo por todos”. “En el diseño de una obra, la construcción y el corte de la cinta estaba, allí estaba él... Y si se presentaba en el camino algún enemigo, él era el primero en declararle la guerra desde la primera fila”. “Si había que silenciar a alguien, bastaba una señal de su parte”... (Pachano, 2023, p. 39).

La tarea de lucha contra la corrupción

Figura 1

Fernando Villavicencio



Nota. Obtenido de Diario La Hora. <https://www.lahora.com.ec/tungurahua/calle-honor-fernando-villavicencio-causa-controversia/>

A finales de septiembre de 2023, el gobierno del presidente Guillermo Lasso estableció nexos con Estados Unidos, específicamente con el Departamento de Defensa. Esta gestión permitió emprender un programa de recompensas para obtener información dispersa sobre el asesinato a Villavicencio y otros datos que permitan identificar a los responsables, especialmente los autores intelectuales de la muerte de este candidato, incluso se difundió la cantidad de cinco millones de dólares, para quien dé con la información precisa, garantizando la confidencialidad (Lasso, 2023, p. 387). Lamentablemente seguimos en la interrogante... ¿Quién mató a Fernando Villavicencio? ¿Quién o quiénes son los autores intelectuales?

Alcaldes, otro blanco de los sicarios

Las autoridades que gobiernan pequeños cantones, son las más proclives a ser víctimas de la inseguridad, en este caso a la muerte orquestada por sicarios. Y esto tiene una breve explicación, son localidades con poca institucionalidad, altos niveles de minería ilegal y narcotráfico (Rojas, 25 de abril de 2024).

El 23 de julio de 2023, fue asesinado Agustín Intriago, alcalde del cantón Manta, provincia de Manabí. También murió en este hecho de sangre una joven deportista que se acercó a saludarlo, segundos antes de la balacera. Intriago tenía 38 años y cumplía su segundo período como alcalde.

El 24 de marzo de 2024, Brigitte García, alcaldesa del cantón San Vicente, provincia de Manabí, fue asesinada junto al director de Comunicación de la localidad. García, de 27 años de edad, fue la alcaldesa más joven del país.

El 17 de abril de 2024, un grupo de sicarios asesinaron a José Sánchez, alcalde del cantón Ponce Enríquez, provincia de Azuay. Este cantón afronta una grave crisis de inseguridad, a causa de la minería ilegal.

El 19 de abril de 2024, Jorge Maldonado, alcalde del cantón Portovelo, provincia de El Oro, fue acibillado por el sicariato. Este cantón tiene una larga historia por la explotación minera.

El reciente 11 de enero de 2025, fue asesinado Eber Ponce, alcalde del cantón Arenillas, provincia de El Oro. Otro atentado perpetrado al puro estilo sicariato (Primicias, 12 de enero de 2025).

Deslave en Alausí

Debido a las intensas lluvias en la Sierra centro, el cantón Alausí, provincia de Chimborazo, sufrió un deslizamiento de tierra que sepultó 57 casas, a lo que se suma el estadio municipal de fútbol de este cantón andino. Esta tragedia sucedió la noche del 26 de marzo de 2023, teniendo un saldo fatal de 65 fallecidos, diez desaparecidos y 44 heridos, en un espacio de 24.3 hectáreas donde fueron atendidas, luego del deslave, 581 personas afectadas y 1 031 damnificadas (Lasso, 2023, p. 419).

Inmediatamente al deslizamiento, participaron en el rescate 65 militares, 35 policías y 35 bomberos, a lo que se sumaron decenas de representantes de varias instituciones estatales conectadas con el Comité de Operaciones de Emergencia, COE, especialmente la Cruz Roja Ecuatoriana y del Ministerio de Inclusión Social, MIES, el cual aportó con ayuda humanitaria a través de bonos de contingencia y ayuda para la construcción de viviendas.

Sobre este siniestro, cabe anotar que en el mes de diciembre pasado se produjeron varios deslizamientos de mínimas dimensiones, lo que puso en alerta a la población y al Gobierno Autónomo Descentralizado de Alausí, incluso el 19 de febrero se declaró alerta amarilla en el sector, por lo que luego vino la alerta naranja, con la distribución de hojas volantes para los habitantes del Nuevo Alausí –nombre de este barrio— por parte de las autoridades del GAD, pues ya se veía venir un deslave anunciado por la Secretaría de Riesgos; sin embargo, la gente no hizo caso del anuncio. Y pasó lo que pasó...

Sismos en El Oro, Guayas y Azuay

El primer sismo fue el 18 de marzo de 2023, con una intensidad de 6.5 en la escala de Richter, con un resultado fatal de 13 fallecidos, 461 heridos y gran parte de las carreteras del Austro ecuatoriano quedaron deshabilitadas.

El segundo se dio la madrugada del 25 de abril de 2023, cuando un movimiento telúrico de 5.7 grados en la escala de Richter sacudió las provincias de El Oro, Guayas y Azuay, con mayor fuerza en el cantón Balao, traspasando este sismo a 93 cantones del país. Este sacudón de la tierra fue el segundo de la temporada, ya que el anterior se dio el pasado 18 de marzo, con un resultado fatal de 14 muertos, 3 774 personas afectadas y 291 casas destruidas. La mayo-

ría de daños se dieron en la provincia de El Oro. Pasado el sismo, intervinieron los COE de varios cantones de la provincia de El Oro: Machala, Pasaje, Huaquillas, Santa Rosa, El Guabo y del cantón Santa Isabel, provincia de Azuay, para dar el auxilio correspondiente (Lasso, 2023, p. 418).

Inundaciones en Esmeraldas

Entre la noche del 3 y la madrugada del 4 de junio de 2023, las intensas lluvias durante doce horas provocaron severos desbordamientos en los ríos Súa, Tonchigue, Teaone, Cube, Viche y Blanco, lo que produjo daños en la población de los cantones Esmeraldas, Atacames, Muisne, Quinindé, San Lorenzo, Eloy Alfaro y Rioverde, siendo Esmeraldas el cantón más afectado. Las Fuerzas Armadas fueron las primeras en atender a los 14 186 habitantes afectados, organizando seis albergues para 576 familias. De igual manera, el Gobierno entregó 12.5 millones de dólares a los GAD, a fin de que puedan superar la crisis (Lasso, 2023, p. 420).

Las inundaciones en los seis cantones y 17 parroquias llevaron al corte de los servicios básicos, por lo que el agua fue distribuida con tanqueros. Así también, muchas personas quedaron atrapadas en los balcones y en los techos de sus casas. De este cuadro, 500 personas fueron rescatadas en botes militares y 30 fueron evacuadas mediante operaciones de extracción con los helicópteros de las Fuerzas Armadas (Primicias, 5 de junio de 2023).

Los accidentes de tránsito

Sin dejar de lado a quienes conducen vehículos en estado de embriaguez, la razón principal que lleva a los accidentes en territorio nacional es el irrespeto a las señales de tránsito. Según la Agencia Nacional de Tránsito, el 40 % de este tipo de incidentes se debe a esta causa ya señalada: el irrespeto a las señales de tránsito, donde se conjuga el exceso de velocidad, la imprudencia, la impericia. Tomando en cuenta los datos del primer semestre del año 2024, en este espacio de tiempo hubo 10 281 accidentes de tránsito. Las provincias con mayores cifras de estas tragedias fueron:

Guayas	3 537 accidentes
Pichincha	2 139 accidentes

Azuay 664 accidentes

Manabí 576 accidentes

Tungurahua 522 accidentes

(Información obtenida de El Universo, 11 de noviembre de 2024)

Los triunfos olímpicos de Ecuador en París 2024

Hasta la fecha, la participación de nuestros 40 deportistas en los Juegos Olímpicos París – 2024 ha sido la mejor en la historia deportiva nacional. Fueron cinco medallas: una de oro, dos de plata, dos de bronce y seis diplomas olímpicos, triunfos que permitieron ubicar a nuestro país en el puesto 49 entre 199 delegaciones, ubicándose entre los mejores de Latinoamérica, junto con Brasil y Cuba. Es un honor escribir los nombres de quienes alcanzaron las medallas olímpicas, en un evento donde se miden las mejores capacidades deportivas a nivel mundial:

Brian Daniel Pintado

Medalla de oro en atletismo, prueba de 20 kilómetros marcha.

Brian Daniel Pintado y Glenda Morejón

Medalla de plata en atletismo, prueba de marcha por relevos mixtos.

Lucía Yépez

Medalla de plata en lucha, categoría 53 kilogramos.

Angie Palacios

Medalla de bronce en halterofilia, categoría 71 kilogramos.

Neisi Dajones

Medalla de bronce en halterofilia, categoría 81 kilogramos.

Figura 2

Los cinco medallistas ecuatorianos en los Juegos Olímpicos París 2024



Nota. Obtenido de Diario El Norte, 12 de agosto de 2024 <https://elnorte.ec/ecuador-historico-en-los-juegos-olimpicos-paris-2024/>

Según el Comité Olímpico Internacional, reciben el diploma olímpico los ocho mejores deportistas en sus diversas disciplinas, siendo los tres primeros los que van con sello dorado, mientras que los cinco restantes van con sello verde. En esta página, también es un honor escribir los nombres de nuestros deportistas que recibieron el memorable diploma olímpico:

María José Palacios, boxeo; Glenda Morejón, atletismo; Gerlon Congo, boxeo; Luisa Valverde, lucha; Lisseth Ayoví, halterofilia; Génesis Reascos, lucha (Núñez, 11 de agosto de 2024).

La singularidad de estos Juegos Olímpicos fue la ceremonia de inauguración, en París. Esta vez no se realizó en un estadio sino en el río Sena, donde desfilaron las delegaciones en lanchas, haciendo de este episodio un verdadero espectáculo.

Por su parte, el Gobierno nacional tuvo la certeza de reconocer a todos y cada uno de los 40 deportistas con la entrega económica de 8 333 dólares, sumando un premio mayor a los deportistas que ascendieron al podio: 150 000 dólares a Brian Daniel Pintado, por su medalla de oro, y 125 000 por su medalla de plata; así también, Glenda Morejón y Lucía Yépez, por sus medallas de plata. Otro premio mayor de 100 000 dólares fue para Angie Palacios y Neisi Dajones, por sus medallas de bronce. Otro de los reconocimientos a estos

triunfadores mundiales fue una casa para cada medallista olímpico (El Comercio, 19 de agosto d 2024).

Metástasis, la medida de la corrupción judicial

La Fiscalía General del Estado no podía poner un nombre tan exacto como este, Metástasis, membrete con amenaza de muerte. Al respecto, debemos recordar que, cuando el tumor cancerígeno se expande hacia otros órganos del cuerpo humano, la situación del paciente se torna mortalmente peligrosa. Eso se llama metástasis. En efecto, el territorio ecuatoriano está contaminado con el narcotráfico y todos sus derivados. Esta amenaza de muerte nació en las 36 cárceles, aquellos espacios donde sobrevive el más fuerte y el más poderoso; o sea, el capo. Desde allí se expande la extorsión, el sicariato, el tráfico y distribución de la droga, las vacunas, el lavado de activos, la delincuencia común y la muy bien organizada delincuencia organizada transnacional.

Esta historia, bien motejada como Metástasis, comienza con el asesinato al capo Leandro Norero alias El Patrón, el 3 de octubre de 2022 en la cárcel de Latacunga. De líder de los Ñetas, pasó a fundar la banda de los Chone Killers, así fue como creció y triunfó con el narcotráfico, a tal punto que logró configurar un imperio del delito gracias a la complicidad de jueces y otros funcionarios públicos de alto nivel.

La muerte de Noreno; o, mejor dicho, el teléfono celular de Norero, abrió las puertas de una investigación que prometía llegar hasta las últimas consecuencias de este caso de corrupción; pues, un año más tarde, precisamente la madrugada del 14 de diciembre de 2023, se realizaron 75 allanamientos simultáneos en siete provincias: Santo Domingo de los Tsáchilas, Cotopaxi, Chimborazo, Guayas, Pichincha, Loja y Manabí; con la participación de 900 personas, logrando detener a 31 “sospechosos”, entre ellos, el presidente del Consejo de la Judicatura, un exdirector del Servicio de Atención a Personas Privadas de Libertad, SNAI, un montón de jueces, policías, secretarios de sistema de justicia y otro grupo de abogados en libre ejercicio (Fiscalía General del Estado).

El proceso legal inicial no fue más allá de un día, momento en el cual un juez nacional dictó prisión preventiva en contra de 16 detenidos. En esta lista se encontraba el presidente del Consejo de la Judicatura, alias Diablo, quien cumplía funciones de juez nacional, habiendo sido elegido por el Consejo de

Participación Ciudadana y Control Social. Pasados varios meses del proceso, la Justicia, la real, determinó que este caso fue un delito de delincuencia organizada, dado que toda esta red de corrupción estaba dedicada a la compra de pruebas y sobornos, con el único fin de ser beneficiados con la impunidad o el habeas corpus a ciertos detenidos cuyo liderazgo delictivo les permitía disponer de altas cantidades de dinero para coimas y otros beneficios económicos; de allí que, de los 21 procesados, 20 recibieron sentencias el pasado mes de noviembre, sentencias que van desde los tres hasta los diez años, entre ellos el Diablo, sentenciado a nueve años y cuatro meses (Primicias, 26 de noviembre de 2024).

De este caso, motejado como Metástasis, se derivaron dos más: Purga y Plaga, desembocando los tres casos en la obstrucción de la justicia; sin contar con los casos Las Torres, Pantalla y Nene. Este último, donde está involucrado directamente el hijo de la vicepresidenta. Por todo esto, la fiscal general Diana Salazar, hizo público su repudio a este episodio con la siguiente frase: “Hoy el término narcopolítica en Ecuador ha sido evidenciado”, pues queda en claro que, de estos casos, se llegó a la suma de 108 procesados (BBC News Mundo, 14 de diciembre de 2023).

Sobre el caso Purga, el pasado 4 de marzo se llevaron a cabo varios operativos en las provincias de Guayas y Pichincha. En estos operativos fueron detenidas 23 personas cuyo liderazgo delictivo estaba a cargo de la expresidenta de la Corte de Justicia del Guayas y un exlegislador, quienes manipularon la justicia para conceder fallos favorables a líderes de “empresas criminales”, a cambio de altas sumas de dinero (Granja, 4 de marzo de 2024).

El caso Plaga continúa en investigación, ya que al momento se encuentran 17 detenidos, de los cuales 14 están procesados por los delitos como: tráfico de influencias, lavado de activos, enriquecimiento ilícito, prevaricato y concusión (COIP, Art. 281: funcionario público que exige cuotas o contribuciones no debidas...). Este caso tuvo su punto de partida el pasado 29 de junio, en las provincias de Santo Domingo de las Tsáchilas, Guayas, Pichincha, Chimborazo y Azuay. Los detenidos aplicaban ciertas argucias y abuso excesivo del derecho a favor de algunos detenidos en las principales cárceles del país, quienes eran favorecidos con resoluciones favorables de liberación, habeas corpus o cambios de cárcel a través de sobornos a operadores de justicia y funcionarios penitenciarios, boletas de excarcelación y la emisión de certificados médicos falsificados, todo, a cambio de jugosas cantidades de dinero. El tema de ma-

yor resonancia en este caso lo encabezó el juez de Garantías Penitenciarias de Manabí, quien emitió una resolución de habeas corpus a favor del exvicepresidente Glas (Vásconez, 30 de junio de 2024).

Los incendios

En los últimos meses, nadie quiere reconocer que las bombas molotov no son solamente para las protestas sociales. Estos artefactos explosivos artesanales también han sido empleados para provocar incendios forestales que devastan la vegetación y la vida silvestre. Y es que, en todo el recorrido del año 2024, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos registró 5 062 incendios forestales que afectaron a 22 provincias, 188 cantones y 760 parroquias rurales. De estos datos, la institución del Estado manifiesta que el 99 % de estos flagelos “fueron provocados”. A esta hipótesis se suma la información del diario Ecuador en Vivo, atribuyendo que no es clima sino la mano del hombre (Ecuador en Vivo, 25 de septiembre de 2024).

Los peores meses de incendios fueron agosto y septiembre del 2024. En el caso de Quito, entre los meses de julio y septiembre tuvo que afrontar 300 incendios que obligaron a las autoridades a declarar estado de emergencia, específicamente cuando se dieron incendios simultáneos en el parque Metropolitano – cerro Auqui – San Isidro del Inca, ya que el cielo de la capital estaba dibujada de humo tóxico que llevó a suspender las clases de las escuelas y colegios.

Según imágenes tomadas de las cámaras urbanas, el 12 de septiembre, un taxista prendió fuego en el sector de El Panecillo, y al ser detenido, declaró haber estado en estado de embriaguez. Otro incendio provocado se dio en el sector de Guápulo, el 24 de septiembre. Allí fue detenido un joven de 19 años. Otro incendio fue en el parque Metropolitano, donde dos individuos en motocicleta lanzaron unas bombas molotov para iniciar el gran incendio (Melle, 25 de septiembre de 2024).

Otros cantones que fueron declarados en estado de emergencia fueron Sigchos, en la provincia de Cotopaxi y Quilanga, en la provincia de Loja. En relación a la ciudad de Cuenca, el Parque Nacional Cajas y otras áreas protegidas también fueron declaradas en emergencia por el rojo vivo de los incendios, ya que Loja, Azuay, Pichincha, Cotopaxi, Imbabura, Chimborazo, Guayas, Carchi y El Oro, fueron las provincias con mayor deterioro en sus bosques y áreas naturales.

En el caso de Loja, sus fiestas de independencia del 18 de noviembre fueron suspendidas debido al feroz incendio en Quilanga que duró 14 días, afectando una extensión de 6 295 hectáreas. Este fue el incendio más grande del año. Le siguió el de Quinara, que duró seis días y dejó en cenizas a 3 352 hectáreas. Estos incendios fueron controlados con la intervención de bomberos de las provincias del Austro ecuatoriano, el Batallón de Infantería Motorizado No. 20 Capitán Díaz de Cariamanga, la Brigada de Infantería No. 1 El Oro, la Fuerza Aérea Ecuatoriana, dos helicópteros de la Fuerza Aérea Peruana y el personal y equipo de contraincendios Bambi Bucket, de la Fuerza Aérea Colombiana.

Otro de los sectores incendiados fue el cerro Azul, al oeste de Guayaquil. Este flagelo se dio entre los días 2 y 4 de diciembre. Fue apagado en su totalidad, luego de haberse consumido 36 hectáreas de vegetación. Allí participaron 300 bomberos del Puerto Principal, más la ayuda de helicópteros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con sus respectivas descargas de agua.

Figura 3

Fuerza Aérea Ecuatoriana en misiones de contraincendios



Nota. Archivo fotográfico del Ala de Combate No. 21

Sobre el papel específico de la Fuerza Aérea Ecuatoriana, sus pilotos militares actuaron con suma precisión al mando de los helicópteros H145 pertenecientes al Ala de Combate No. 21 y el escuadrón de combate 2113 Arpía. Despegaron desde la base de Taura, con la misión de apagar los incendios forestales en las siguientes provincias:

- Provincia de Loja: Vilcabamba, Quilanga, Malacatos y Loja
- Provincia del Azuay: Parque Nacional El Cajas y Nabón
- Provincia del Guayas: Cerro Azul, Chorrillos, Samborondón
- Provincia de Pichincha: Itucuchi, Guápulo, Cerro Auqui.

En total se realizaron 540 descargas, equivalente a 324.000 litros de agua. Para esto, los pilotos militares debieron vencer las condiciones de altura, densidad del aire, orografía, temperatura ambiental y una visibilidad muy limitada por el humo. Aparte, el manejo exacto del “heli balde”, una maniobra muy compleja que recoge agua de fuentes naturales o artificiales para ser derramada en el punto o puntos de mayor peligrosidad de fuego (Ala de Combate No. 21, 17 de enero de 2025).

Este año 2024, cierra con 82 683 hectáreas de bosques y áreas naturales del territorio nacional, reducidas a cenizas, debiendo añadir los seis fallecidos, 47 heridos, 257 damnificados y 1 659 afectados (El Universo, 31 de diciembre de 2024), donde las instituciones del Estado han cumplido su papel apagando incendios, debiendo añadir a la Fiscalía, recibiendo denuncias de los autores de estos incendios; sin embargo, los pirómanos que han sido capturados, no pasan de ser unos presuntos provocadores de incendios. En definitiva, ninguna autoridad ha llegado a juzgar a los responsables. Otra vez la impunidad domina la circunstancia en este nuevo escenario de cenizas (Tello, 28 de noviembre de 2024).

Los apagones, un problema de alta tensión

La energía eléctrica en Ecuador, al igual que el petróleo, pertenece al monopolio estatal por ser un tema estratégico. Allí está el Centro Nacional de Control de la Energía, Cenace, también conocido como el Operador Nacional de Electricidad, encargado de las operaciones y funcionamiento técnico para el servicio nacional y las interconexiones internacionales. Se suma a esta institución la Corporación Eléctrica del Ecuador, Celec y la Agencia de Regulación y Control de Electricidad, Arconel; todas, bajo el mando del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables (Cenace, 2024).

Las instituciones en mención, encargadas de proveer un servicio básico tan importante como es la energía eléctrica, entraron en crisis por la sequía extrema en los últimos meses, lo que condujo a cortes del servicio eléctrico de hasta

12 o 14 horas diarias, dando un promedio de ocho horas diarias por un lapso de 87 días de racionamiento. Los primeros apagones se dieron entre los días 15 y 30 de abril, a efecto de las sequías iniciales y la suspensión de la venta de electricidad por parte del Gobierno colombiano; esto, en el mes de marzo, debiendo reconocer que el país vecino ha venido proveyendo de este apoyo energético desde la década de los noventa del siglo pasado (Moreno, 25 de abril de 2024).

Haciendo memoria de este tiempo de oscuridad, es de recordar que el Gobierno suspendió las actividades laborales los días jueves 18 y viernes 19 de abril, días previos a la consulta popular y referendo del domingo 21 de abril.

Tiempo de apagones

Figura 4

El efecto de los apagones en el ámbito laboral



Nota. Archivo del autor

En este mismo año, los cortes de energía eléctrica fueron anunciados la noche del 22 de septiembre, en vista de que las hidroeléctricas, que aportan el 72 % de energía, estaban bajo mínimas en su caudal; hablamos de Coca Codo Sincler, Mazar, Ocaña, Baba, Manduriacu, Alazán, Delsitanisagua, Due, Sopladora, Normandía, San Francisco, Minas de San Francisco, Topo y Sigchos, todas estas, construidas entre los años 2007 y 2017; sin contar con las anteriores: Agoyán y Paute. Todas estas hidroeléctricas proveían un total de 4 715 megavatios.

Como se conoce, hay cuatro formas de producir energía eléctrica: hidroeléctrica, eólica, solar y la termoeléctrica. En el caso de Ecuador, se dispone de 13 termoeléctricas que podrían salvar la crisis, pero esto no es posible, en vista de que fueron construidas hace 30 o 52 años, y su funcionamiento carece de efectividad y garantía. Así fue como, después de 13 años, llegamos a los apagones por falta de lluvias (Orozco, 25 de septiembre de 2024).

La falta de lluvias provocó el descenso en los niveles de agua de los embalses, lo que ocasionó grandes pérdidas económicas en el sector productivo, aparte de otros problemas en sectores como el de la educación, la salud, la agricultura, el transporte, la industria; en fin, todo el país estuvo afectado por estos apagones, especialmente entre los meses de octubre y noviembre, que fueron los peores.

Iniciado el mes de diciembre, la situación fue mejorando gracias a las gestiones del Gobierno y a la presencia de lluvias en casi todo el territorio nacional, lo que permitió elevar los niveles de agua de las hidroeléctricas, como sucedió con el embalse Mazar, que provee de agua al complejo hidroeléctrico Paute, elevó su nivel a 2 124 metros sobre el nivel del mar, superando con 24 metros del nivel crítico (Orozco, 31 de diciembre de 2024). De igual manera, el 16 de septiembre, llegó la primera barcaza proveniente de Turquía, de la empresa Karpowership, con una capacidad de 100 megavatios, y la segunda el 20 de diciembre, con la misma capacidad. Asimismo, la gestión diplomática ecuatoriana logró retomar la venta de energía por parte de Colombia, con un aporte entre los 420 y 430 megavatios.

Tal como anunció el Gobierno central, los apagones cesaron el 20 de diciembre de 2024. Todas las gestiones fueron valiosas para volver a ver la luz las 24 horas. San Pedro estuvo en primera fila.

Los sabotajes políticos que no paran

En la madrugada del miércoles 25 de diciembre de 2024, unos 30 individuos vestidos con uniforme militar, desembarcaron desde varios vehículos con logotipo del Ejército ecuatoriano, perpetraron un ataque a la incipiente construcción de la nueva cárcel, ubicada en la Comuna de Las Juntas del Pacífico, en el extremo sur del cantón Santa Elena, con un saldo fatal de un fallecido un herido y cinco personas secuestradas (Primicias, 26 de diciembre de 2024).

La “Cárcel del Encuentro”, como así lo denomina el Gobierno, estaba en construcción, con un avance del 30 %. Fue atacada en el día menos esperado, luego de la Nochebuena. ¿Será que Fiscalía y la Policía Nacional tienen tanto trabajo que, pasadas varias semanas de este acto terrorista, nada se conoce de los responsables?

A la memoria de quienes partieron al Oriente Eterno

Oswaldo Viteri. 1931 – 2023

Artista plástico ambateño, cuya primera exposición la realizó en 1957. Trabajó en los murales junto a Oswaldo Guayasamín. Su línea de arte estaba relacionada con la identidad andina ecuatoriana. También fue profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central del Ecuador. Recibió el premio Eugenio Espejo en 1997.

Jenny Estrada Ruiz. 1940 – 2024

Historiadora, periodista y escritora guayaquileña. Investigadora del Instituto de Historia Marítima de la Armada del Ecuador y Miembro de Número de la Academia Nacional de Historia. Fue la primera mujer columnista de opinión del diario El Universo y primera mujer comentarista de la Radio Cristal de Guayaquil. Escribió doce libros sobre historia y cultura costeña, donde destaca el estudio de los montubios o los italianos en el Puerto Principal. Fue fundadora y directora del Museo Julio Jaramillo.

Luis Mejía Cevallos. 1938 – 2024

Nacido en Guamote, provincia de Chimborazo. 50 años de su vida dedicó a la fotografía, la mayoría de su producción en blanco y negro. Inició este trabajo en Quito, con paisajes, escenas de funerales y retratos. Con el paso de los años, sus fotografías se hicieron famosas, por lo que fueron solicitadas por varios medios de comunicación a nivel nacional internacional, especialmente la Associated Press de Estados Unidos.

Paola Roldán. 1982 – 2024

Esto se llama muerte con dignidad. Paola Roldán sufrió por mucho tiempo de esclerosis lateral amiotrófica, una enfermedad sin cura que impide el

movimiento corporal; en este caso, ella tenía un 95 % de discapacidad. Desde 2020 tuvo que enfrentar batallas: uno legal, con la Corte Constitucional, otro con sus dolores, hasta que logró la despenalización de la eutanasia. Murió con dignidad.

Solón Espinosa Ayala. 1929 - 2024

General del Ejército ecuatoriano. Cumplió funciones de agregado militar en Washington - Estados Unidos. Fue contralor general del Estado entre los años 1972 - 1976, en el gobierno del general Guillermo Rodríguez Lara; y, ministro de Defensa en el gobierno de Alfredo Palacio. Lideró la organización y construcción de la Sociedad de Luchas Contra el Cáncer, Solca, institución a la cual tomó el mando en 1979 para transformarla en el Hospital de Oncología más prestigioso del país. Este Hospital lleva su nombre.

Fresia Saavedra Gómez. 1933 - 2024

Cantante guayaquileña, conocida en el mundo musical como La Señora del Pasillo. Desplegó su talento artístico desde niña. Fue maestra de primaria, al tiempo en que dedicó su talento a la grabación y presentación de sus canciones con las que compartió estudios de grabación y escenarios con Julio Jaramillo, Consuelo Vargas y Pepe Jaramillo.

Gilda Holst Molestina. 1952 - 2024

Escritora guayaquileña que dedicó su vida a la literatura, especialmente a la producción del cuento latinoamericano. Formó parte de los talleres literarios del escritor Miguel Donoso Pareja, lo que condujo a la cátedra universitaria, con lo cual dejó un gran legado literario: 22 publicaciones, entre cuentos, novelas y antologías.

Ernesto Albán Gómez. 1937 - 2024

Todo un personaje multifacético. Fue abogado penalista, actor y dramaturgo, periodista, profesor universitario. Publicó decenas de libros sobre teatro y jurisprudencia, por lo que cumplió funciones de magistrado de la Corte Superior de Justicia, aparte de que fue también ministro de Educación. Se incorporó a la Academia Ecuatoriana de la Lengua en el año 2022, en calidad de miembro correspondiente.

Raúl Ilaquiche Licta. 1973 – 2024

Abogado de oficio y dirigente indígena dedicado a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas del país. Como diputado de su provincia, Cotopaxi, dirigió la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas del Congreso Nacional; además, fue vicepresidente de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Quichua de Ecuador, Ecuarunari. En 2007 recibió el Premio Bartolomé de las Casas, galardón otorgado por la Secretaría de Cooperación Internacional de España y la Casa de América.

Al cierre de estas historias

Estos dos años de historia ecuatoriana, inmersos en una realidad nacional con rasgos de alta peligrosidad, delatan ante el mundo una vida cotidiana llena de incertidumbre. Si bien, apagones e incendios son efecto de la sequía de los últimos meses, también debemos reconocer que estas tragedias tienen un toque malintencionado. Eso se llama sabotaje.

No sería coincidencia que los incendios sean provocados en su mayoría; o que los sicarios, algunos de ellos adolescentes, cumplan con su “misión” de asesinar a jueces, alcaldes o a un candidato a la presidencia con grandes probabilidades de triunfo electoral. No sería coincidencia, pues deja el sabor amargo de no saber a ciencia cierta quién o quiénes son los que costean estas matanzas, o es que sacar a la luz unas verdades tan esperadas, sería dar más tarea al sicariato. En fin.

Pero no todo está perdido, como dice la canción. Tenemos a cinco representantes de atletismo, lucha y halterofilia que alcanzaron una medalla de oro, dos de plata y dos de bronce en los Juegos Olímpicos de París – 2024. No tendrán los caudales económicos ni la fuerza mediática de los futbolistas, pero son campeones mundiales, son gente llana que lucha día a día por dejar en alto el nombre de nuestro país.

Pero no todo está perdido, no todo está en tinieblas. Ya tenemos luz desde el 20 de diciembre de 2024.

Ecuador y su geografía

Sin lugar a duda, lo maravilloso de Ecuador está en su entorno geográfico: por ser imponente, generoso, mágico, variado, aunque a veces amenazante. Pero es nuestro. Nuestro en sus espacios físicos y naturales, en sus cuatro regiones, en sus climas, en su gente. Todo este panorama está en Ecuador y su geografía.

Al tratar este tema, partimos desde su extensión territorial establecida a partir de la firma de la paz definitiva, el 26 de octubre de 1998: 256 370 kilómetros cuadrados, espacio que comparte los 589 kilómetros de frontera con Colombia y 1 529 kilómetros con Perú. A este espacio continental se incluyen las 200 millas marinas que se dividen en 12 millas de mar territorial y 188 millas correspondientes a la Zona Económica Exclusiva.

Ecuador es un país equinoccial: por su ubicación en la mitad del mundo y porque la noche y el día tienen el mismo número de horas durante todo el año (León, 2010, p. 17). En cuanto a su división político – administrativa, Ecuador se divide en 24 provincias; 222 cantones; 1 499 parroquias, 1 140 rurales y 359 urbanas. En el grupo de cantones se incluye Sevilla Don Bosco, en la provincia de Morona Santiago. Fue ascendido a la categoría político – administrativa de cantón, luego de ser aprobado el proyecto de ley en la Asamblea Nacional el 8 de octubre de 2024.

Población

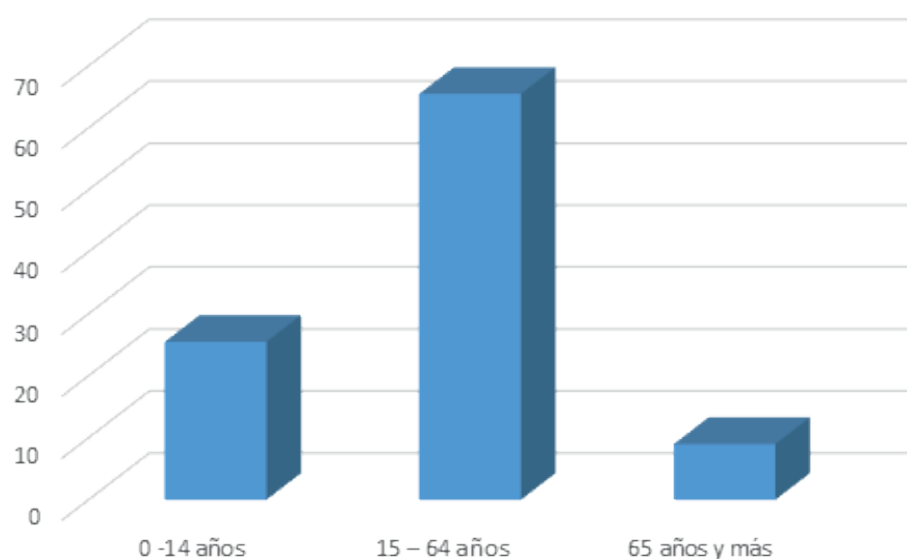
De acuerdo a la información emitida por el Instituto de Estadísticas y Censos, INEC, el año 2024 cerró sus cifras de la población ecuatoriana con 17 966 573 habitantes, de los cuales 8 915 584 son hombres y 9 050 989 son mujeres, con una esperanza de vida de 77.4 años y una tasa de natalidad de 1.79 hijos por mujer (El Universo, 2 de enero de 2025). Adicional, Ecuador tiene una densidad poblacional de 73 personas por kilómetro cuadrado; es decir, es una de las más altas en Sudamérica.

En noviembre de 2022, el planeta superó los 8 000 millones de habitantes; y, según el censo nacional del año 2022, nuestro país alcanzó una población de 16 938 986 habitantes, de los cuales 8 252 523 son hombres, lo que equivale al 48.7 %, y 8 686 463 son mujeres, equivalente al 51.3 %. De estos datos demo-

gráficos, la edad media nacional es de 29 años, tomando en cuenta la siguiente distribución de las edades y sus porcentajes:

Figura 5

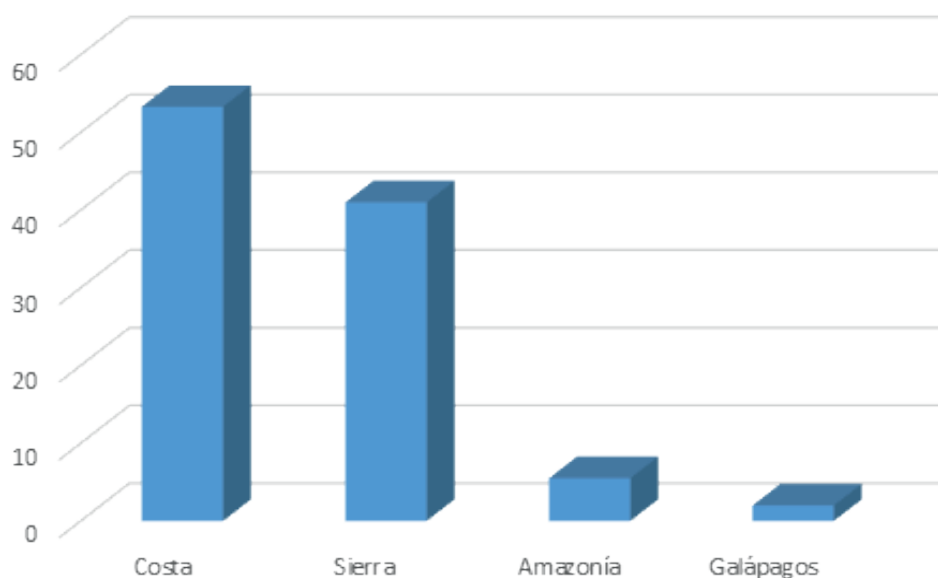
Población ecuatoriana de acuerdo a las edades



Nota. Elaborado por A. Naranjo

Figura 6

Población ecuatoriana de acuerdo a las regiones



Nota. Elaborado por A. Naranjo

Las tres provincias con mayor población son:

Guayas	4.3 millones de habitantes
Pichincha	3.08 millones de habitantes
Manabí	1.5 millones de habitantes

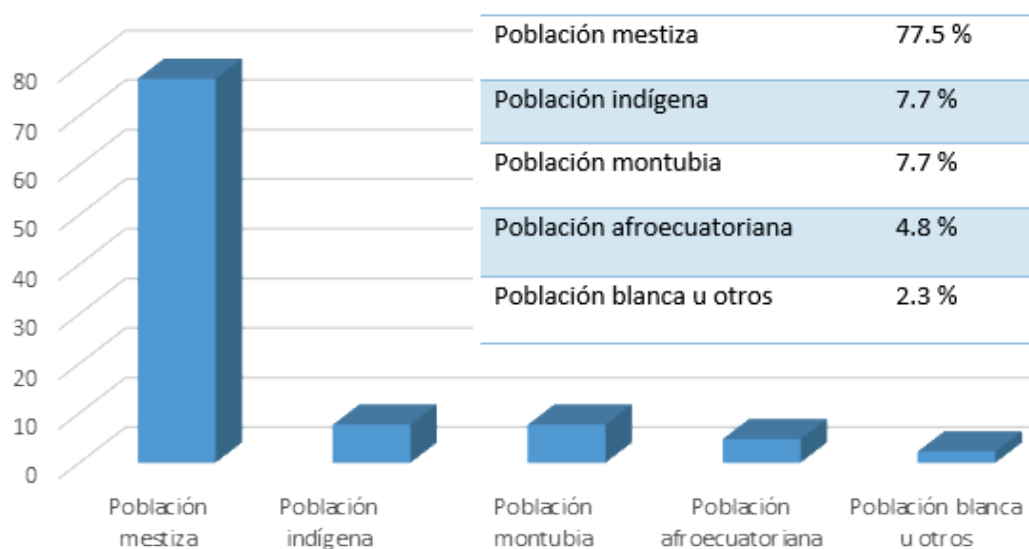
Las tres provincias menos pobladas son:

Pastaza	111 915 habitantes
Zamora Chinchipe	110 973 habitantes
Galápagos	28 583 habitantes

Cabe anotar que el 63.1 % de toda la población ecuatoriana vive en zonas urbanas; además, el nivel de analfabetismo llega al 3.7 %.

Figura 7

Relación étnica según el censo de 2022



Nota. Elaborado por A. Naranjo con base en información del INEC. https://www.censoecuator.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf

Arquitectura natural de nuestro país

La riqueza natural es uno de los tesoros más relevantes dentro del territorio ecuatoriano; sin embargo, este paraíso divino se ve cada vez más amenazado por varios factores como el calentamiento global, la deforestación, la minería ilegal, la expansión urbana y lo más peligroso: los incendios, especialmente aquellos provocados por el ser humano que, por cierto, son la mayoría, como se ha visto en los dos últimos años.

De acuerdo al Código Orgánico del Ambiente y la Constitución Política del Estado, Art. 405, la arquitectura natural de nuestro país, reconocida por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se divide en parques nacionales, refugios de vida silvestre, reservas de producción de fauna, área nacional de recreación y la reserva marina. De todo el territorio nacional, este Sistema Nacional de Áreas Protegidas ocupa el 19.42 %, con un total de 76 áreas protegidas.

Parques nacionales

A través del Código Orgánico del Ambiente, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica ha reconocido hasta la fecha 14 parques nacionales, dentro de una clasificación que obedece a ciertas condiciones. Es decir, para que sea parque nacional debe reunir las siguientes características:

- Un mínimo 10 000 hectáreas dentro de uno o varios ecosistemas
- Una diversidad de especies que representen la fauna y la flora
- Sirva para trabajos de investigación científica, educación ambiental y turismo sostenible

Tabla 1

Los 14 parques nacionales:

PARQUE	EXTENSIÓN EN HECTÁREAS	UBICACIÓN - PROVINCIAS
Cayambe Coca	408.284,50	Imbabura, Pichincha, Sucumbíos, Napo
Cotopaxi	32.271,71	Cotopaxi, Napo, Pichincha
Galápagos	789.088,15	Galápagos y área marina
Ilanganates	219.918,58	Cotopaxi, Tungurahua, Pastaza, Napo
Machalilla	40.816,40	Manabí, Santa Elena e islas
Podocarpus	138.492,58	Loja, Zamora Chinchipe

Sangay	486.612,53	Chimborazo, Tungurahua, Azuay, Cañar, Morona Santiago
Sumaco Napo Galeras	206.161,74	Napo, Orellana, Sucumbíos
Yasuní	1.029.566,32	Orellana, Pastaza
Yacurí	42.888,34	Loja, Zamora Chinchipe
El Cajas	29.389,37	Azuay
Antisana	120.581,27	Napo, Pichincha
Cotacachi Cayapas	260.961,46	Esmeraldas, Imbabura
Río Negro Sopladora	30.616,27	Azuay, Morona Santiago

Nota. Elaborado con base en <https://www.ambiente.gob.ec/14-parques-nacionales-simbolo-de-conservacion-de-los-ecosistemas-del-pais/>

Figura 8

Las cinco montañas más altas de Ecuador



Nota. Elaborada por Lía López

Tabla 2

Zonas naturales protegidas

Refugios de vida silvestre	Reservas de producción faunística
Paschoa	Chimborazo
Islas Corazón e Islas Fragatas	Cuyabeno
La Chiquita	Manglar el Salado
Mangla estuario del río Muisne	Puntilla de Santa Elena
El Zarza	Áreas nacionales de recreación
Manglares El Morro	Parque Samanes
Manglar estuario del río Esmeraldas	Parque Lago
Pacocha	Isla Santay y Gallo
El Pambilar	El Boliche
Samama Mumbes	Quimsacocha
	Playas de General Villamil

Reserva Marina Hermandad. Abarca una superficie de 60 000 kilómetros cuadrados en aguas abiertas de la Zona Económica Exclusiva, colindando con la zona marítima de Costa Rica (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 15 de marzo de 2022).

Reserva geobotánica Pululahua. Ubicada cerca de la Ciudad Mitad del Mundo, en la parroquia San Antonio de Pichincha. Posee una gran riqueza natural y arqueológica.

Tabla 3

Principales ríos de Ecuador

Ríos de la Costa	Ríos de la Sierra	Ríos de la Amazonía
Arenillas	Blanco	Aguarico
Babahoyo	Carchi	Bobonaza
Catarama	Cañar	Cenepa
Esmeraldas	Chanchán	Coca
Daule	Chimbo	Conambo
Chone	Guayllabamba	Curaray
Jubones	Macará	Cononaco
Guayas	San Pedro	Corrientes
Mataje	Toachi	Morona
Mira	Azogues	Nangaritza
Macul o Bobo	Chambo	Napo
Portoviejo	Cutuchi	Pastaza
Puyango	Santa Bárbara	Pindoyacu
Yaguachi	Machángara	Santiago
Zarumilla	Paute	Tiputini
	Tarqui	Upano
	Zamora	

Nota. Adaptado de Analuisa, D (s/a). “Hidrografía del Ecuador”, Universidad Central del Ecuador <https://es.scribd.com/document/383406740/Rios-Del-Ecuador>

Referencias

- Ala de Combate No. 21 (17 de enero de 2025). “Informe de operaciones del Ala de Combate No. 21 en misiones de contraincendios”
- BBC News Mundo (14 de diciembre de 2023). “Operativo Metástasis: 3 claves sobre megaoperativos contra el narcotráfico y la corrupción que se lleva a cabo en Ecuador”
- Cenace (2024). <https://www.cenace.gob.ec/>
- Ecuador en Vivo (25 de septiembre de 2024). “No es el clima, los incendios son provocados”, Quito
- El Comercio (19 de agosto d 2024). “Un vistazo a los premios para los atletas olímpicos de Ecuador”, Quito
- El Universo (11 de noviembre de 2024). “La Agencia Nacional de Tránsito”, Guayaquil
- El Universo (31 de diciembre de 2024). “Quito afrontó el peor incendio forestal de los últimos 30 años y en otras ciudades de Ecuador también hubo afectaciones”, Guayaquil
- El Universo (2 de enero de 2025). “Ecuador en cifras: el INEC comparte una breve radiografía estadística”, Guayaquil
- Fiscalía General del Estado. Caso Metástasis. Delito: delincuencia organizada <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-metastasis/>
- Granja, C. (4 de marzo de 2024). Del caso Metástasis al caso Purga, Corte Nacional convoca para este jueves 26 de noviembre a audiencia preparativa de juicio contra 23 acusados”, *El Universo*, Guayaquil
- (INEC) https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf
- Lasso, G. (2023). *900 días. Democracia y resultados*, Imprenta Mariscal, Quito
- León, J. (2010). *Manual de Geografía del Ecuador*, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional
- Melle, C. (25 de septiembre de 2024). “Los incendios forestales desatan el caos y declaran estado de emergencia en Quito, *El País*
- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (21 de agosto de 2021).

- Boletín* No. 320. <https://www.ambiente.gob.ec/14-parques-nacionales-simbolo-de-conservacion-de-los-ecosistemas-del-pais/>
- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (15 de marzo de 2022). *Boletín* No. 074. <https://www.ambiente.gob.ec/reserva-marina-hermandad-incrementa-55-de-superficie-marina-nacional-bajo-conservacion/>
- Moreno, C. (25 de abril de 2024). “El corto - circuito del Ecuador”, *Vistazo*, Guayaquil
- Núñez, F. (11 de agosto de 2024). “Estas son las medallas y diplomas que ganó Ecuador en los Juegos Olímpicos de París”, *Primicias*, Quito
- Orozco, M. (25 de septiembre de 2024) “Si Ecuador construyó 14 hidroeléctricas en una década, ¿Por qué ahora vive cortes de luz masivos?”, *Primicias*, Quito
- Orozco, M. (31 de diciembre de 2024). “2024: El año en que se fue y regresó la luz”, *Primicias*, Quito
- Pachano, S. (2023). *La utopía reaccionaria, radiografía del relato correísta*. Pescadito Editoriales, Quito
- Primicias (17 de enero de 2023). “Alias Gerald pide una liberación compasiva en Estados Unidos”, Quito
- Primicias (5 de junio de 2023) “Esmeraldas: más de 11 700 damnificados por inundaciones”, Quito
- Primicias (18 de enero de 2024). “Cronología del crimen del fiscal del Guayas César Suarez”, Quito
- Primicias (26 de noviembre de 2024). “Caso Metástasis: quienes son los abogados, fiscales, jueces y periodistas que podrían ser investigados tras la sentencia”, Quito
- Primicias (26 de diciembre de 2024). “Unos 30 sujetos vestidos como militares atacaron la zona donde se construye la nueva cárcel”, Quito
- Primicias (12 de enero de 2025). “Cinco alcaldes elegidos en las seccionales de 2023 fueron asesinados en menos de dos años”, Quito
- Rojas, C. (25 de abril de 2025). “La violencia se ensaña con alcaldes de cantones pequeños”, *Vistazo*, Guayaquil
- Tello, R. (28 de noviembre de 2024). “El nuevo Ecuador en cenizas”, *El Universo*

Vásconez, L. (30 de junio de 2024). “¿Quiénes son los nuevos procesados dentro del caso Plaga?”, *El Comercio*, Quito

Villavicencio, F., Zurita, C. (2019). *Arroz Verde. La industria del soborno*. Editorial La Fuente, Quito

Vistazo (25 de enero de 2024). “Guerra desigual”, Guayaquil



<https://acortar.link/9rZSXk>

CAPÍTULO II

Política

Lorena Piedra Cobo (PUCE)

La Democracia en Ecuador: Polarización, Función Electoral y los retos del 2025

El presente capítulo ofrece un análisis integral sobre la situación democrática en Ecuador desde 2022 hasta 2024, con enfoque en el papel crucial de la función electoral en la consolidación institucional y los desafíos asociados a los procesos democráticos. En un contexto de profunda polarización política y desgaste de las instituciones se examinan tres elementos clave:

1. Transformaciones constitucionales y su impacto en el equilibrio de poderes: incluyendo los cambios normativos desde el año 2008.
2. El desempeño del Consejo Nacional Electoral: análisis de sus capacidades institucionales y la relación con sus funciones constitucionales.
3. Mecanismos de democracia directa: evaluación de su implementación y el impacto en la democracia participativa.

El análisis se centra en cómo estos elementos afectan la democracia ecuatoriana, con énfasis particular en el Consejo Nacional Electoral. El objetivo es resaltar las bases que afectan la capacidad del sistema electoral para garantizar procesos justos y transparentes, promoviendo la confianza ciudadana y la gobernabilidad. Elementos distintos a una estabilidad económica, que como señala Moncayo (2024), es el elemento común indispensable de los escasos momentos de estabilidad política nacional.

Comprender la profundidad de los problemas institucionales en Ecuador es relevante en un contexto donde como consecuencia de modificaciones a nivel internacional, la ayuda para el desarrollo se ha limitado considerablemente. Hoy más que nunca es relevante que comprendamos el funcionamiento estatal y que nos contestemos a la pregunta de ¿cuáles son los efectos que causa prescindir de nuestra labor ciudadana de supervisión y control de lo público?

Transformaciones constitucionales y polarización política en Ecuador: Análisis de efectos y desafíos

Comprender a la República del Ecuador en 2024, y su dimensión política requiere superar la pequeña coyuntura que domina el debate nacional, y que, constantemente promovida por lo que normalmente aparece como “medios de comunicación”, sin serlo necesariamente, tiene el objetivo de desviar la

atención de problemas más profundos. Como señala Grundberger (2024), en esta coyuntura actúan diversas estrategias discursivas para desviar el debate de la corrupción, hacia una narrativa que denuncia una ataques judiciales contra líderes progresistas por motivos políticos. Esta estrategia, promovida por el Grupo de Puebla¹ y otras organizaciones afines, posiciona estas acusaciones judiciales como persecución política, redirigiendo el foco hacia una victimización de los acusados, alejándolas de la discusión de problemas fundamentales.

La manipulación de la coyuntura fortalece un rasgo distintivo de la realidad política del Ecuador: una polarización operativizada mediante una retórica de confrontación; cargada de emociones (Moncagatta & Poveda, 2021), fue explícitamente articulada por Rafael Correa Delgado en 2007², al establecer un conflicto narrativo entre una “élite corrupta de derecha neoliberal” y un gobierno “socialista digno” que representaba al pueblo (La Jornada, 2007). Este enfoque polarizante se profundizó en el periodo 2009 - 2013, y durante 2016 presentó su pico más alto.

Entre las principales consecuencias de la estrategia de polarización, que fue planificada, ejecutada e implementada sistemáticamente desde el Estado, con sus recursos³, destacan la reducción del pluralismo; la estigmatización del diálogo con posturas diferentes a la propia; la deslegitimación sistemática de las ideas opuestas a las del oficialismo⁴; el desgaste de los partidos políticos tradicionales; y el fortalecimiento del Ejecutivo por encima de otras funciones estatales⁵. Este proceso debilitó además principios fundamentales de las instituciones democráticas como la independencia judicial, la libertad de expresión y los mecanismos de control horizontal y vertical del Estado (Moncagatta & Poveda, 2021).

Texto constitucional: Elemento estructural

La aprobación del texto constitucional de 2008 marcó un antes y un después en la vida política del Ecuador. Esta Constitución, promovida por un gobierno autodenominado de izquierda, no solo fue presentada como un evento fundacional en la refundación del país, sino que, en efecto, constituyó un cambio es-

¹ El Grupo de Puebla se describe como una organización formada en 2019 por figuras de la izquierda latinoamericana, creada con el propósito de ser un “espacio de reflexión e intercambio político en América Latina” para contrarrestar el “avance de la derecha conservadora”. Este grupo se conformó inicialmente con diversas personalidades políticas de la región y ha crecido hasta incluir a prominentes líderes de América Latina y España. Entre sus objetivos está el promover la integración regional y apoyar posiciones progresistas frente a temas como el “lawfare”, que interpretan como una forma de persecución judicial contra líderes de izquierda (Grundberger, 2024).

² Contenido del discurso del Ex presidente Rafael Correa Delgado en Zumbahua.

³ Durante la instancia en el ejecutivo del Ex presidente Rafael Correa Delgado

⁴ Las ideas del Ejecutivo.

⁵ Como consecuencia del diseño constitucional.

tructural significativo. Antes de esta reforma, la Constitución de 1998 organizó a los poderes del Estado en tres funciones principales: Ejecutiva, Legislativa y Judicial.

Tabla 4

Funciones del Estado – Constitución del Ecuador 1998

Función del Estado	Capítulo	Artículos	Papel en la estructura estatal
Legislativa	2	118 - 135	Elabora, reforma y aprueba leyes; fiscaliza la administración pública y designa autoridades de control.
Ejecutiva	3	136 -156	Ejecuta políticas públicas, administra el Estado, dirige la relación internacional y coordina los esfuerzos del desarrollo.
Judicial	4	157 - 170	Administra justicia de forma independiente, resuelve conflictos y garantiza el cumplimiento de leyes.

Nota. Elaborado con base a (Congreso Nacional del Ecuador, 1998)

Como se puede ver en la tabla a continuación el texto constitucional del año 2008 modifica completamente la estructura del estado, al establecer cinco funciones para el Estado.

Tabla 5

Funciones del Estado – Constitución del Ecuador 2008.

Función del Estado	Capítulo	Artículos	Papel en la estructura estatal
Legislativa	2	119 - 151	Ejerce el control político, aprueba leyes, designa autoridades y fiscaliza la función pública.
Ejecutiva	3	152 - 182	Administra el Estado, dirige políticas públicas.
Judicial y justicia indígena	4	183 -188	Administra justicia, respeta derechos humanos y coordina con la justicia indígena en su jurisdicción.
Función de transparencia y Control social	5	189 - 212	Promueve la transparencia, combate la corrupción y fomenta la participación ciudadana.
Función electoral	6	213 – 225	Garantiza la organización y supervisión de procesos electorales, además de resolver conflictos relacionados.

Nota. Elaborado con base en la (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

Nueva estructura estatal

Con el texto constitucional del año 2008 se consolidó una reestructuración total al establecer cinco funciones base del estado. El diseño pretendía evitar abusos de poder mediante una distribución más equilibrada de responsabilidades, fortalecer la fiscalización a través de la Función de Transparencia y Control Social y asegurar la independencia electoral al reducir la influencia partidista en el Consejo Nacional Electoral.

Los cambios institucionales no lograron los resultados esperados. El diseño implementado enfrentó dificultades, debido en gran parte al contexto político donde “Patria Altiva y Soberana” fue el actor dominante, y que cooptó los poderes Legislativo y de Transparencia y Control Social (Rosero, 2021), eliminando en la práctica la posibilidad del equilibrio de poder entre las cinco funciones del Estado. La existencia de estas cinco funciones no impidió una concentración significativa de poder en el Ejecutivo, lo que redujo la independencia y capacidad de fiscalización de otras funciones del Estado. En la práctica, los legisladores oficialistas subordinados al Ejecutivo limitaron las acciones de control político del Legislativo. Hacia fines de 2024 la deuda pendiente por delitos como cohecho, peculado, asociación ilícita, lavado de activos y enriquecimiento ilícito ascendió a USD 154 804 260⁶ (Infobae, 2024; González, 2024). Ninguno de estos casos fue debidamente fiscalizado por la Asamblea Nacional hasta la designación de Diana Salazar como Fiscal General del Estado⁷, quien impulsó significativamente las investigaciones pendientes.

Tabla 6

Procesos de recuperación de activos por casos de corrupción

Reparación en USD.		
Delito	Sentenciados	Reparación
Cohecho	Carlos Pareja Yannuzzelli y otros	50,418 866
Concusión	Carlos Pólit	40,400 000
Asociación ilícita	Jorge Glas y otros	33 396,116

⁶ Esta cifra no incluye una serie de procesos que se encuentran pendientes vinculados al uso fuera de la ley de recursos gastos especiales en el mismo periodo.

⁷ Diana Salazar Méndez fue nombrada como fiscal general del Estado del Ecuador el 8 de abril de 2019.

Cohecho	Rafael Correa y otros	14,745 297
Lavado de activos	Fernando Moreno y otros	4,081 186
Peculado	Carlos Pareja Yannuzzelli	3,725 294
Enriquecimiento ilícito	María Sol Larrea	3,600 000
Lavado de activos	Fernando Mantilla y otros	2,410 735
Lavado de activos	Alecksey Mosquera y otros	1,000 000
Peculado	Pedro Delgado y otros	614 655
Enriquecimiento ilícito	Álex Bravo	364 205
Peculado	Raúl Carrión y otros	32 205
Concusión	Norma Vallejo	15 700
Peculado	Raúl Carrión y otros	Pendiente
Total:		154,804 260

Nota. Obtenido de (González, 2024), Primicias.

Con la reforma constitucional se promovieron una serie de cambios en el Ejecutivo. La administración estatal hacia finales del año 2024 aún no había

implementado plenamente lo planificado. En el ámbito del Ejecutivo las reformas más relevantes, considerando especialmente los desafíos actuales que enfrenta Ecuador en materia de seguridad, comenzaron a materializarse el 22 de abril de 2009 con la expedición de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Crisis de gobernabilidad en Ecuador (2022-2024): Tensiones, retos democráticos y lecciones

Más allá del lugar común que dice que a los ciudadanos del Ecuador no nos gusta la estabilidad, es acertado comprender que en Ecuador la estabilidad política, independientemente de su base ideológica, se ha encontrado ligada a estabilidad en los ingresos económicos estatales.

La tradición ecuatoriana ha sido no considerar a la democracia como un componente necesario en los procesos de transformación frente a situaciones límite, tanto para grupos de izquierda como en la derecha, constituye una tradición de la opinión pública ecuatoriana, y un camino histórico consolidado desde la década de los sesenta (Espinoza, 2024). Esta tendencia se mantiene actualmente. Según datos de Latinobarómetro en el año 2023, únicamente el 7.2% de la población ecuatoriana se encuentra muy de acuerdo con que la democracia permite solucionar los problemas, mientras que sólo el 37% considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (Latinobarómetro, 2023).

Durante el periodo de tiempo analizado en este capítulo, a pesar de su vital importancia el Consejo Nacional Electoral ha quedado por fuera del debate y el interés nacional coyuntural. La polarización de la sociedad ecuatoriana que se estableció desde el año 2007, y que continúa presente ha generado que desde el legislativo prime la prioridad de bloquear las iniciativas del ejecutivo. Las demandas ciudadanas, se dejaron en un segundo nivel de prioridades. Evidencia de esto es que iniciativas indispensables para la institucionalidad de inteligencia estatal no lograron ser aprobadas como la Ley específica de inteligencia⁸.

La transición presidencial entre Lenín Moreno y Guillermo Lasso tuvo lugar sin mayores dificultades, aunque distó de ser todo lo ordenado y minucioso que requiere ser un proceso de administración estatal. Considerando que para parte del equipo de funcionarios públicos que acompañaron a Guillermo Lasso, era su estreno desde el servicio público, esto dificultó el funcionamien-

⁸ La ley específica no existe por más de 16 años.

to eficiente del ejecutivo. Las tensiones sociales se heredaron de la administración del ejecutivo anterior, e incluso empeoraron. La polarización política que era alta subió durante el mencionado periodo presidencial.

Se generó una percepción de continuismo entre ambas administraciones entre estos desafíos heredados, se encuentra las crisis económicas, y como consecuencia la polarización e insatisfacción popular. En este periodo presidencial se recurrió a herramientas como la “muerte cruzada” para manejar el bloqueo que se impuso a través de la Asamblea Nacional. Como consecuencia de la aplicación el ejecutivo gobernó por decreto, al mismo tiempo que inició la convocatoria a elecciones anticipadas.

En este periodo presidencial inició la crisis del ámbito energético, y los cortes prolongados, se hizo evidente la necesidad de tomar medidas drásticas sobre el sistema de provisión energética estatal. Inclusive la modificación del marco legal a su alrededor.

El bloqueo ejercido desde la asamblea, también paró la gestión de seguridad, caracterizada por respuestas militarizadas, declaratoria de estados de excepción. También una planificación estratégica en ciernes, que no logró frenar la violencia. El contexto planteado dejó un desafío significativo para el periodo presidencial de transición. La asamblea, siguiendo una constante en su trabajo, presentó retrasos en la aprobación de leyes clave para el momento de crisis que atraviesa Ecuador, es evidente una incapacidad de responder a las demandas ciudadanas reales.

Disolución de la Asamblea Nacional

La disolución de la Asamblea Nacional o “muerte cruzada” que tuvo lugar el 17 de mayo del año 2023, un mecanismo activado por primera vez. La opción se consolidó luego de meses en los que desde distintos sectores de la sociedad ecuatoriana se sugería la aplicación desde el ejecutivo. Desde el inicio de sus funciones, Guillermo Lasso dependió de una serie de alianzas, pues el movimiento político al que pertenece, únicamente alcanzó 12 escaños. Este hecho generó mucho desgaste, en especial la relación conflictiva con el partido Social Cristiano, que después formaría una alianza con el movimiento político “Unión por la Esperanza”⁹, y el movimiento “Amigo”¹⁰. La decisión de disolución de la asamblea se concreta en un contexto en el que tomaron protagonismo dentro del legislativo donde se le acusaba de facilitar contratos irre-

⁹ Organizaciones sociales y grupos políticos, que reconstituyeron la alianza de actores alineados con Rafael Correa Delgado.

¹⁰ Partido político fundado por Daniel Mendoza, ex asambleísta sentenciado a 4 años y dos meses por delincuencia organizada (Celi, E, 2020).

gulares en la Flota Petrolera Ecuatoriana (Valencia, A, 2023). El juicio político fue definido por el presidente en funciones esta situación como un intento de desestabilización orquestado desde la asamblea (BBC, 2023). El caso FLOPEC reveló serias irregularidades en la gestión de la Flota Petrolera Ecuatoriana, una de las empresas estratégicas del Estado. Las denuncias incluyeron contratos sospechosos, sobrepagos y una falta sistemática de control interno en los acuerdos internacionales de transporte de petróleo. La Secretaría Anticorrupción recomendó medidas correctivas urgentes para fortalecer los procesos internos y prevenir futuros escándalos.

En este escenario, el caso “Encuentro” que desde noviembre del 2024, cuenta con una sentencia en firme de diez años, mas resarcimientos economicos sale a la luz (Primicias, 2023) . El caso donde el cuñado del presidente en funciones utilizaba su posición para traficar influencias, y “gestionar” contratos públicos para obtener beneficios económicos, afectó directamente a Lasso que fue directamente relacionado con estos hechos, a pesar de que el ex presidente no ha sido procesado ni condenado dentro de este caso de delincuencia organizada. El juicio político se apalancó fuertemente en las primeras noticias del caso “Encuentro” acuñadas y difundidas por Anderson Boscán¹¹ quien decía que Lasso encabezaba la estructura de corrupción a través de su canal de youtube “La Posta” (Redacción Primicias, 2024). Las motivaciones de Boscán para la aseveración de una relación que no ha podido ser probada y que fue la base del juicio político al presidente (Sánchez & Granados, 2023), son públicamente cuestionadas luego de la publicación por parte de la Fiscalía General del Estado de reuniones con Nahim Massuh, sobre quien pesa una orden de extradición para responder por cargos de delincuencia organizada (Redacción La Fuente, 2025), y la publicación de sus chats con el líder criminal Leandro Norero mientras se encontraba privado de la libertad. Lo mencionado en los párrafos anteriores muestra la afectación al sistema democrático que puede causar laboratorios de la postverdad como el liderado por Boscán, que manipulan información y crean narrativas con fines políticos, basandose en relaciones poco transparentes con actores importante de estructuras de delincuencia organizada.

El cambio en el ejecutivo, luego de la implementación completa del proceso de muerte cruzada no significó que la realidad ecuatoriana se modificara. Los problemas nacionales existentes que afectaron la popularidad de Lasso, luego de su exitoso programa de vacunación contra el COVID 19, se trasladaron de manera agravada a la administración de Noboa. El crecimiento económico

¹¹ El ciudadano venezolano, se encuentra siendo investigado por sus conversaciones con Leandro Norero (Redacción La Fuente, 2025).

continuó estancado sin proyecciones de crecimiento mayores al 2 %: el trabajo informal se multiplicó en el país y las condiciones de vida de sectores importantes de la población se degradaron (Grupo FARO, 2022; Espinosa & Paredes, 2023).

Las protestas masivas lideradas por Leonidas Iza de la CONAIE motivadas por una agenda que solicita mejoras en salud y educación, y sostener el subsidio a los combustibles evidenciaron la necesidad de generar acuerdos mínimos de gobernabilidad con actores tradicionalmente excluidos del diseño de la política pública. Esto tuvo lugar en dos administraciones del ejecutivo continuas (Moreno y Lassso). Para aplacar las movilizaciones y su efecto, estas culminaron (dejando pendientes importantes exigencias sociales (Sánchez & Granados, 2023). El ciclo que existe entre inseguridad, y perspectivas de crecimiento de la economía logró que problemas como la inseguridad generada por estructuras de delincuencia organizada se incementarán. En este motivo se basa la militarización reflejó la ausencia de un enfoque integral y contribuyó al deterioro de la seguridad ciudadana. Sin embargo el problema estructural de la inseguridad no termina de resolverse.

La independencia judicial y su funcionamiento son esenciales para consolidar un Estado equilibrio democrático, más aún en un contexto donde las demandas ciudadanas son múltiples. A continuación se examinarán las características, desafíos y avances de la función judicial en Ecuador.

Sistema judicial en Ecuador

La Función Judicial en Ecuador se encuentra conformada por: el Consejo de la Judicatura jerárquicamente superior, que ejerce la rectoría del sistema encargado de administrar, vigilar y controlar el sistema. La responsabilidad de conformación de esta instancia reside en otra función del estado a ser analizada en este capítulo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Desde allí se evalúa a fiscales, jueces, se asegura la calidad del servicio judicial y se administra al sistema con su contraparte de presupuesto (Basabe-Serrano, 2024, p. 1).

A continuación en la línea jerárquica Corte Nacional de Justicia, cuyos miembros duran 9 años en funciones, y que es la máxima instancia de justicia ordinaria en Ecuador, está conformada por 21 miembros. Se encarga de interpretar de manera uniforme las leyes a nivel nacional, y revisar sentencias

(recursos de casación). Sus fallos son precedentes jurisprudenciales obligatorios para instancias inferiores (Basabe-Serrano, 2024, p. 240). Cada una de las provincias de Ecuador tiene su corte provincial especializada en áreas laboral, penal y civil. Allí se revisan sentencias que han sido objetadas, antes de llegar a la instancia superior (Basabe-Serrano, 2024, p. 241).

Entre 2022 y 2024 se hace evidente que la corrupción judicial constituye un problema cultural y estructural en el país. Un problema que debe ser solucionado prioritariamente con el objetivo de no afectar la democracia en Ecuador (Basabe-Serrano, 2024). El caso “metástasis” muestra la existencia de una red de corrupción judicial cuyo ámbito de operación abarcaba desde las más altas instancias del Consejo Nacional de la Judicatura, la SNAI, abogados, miembros de la Policía Nacional del Ecuador e inclusive empresarios, articulada con el fin de beneficiar al narcotráficante asesinado Leandro Norero (Redacción Primicias, 2025). También el juicio del caso “Sobornos 2012-2016” muestra que lo señalado en el caso anterior no es una excepción. La corrupción judicial en Ecuador es elevada, y las presiones sobre las decisiones judiciales existen (Basabe-Serrano, 2024, p. 241).

Destaca el hecho de que el caso “Metástasis” deja ver que el nombre de una misma persona, líder de una estructura de delincuencia organizada, no solamente se encuentra detrás de construir narrativas que tuvieron efectos sobre el poder ejecutivo, sino que también manejó en un momento específico una gran red de corrupción que llegó a beneficiar a políticos privados de la libertad. La transacción no se realizaba en el aire, si no que incluía como contrapago favores. Entre estos políticos privados de la libertad se encuentra el ex presidente Jorge Glass.

El efecto directo sobre el sistema judicial es su politización, se ha instalado una narrativa de “lawfare”, donde los condenados por casos de corrupción y delincuencia organizada se autonombran perseguidos políticos. El sector político más afectado es el de la izquierda, que al compartir ideas base con la autodenominada izquierda condenada por corrupción cuenta con un gran obstáculo para participar en el debate democrático (FCD, 2024, pp. 20-24). Finalmente, dentro de la estructura del sistema de justicia están los jueces de instancias inferiores, complementadas por una red de jueces y fiscales a su nivel.

El trabajo de la fiscalía liderado por Diana Salazar, a través de los procesos de investigación que ya son emblemáticos, permitió identificar al menos 41 funcionarios judiciales en actividades ilícitas, y sus lógicas de operación que

no solo son corruptas, si no que beneficiaron a estructuras de delincuencia organizada. Los casos Metástasis”, “Purga”, “Plaga” y “Sobornos”, muestran claramente el nivel de crisis institucional (Piedra, 2024). La corrupción y la politización han erosionan el principio de independencia judicial, y la razón misma de ser del estado democrático. Apuntalar la independencia judicial en el país es prioritario, para tener efectivamente un poder del estado capaz de garantizar igualdad ante la ley y equidad. El efecto que ya tenemos instalado consecuencia de la operación de las redes de corrupción judicial es un ciclo de impunidad, y la percepción de que la norma solo existe para quien no puede “pagar para librarse de las consecuencias de violar la ley”.

¿La Función Electoral cumple su función?

Se conforma por dos instancias: el Consejo Nacional Electoral organismo autónomo que organiza, supervisa y ejecuta los procesos electorales y de democracia directa considerados en el texto constitucional; y por el Tribunal Contencioso Electoral, que resuelve controversias y de ser el caso aplica sanciones electorales. Su principal tarea es garantizar las bases de la democracia a través de la garantía de los procesos electorales. Por este motivo, desde el diseño constitucional se la considera vital en la garantía de derechos como la igualdad y la participación política.

Aparte de la Constitución de 2008, el proceder en este aspecto se encuentra regulado por:

- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, más conocido como (Código de la Democracia). Norma regulatoria principal de los procesos electorales, organizadora del sistema político. Es decir: regula el financiamiento electoral y define competencias de jurisdicción y administrativas del Consejo Nacional Electoral.
- Reformas al código de la democracia¹², en ámbitos como: tipificación como infracción a la violencia política de género. paridad de género (plantada a lo horizontal y vertical), transparencia financiera y cambios en los métodos de asignación de escaños (se incorpora el método de Webster).

El CNE y el TCE tienen la potestad de emitir reglamentos específicos para la ejecución de los procesos electorales y la resolución de conflictos relacionados.

¹² Realizadas en el año 2019.

En las innovaciones indispensables, vale la pena mencionar que en el año 2021 se implementó un protocolo de bioseguridad.

Procesos electorales realizados en los últimos dos años

En los dos años analizados en este capítulo, el CNE ha llevado a cabo siete procesos electorales, clasificados de la siguiente manera:

- Una elección ordinaria: prefectos, viceprefectos, alcaldes, concejales, juntas parroquiales y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, en 2023.
- Tres referéndums constitucionales y consultas populares:
 - a. Referéndum Constitucional y Consulta Popular del Ejecutivo (5 de febrero de 2023)
 - b. Consulta Popular sobre la prohibición de actividad minera en el Chocó Andino (2023)
 - c. Referéndum Constitucional y Consulta Popular del Ejecutivo y Legislativo (2024)
- Dos elecciones extraordinarias:
 - a. Primera vuelta presidencial y elecciones legislativas anticipadas (20 de agosto de 2023)
 - b. Segunda vuelta presidencial (15 de octubre de 2023)
- Una consulta popular: sobre la cantonización de Sevilla Don Bosco (2023)

Procesos electorales

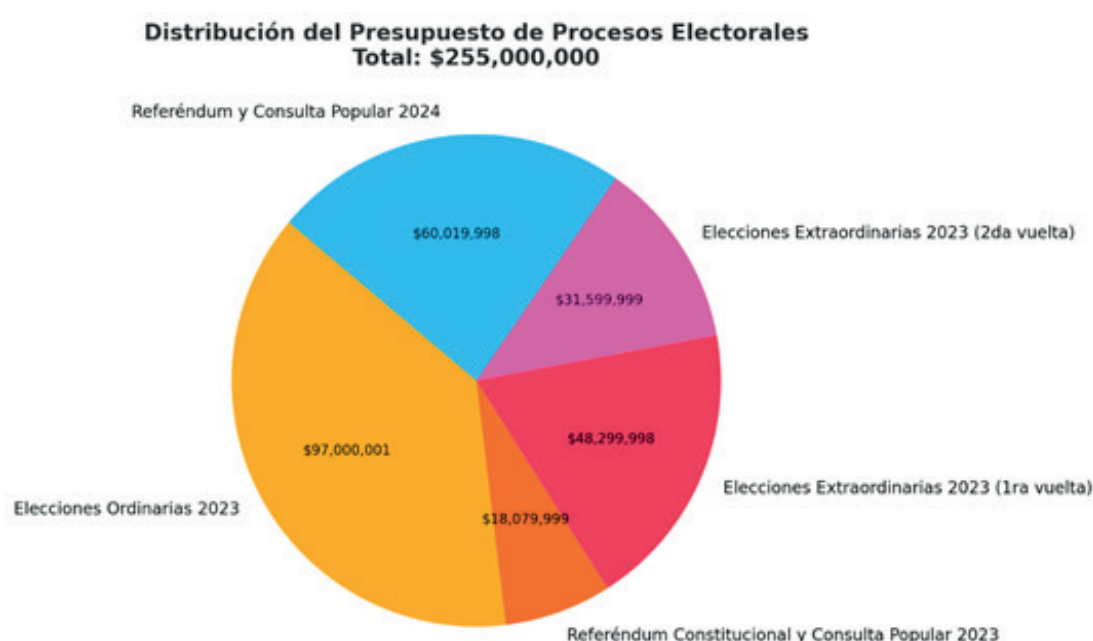
Aunque pudiera parecer que el gasto electoral no constituye mayor impacto en el Presupuesto General del Estado el 0,60% en el año 2023 y 0,17% en el 2024, estas dos cifras juntas representan 68.230,77 millones. Esta cifra podría considerarse baja, pero su destino tiene lugar en medio del déficit fiscal (CNE, 2023; Primicias, 2023). Es por eso que preguntarse sobre el impacto real de procesos electorales reiterados es importante.

El desembolso constante de estos fondos compite indirectamente con sectores prioritarios como educación, salud y seguridad. Redireccionar fondos

que utilizados para fortalecer institucionalidad estatal en ámbitos como salud, educación, cultura, reactivación del aparato productivo y seguridad. Más que apuntalar procesos que consoliden mínimos democráticos desde los cuales la administración de lo público tiene lugar, los cortos periodos de tiempo en lo que a través procesos de elecciones se modificaron las autoridades del ejecutivo y del legislativo, impiden la implementación de cualquier política pública, incluso refiriéndonos a etas en términos muy mínimos.

Figura 9

Distribución del presupuesto de procesos electorales



Nota. Elaborado con base a información del (Consejo Nacional Electoral 2023); (Primicias, 2023).

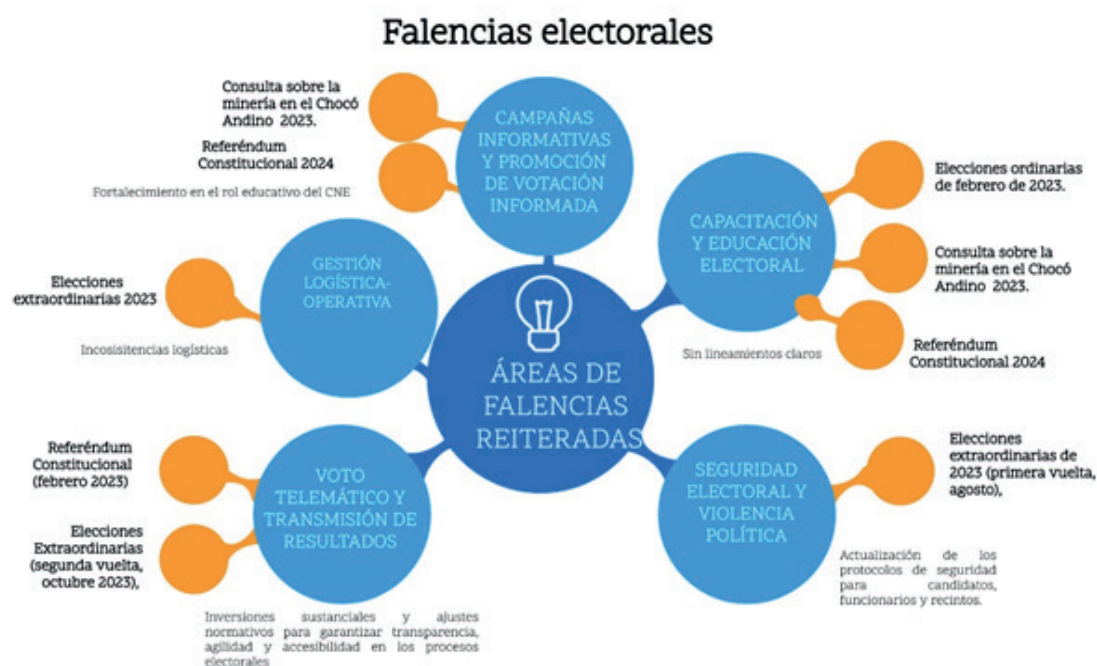
El CNE una institución carente de curva de aprendizaje

Podría considerarse que es un resultado ilógico, pero en el caso ecuatoriano, la repetición en la organización de procesos electorales no ha implicado crecimiento y mejora de capacidades al hacerlo. Los informes de observación electoral de la Organización de Estados Americanos, OEA reportan falencias reiteradas e importantes, presentes en más de un proceso electoral y que pueden ser incluidas dentro de las siguientes categorías: capacitación y educación

electoral; seguridad electoral y violencia política; modernización tecnológica; gestión logística-operativa; y campañas informativas para la promoción de votación informada. El detalle de en qué eventos se presentaron las fallas y cuándo se reiteran se encuentra en la Figura 10.

Figura 10

Falencias electorales reiteradas



Nota. Elaborado con base en (OEA, 2023a), (OEA, 2023b), (OEA, 2023c), (OEA, 2023d).

La persistencia de estas fallas es evidencia de una crisis estructural que debe ser abordada con urgencia. La consecuencia de no tomar acciones es un proceso de debilitamiento progresivo del sistema democrático que empieza por la confianza ciudadana, pero tiene efectos en la estabilidad política y la gobernabilidad.

Asesinatos y procesos electorales

El asesinato de Fernando Villavicencio, periodista, ex asambleísta y candidato presidencial el 9 de agosto de 2023, ejemplifica cómo las estructuras de delincuencia organizada también poseen la capacidad de ejercer violencia. Este traumático evento para el país no solamente truncó una candidatura,

sino que constituyó un acto de gobernanza criminal, donde toda la estructura estatal fue puesta en jaque. La organización criminal involucrada, independientemente de sus actores intelectuales, envió un mensaje claro: tenemos la capacidad de asesinar a quien nos propongamos, en la capital de la república, inclusive en un evento multitudinario. Afectaciones más concretas tuvieron lugar sobre el movimiento Construye. La demora generada por el CNE, por su aplicación a raja tabla del reglamento en un escenario emergente, afectó directamente el derecho de Christian Zurita Ron, destacado periodista de investigación conocido públicamente por su denuncia de lógicas de corrupción evidenciadas en casos como “El Gran Hermano” y “Arroz Verde” donde develó actos de corrupción que tuvieron lugar en el círculo cercano de Rafael Correa Delgado, a ser elegido.

Su candidatura tomó tres días en ser aceptada legalmente para sustituir a Fernando Villavicencio, la abogada Marcela Aguiñaga apeló la candidatura, y Zurita se vio obligado a participar en condiciones de desigualdad en el tiempo que tuvo efectivamente para hacer campaña. Según el informe de observación electoral de la OEA, el caso de Zurita muestra la vulnerabilidad del CNE a presiones y a generar condiciones de desigualdad en el derecho de elegir y ser elegido.

El trabajo de la Organización de Estados Americanos ofrece una hoja de ruta clara para generar modificaciones urgentes, su deficiente implementación genera efectos adversos para el ejercicio democrático. Es obvio que se requieren medidas correctivas, pero en lugar de tener una curva ascendente en calidad, la curva es descendente.

Desafíos de los mecanismos de democracia directa en el contexto ecuatoriano

Un mecanismo de democracia directa se define como el conjunto de procedimientos que permiten a la ciudadanía participar en la toma de decisiones políticas por medio del voto universal y secreto, esto quiere decir sin la presencia de intermediarios como parlamentarios u otros representantes escogidos a través del voto popular. Estos incluyen referéndums, plebiscitos, iniciativas populares y revocatorias de mandato. En Ecuador, estos instrumentos se implementaron con el objetivo de buscar complementar la democracia representativa, para habilitar la posibilidad de que los ciudadanos opinen y decidan sobre asuntos de interés público (OEA, 2022; Gómez Campos, 2010).

El uso intenso de estos mecanismos en el periodo de tiempo analizado se explica en el contexto de desconfianza hacia la democracia. Para Gómez Campos (2010), los mecanismos de democracia tienen efectos eficaces si se aplican en condiciones donde la institucionalidad democrática es consistente. El autor señala que en otro contexto su abuso tiene el potencial debilitar los niveles de confianza que la ciudadanía tiene de la democracia, e intensificar tensiones.

Figura 11

Temas procesados a través de mecanismos de democracia directa



Nota. Obtenido de (OEA, 2022; Gómez Campos, 2010).

Los mecanismos de democracia directa son útiles para procesar conflictos políticos que en otras circunstancias significaron ruptura de la democracia. Aún se encuentra pendiente un proceso que evite su intensivo, con efectos adversos para la democracia (Gómez Campos, 2010; OEA, 2022).

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: entre la transparencia y los retos de la gobernanza democrática

El diseño constitucional considera clave al CPCCS en la promoción de la participación ciudadana, la transparencia y la lucha contra la corrupción. Durante el 2024, el Consejo tuvo un papel activo en el diseño e implementación de procesos democráticos que refuerzan el control ciudadano sobre la gestión pública. Esta sección realiza un análisis detallado de su dinámica institucional, incluyendo los procesos de designación de autoridades, el fomento de veedurías y participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y los cambios en su conformación entre agosto de 2023 y diciembre de 2024.

El CPCCS ha experimentado una notable inestabilidad en su liderazgo experimentada en un periodo menor a cinco años, afectando de manera importante su funcionamiento y operatividad (La Hora, 2023). Los periodos de duración de los presidentes del CPCCS se detallan en la figura a continuación, y se alejan muchísimo del periodo de cuatro años establecido en la norma como el tope de duración para la presidencia del órgano. De entre todos estos casos, destaca el caso de Carlos Tuárez, pues su proceso de destitución se sustenta en irregularidades por contar con afiliación política al Partido Socialista Ecuatoriano. El proceso de Tuarez se concretó luego de un proceso de censura y destitución por parte de la Asamblea Nacional.

Figura 12

Tiempos de duración en la presidencia del Consejo de Participación ciudadana

PRESIDENTE/A	DURACIÓN
Carlos Tuárez	2 meses
Christian Cruz	14 meses
Sofía Almeida	16 meses
Hernán Ulloa	15 meses
Alembert Vera	5 meses
Nicole Bonifaz	6 meses
Andrés Fantoni	9 meses

Nota. Obtenido de (La Hora, 2023).

La intensa rotación presente en los presidentes, se replica en otros espacios. En octubre de 2023, tres consejeros principales fueron reemplazados tras un proceso de remoción llevado a cabo por la Asamblea Nacional debido a presuntas irregularidades en sus funciones. Este proceso generó controversia, especialmente por las implicaciones políticas detrás de las decisiones. Los nuevos consejeros fueron designados mediante un proceso de selección directa basado en ternas propuestas por el Ejecutivo, lo que algunos analistas han considerado una limitación a la autonomía del Consejo (El Comercio, 2023).

En mayo de 2024, Andrés Fantoni asumió la presidencia del CPCCS, elegido por unanimidad entre los consejeros. Este cambio marcó una nueva dirección para la institución, priorizando un enfoque más estricto en el control ciudadano y la transparencia. Además, en noviembre de 2024, el Consejo aprobó una reforma a su reglamento interno, permitiendo una mayor participación de los suplentes en las decisiones colegiadas. Este cambio generó debates entre diversos sectores, con opiniones divididas sobre si estas reformas fortalecen la transparencia o si, por el contrario, diluyen la responsabilidad individual de los consejeros principales (Radio Pichincha, 2024).

Juan Esteban Guarderas se principalizó como consejero del CPCCS en octubre de 2023, tras la destitución de Alembert Vera (CPCCS, 2023). Sin embargo, en diciembre de 2024, la Asamblea Nacional lo censuró y destituyó con 70 votos a favor, argumentando incumplimiento de funciones (Expreso, 2024b). Su salida permitió la incorporación de Eduardo Franco Llor, ex abogado de Jorge Glas y vinculado al correísmo, lo que reconfiguró las fuerzas políticas dentro del Consejo (Expreso, 2024b).

La dinámica institucional del CPCCS refleja un desafío constante para la estabilidad democrática en el Ecuador. La Constitución ecuatoriana establece que el CPCCS debe operar de manera independiente y garantizar la participación ciudadana, pero los frecuentes cambios en su composición y liderazgo han comprometido su autonomía y eficacia. Estos eventos resaltan una fragilidad institucional que socava la confianza pública y afecta negativamente el desempeño de una entidad clave para el control social. Para fortalecer su rol es imprescindible implementar reformas que garanticen procesos de selección transparentes y mecanismos de rendición de cuentas que preserven la independencia del Consejo, asegurando así que cumpla con su mandato constitucional de promover una democracia participativa y transparente en beneficio de toda la ciudadanía.

En lo referente a designación de autoridades, el CPCCS tiene pendientes los siguientes concursos, programados para culminar en 2025:

- Renovación parcial del CNE: Este proceso ha sufrido retrasos desde 2021, lo que ha llevado a la prórroga de las funciones de varios vocales. Según Expreso (2024), “la etapa de oposición se prevé finalizar en mayo de 2025” (párr. 3).
- Designación del nuevo fiscal general del Estado: El reglamento del concurso fue aprobado el 11 de septiembre de 2024, y recientemente “se conformó una veeduría con 542 ciudadanos admitidos” (Expreso, 2024, párr. 5). Este concurso podría extenderse más allá del término del periodo de la actual fiscal general.
- Renovación del TCE: Este concurso está en curso. Expreso (2024) menciona que no se han especificado fechas exactas para su culminación (párr. 6).
- Designación del defensor del pueblo: Este proceso continúa con una fecha límite para la recepción de ternas el 30 de diciembre de 2024. Según Expreso (2024), “se espera que el CPCCS reciba los nombres de los candidatos seleccionados para avanzar en el concurso durante 2025” (párr. 7).
- Renovación del Consejo de la Judicatura: El CPCCS solicitó las ternas para la conformación del Consejo de la Judicatura correspondiente al periodo 2025-2031, con un plazo que concluyó el 30 de diciembre de 2024. Expreso (2024) indica que “el proceso de selección está previsto para desarrollarse a lo largo de 2025” (párr. 8).

En relación al fomento de veedurías y participación ciudadana durante el 2024, el CPCCS también consolidó mecanismos de participación ciudadana, destacándose las veedurías ciudadanas como herramientas de control social. Más de 200 veedurías se organizaron a nivel nacional para monitorear procesos como la construcción de infraestructura pública, el uso de fondos gubernamentales y la ejecución de proyectos sociales.

Un caso destacado fue la veeduría realizada para supervisar el “Programa de Vivienda Digna”, financiado con recursos estatales. Esta veeduría permitió identificar irregularidades en la adjudicación de contratos, lo que generó ajustes en el programa. En palabras del CPCCS: “La participación ciudadana en este proceso fue vital para garantizar que los recursos lleguen a las familias

que realmente lo necesitan” (CPCCS, 2024). Adicionalmente, el CPCCS llevó a cabo talleres y capacitaciones sobre derechos ciudadanos y control social en los que participaron más de 10.000 personas. Estas actividades fortalecieron el entendimiento ciudadano sobre su rol en la democracia y la importancia de su involucramiento activo.

En relación al combate contra la corrupción, otro de los ejes fundamentales de la agenda del CPCCS en 2024. El Consejo implementó una estrategia nacional que incluyó la creación de una “Mesa Interinstitucional contra la Corrupción”, integrada por organismos como la Fiscalía General, la Procuraduría del Estado y el CPCCS. Un ejemplo concreto de acción fue la investigación sobre irregularidades en la contratación de obras públicas por parte de gobiernos locales. Como resultado de esta investigación se emitieron informes con recomendaciones vinculantes y se denunciaron casos al sistema judicial. Otro logro importante fue la publicación del “Informe Nacional de Transparencia”, que incluyó indicadores detallados sobre corrupción en diferentes sectores. Este informe se utilizó como referencia para diseñar políticas públicas anticorrupción.

Impacto real de los procesos electorales: ¿Podrían haber sido utilizados los recursos designados para procesos electorales en mejorar infraestructura hospitalaria, capacitar docentes o reforzar la seguridad pública?

El análisis de la democracia en Ecuador entre 2022 y 2024, refleja un sistema político atravesado por profundas tensiones estructurales e institucionales que comprometen su estabilidad y legitimidad. A lo largo del capítulo se han explorado las transformaciones constitucionales, la función electoral y los mecanismos de democracia directa como ejes centrales para entender los retos que enfrenta el país, particularmente en un momento crucial como las elecciones generales de febrero de 2025.

Influencia de las transformaciones constitucionales en la estabilidad democrática

El punto de partida del análisis es el impacto de la Constitución de 2008 en la configuración del sistema político. Esta reforma estructural redefinió las

bases del Estado ecuatoriano, incorporando cinco funciones estatales que buscaban equilibrar el poder y garantizar la independencia entre los órganos del Estado. Sin embargo, los resultados esperados de estas transformaciones no se han materializado plenamente. La concentración de poder en el Ejecutivo, sumada a una fiscalización limitada por parte de la Asamblea Nacional, ha debilitado principios esenciales como la separación de poderes y la independencia judicial.

En este contexto, la polarización política ha acentuado los desafíos del sistema democrático. La retórica conflictiva, que fue promovida desde el poder, ha erosionado la confianza en las instituciones y reducido el pluralismo político. Este fenómeno, arraigado en la coyuntura política desde 2007, ha deslegitimado a los actores opositores y restringido el diálogo, exacerbando un clima de división que limita la capacidad del país para avanzar en reformas estructurales que fortalezcan su democracia.

Función electoral: avances normativos y desafíos operativos

La función electoral en Ecuador, liderada por el CNE y el TCE, se erige como un pilar fundamental para la participación política y la democracia. A pesar de un marco normativo robusto, como lo establece la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia, las deficiencias operativas y estructurales han limitado su efectividad. Entre los logros destacados se encuentran las reformas de 2019 que introdujeron la paridad de género y la transparencia en el financiamiento electoral, además de la implementación de protocolos innovadores durante la pandemia del Covid-19.

No obstante, estas mejoras no han sido suficientes para superar los desafíos recurrentes en la gestión electoral. Las fallas tecnológicas, como las observadas en el voto telemático y la falta de modernización de la infraestructura electoral reflejan un déficit institucional significativo. Además, los altos costos de los procesos electorales que compiten con sectores prioritarios como salud y educación, plantean interrogantes sobre la sostenibilidad del modelo electoral. Estos problemas, combinados con una creciente desconfianza ciudadana, amenazan con debilitar la legitimidad de los próximos comicios.

El caso de la consulta popular sobre la minería en el Chocó Andino ilustra cómo decisiones complejas pueden ser trasladadas a la ciudadanía sin proporcionar suficiente información para un voto consciente. La recurrencia de

procesos extraordinarios como las elecciones anticipadas de 2023 evidencia una tendencia hacia la instrumentalización de la democracia directa para resolver crisis políticas inmediatas, lo que socava su potencial como mecanismo de fortalecimiento democrático.

El año 2023 representó un desafío crucial para el CNE debido a la violencia política que marcó los procesos electorales, incluyendo el asesinato del candidato presidencial Fernando Villavicencio y ataques a otros actores políticos. Estos eventos evidenciaron la creciente influencia del crimen organizado en la política ecuatoriana y subrayaron las limitaciones del CNE para garantizar un entorno seguro para la participación democrática. Aunque el organismo implementó medidas como el despliegue de seguridad en centros de votación y ajustes logísticos, la falta de planificación preventiva y de recursos suficientes dificultó la protección efectiva de candidatos y ciudadanos. Además, los problemas tecnológicos relacionados con el voto telemático para ecuatorianos en el exterior resaltaron la necesidad de modernizar los sistemas electorales y de reforzar la confianza ciudadana en los procesos organizados por el CNE.

A pesar de las adversidades, el CNE demostró resiliencia al garantizar la realización de los comicios en un contexto excepcional. Sin embargo, los hechos de 2023 dejan lecciones importantes para el fortalecimiento de la función electoral. Es fundamental que el CNE priorice la coordinación interinstitucional con organismos de seguridad, la implementación de medidas de protección integral para actores políticos y la modernización de su infraestructura tecnológica. Además, debe liderar esfuerzos para promover una cultura de no violencia y valores democráticos, fortaleciendo la confianza ciudadana y asegurando procesos más inclusivos y seguros de cara a las elecciones de 2025.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: Dinámica institucional 2023-2024

El CPCCS es una institución clave en la promoción de la participación ciudadana, la transparencia y la lucha contra la corrupción en Ecuador. Durante el 2024, el CPCCS desempeñó un papel activo en el diseño e implementación de procesos democráticos que reforzaron el control ciudadano sobre la gestión pública. Esta sección analiza su dinámica institucional, centrándose en los procesos de designación de autoridades, el fomento de veedurías y la participación ciudadana, así como en la lucha contra la corrupción y los cambios en su conformación entre agosto de 2023 y diciembre de 2024.

Antecedentes y cambios en el liderazgo

El CPCCS ha enfrentado una notable inestabilidad en su liderazgo, con ocho presidentes en menos de cinco años, lo que ha afectado su estabilidad institucional y capacidad operativa (La Hora, 2023).

Entre agosto de 2023 y diciembre de 2024, el CPCCS experimentó cambios significativos en su composición. En octubre de 2023, tres consejeros principales fueron removidos por la Asamblea Nacional debido a presuntas irregularidades. Sus reemplazos, designados mediante ternas propuestas por el Ejecutivo, generaron críticas sobre la autonomía del Consejo (El Comercio, 2023).

Ecuador: Retos y oportunidades

La democracia ecuatoriana se caracteriza por sus complejas dinámicas de funcionamiento. Ecuador enfrenta una serie de retos inmediatos evidentes a partir de la cercanía de que enfrenta el país en el cambio de autoridades electas durante el 2025. Caracteriza este periodo la polarización política persistente, el debilitamiento institucional y una desconexión entre el diseño normativo y la aplicación práctica de las reformas.

1. El texto constitucional aprobado en el año 2008 únicamente generó profundización en la concentración de poder en el ejecutivo que ya existía con la Constitución de la República del Ecuador en el año 1998. Aumentar dos poderes más a la estructura estatal, no tuvo efecto alguno consecuencia del planteamiento del texto constitucional.
2. El CNE y el TCE desempeñan un rol fundamental en la garantía la democracia y sus procesos base. Sin embargo, no logran consolidar unos mínimos de estabilidad en la calidad del cumplimiento de sus funciones, y más bien proyectan un detrimento constante de sus capacidades operativas y tecnológicas.

En un contexto de crisis como el que atraviesa Ecuador, el gasto electoral, necesario en la elaboración técnica de los procesos, usa recursos que podrían ser destinados a sectores prioritarios como la salud y la educación. Este hecho hace necesario preguntarse sobre el verdadero fin del uso reiterado de los mecanismos de democracia directa intereses coyunturales o solucionar necesidades nacionales.

Fortalecimiento democrático o polarización resultado del uso de los mecanismos de democracia directa

Los mecanismos de democracia directa, tales como los referéndums y consultas populares, han tenido un impacto dual en el contexto ecuatoriano. Por un lado han permitido a la ciudadanía participar en decisiones trascendentales como la consulta sobre la minería en el Chocó Andino. Mientras que por otro lado su implementación apresurada, sin una adecuada provisión de información, ha generado resultados cuestionables en términos de participación informada y transparencia.

El uso frecuente de estos mecanismos refleja también una desconfianza hacia las instituciones representativas y una tendencia hacia la instrumentalización de la democracia directa, para resolver crisis políticas inmediatas. Este enfoque, lejos de fortalecer la gobernanza, ha intensificado la polarización y debilitado la capacidad de las instituciones democráticas para responder a las demandas ciudadanas.

Lecciones

La relación conflictiva entre el Ejecutivo y el Legislativo ha sido una de las características constantes en el periodo analizado, constituyendo un freno para la capacidad de acción del ejecutivo. Los constantes juicios políticos son evidencia de esto. La “muerte cruzada” en 2023 evidencia cómo determinados fenómenos no dejan de acelerar la velocidad de modificaciones desordenadas en la política pública. El surgimiento de un nuevo actor de facto en la esfera política, las estructuras crimen organizado que cooptan funcionarios, e incluso financian campañas políticas, plantean graves desafíos a la estabilidad ecuatoriana. Esto sucede porque existe incluso históricamente en el caso de Ecuador una conexión innegable entre estabilidad económica generada por el crecimiento del PIB y la estabilidad política. La única excepción sería el gobierno de Lenin Moreno, que se desarrolló en un contexto extraordinario marcado por la pandemia del COVID 19. Un cambio normativo que fortalezca la estructura de partidos y movimientos políticos en Ecuador es indispensable, pues el actual Código de la democracia está diseñado para atomizar los votos en muchas opciones fuera de la que cuenta con más exposición mediática (Montufar, 2015).

El periodo 2022-2024 analizado en este capítulo nos obliga a valorar la importancia de la democracia. La estabilidad política, requiere estabilidad econó-

mica, y esta, en Ecuador, únicamente llegará a través del diálogo. La iniciativa debe ser liderada desde los poderes del Estado ecuatoriano, sin una participación activa, será imposible construir un consenso mínimo para construir un proyecto de Estado y estrategias de gobernanza sostenibles. La urgencia del contexto debe ser el elemento unificador, que provoque la construcción de procesos democráticos reales; en lugar de aquello que desencadene eventos que hagan peligrar la democracia en el país.

En un contexto de cambio de autoridades de elección popular en el ejecutivo y el legislativo, es crucial que el CNE implemente medidas correctivas en sus procesos institucionales. En contraste con los sendos procesos de observación electoral, y de que se ha recibido asesoría importante; las mejoras realmente implementadas son insatisfactorias. La confianza ciudadana en el poder electoral no mejora, existe evidencia de que no es capaz de asegurar condiciones equitativas para todos los actores políticos.

Los grandes retos del Ecuador en el fondo siguen siendo los mismos que en la década los sesentas, la pobreza y la falta de un proyecto Estado que se planteé contestar desde sus posibilidades reales a la pregunta de ¿cuál es su razón de ser? El no contar con un proyecto estatal en el largo plazo es uno de los elementos más importantes que nos aleja del camino de la estabilidad.

Referencias

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Registro Oficial Suplemento No. 20, 22 de abril de 2009. Quito, Ecuador.
- BBC. (2023). *Muerte cruzada: qué es y por qué el presidente Guillermo Lasso la decretó en Ecuador*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65624119>
- BBC News Mundo. (2023, mayo 17). Guillermo Lasso disuelve la Asamblea de Ecuador: Qué significa su decisión y qué puede pasar ahora. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65624119>
- Celi, E. (2020, junio 22). Amigo: el movimiento político ‘de papel’ de Daniel Mendoza. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/amigo-movimiento-politico-papel-daniel-mendoza/>
- CDH & OMCT. (2024). *Informe alternativo de la sociedad civil al Comité Contra la Tortura en su examen periódico*. Recuperado de <https://cdh.org.ec>
- Congreso Nacional del Ecuador. (1998). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 1, 11 de agosto de 1998.
- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). (2024). *Informe Nacional de Transparencia*. Quito, Ecuador.
- Consejo Nacional Electoral. (2023). CNE aprueba plan operativo, calendario y presupuesto para el referéndum 2023. Recuperado de <https://www.cne.gob.ec/cne-aprobo-plan-operativo-calendario-y-presupuesto-para-el-referendum-2023/>
- Consejo Nacional Electoral. (2024). Pleno del CNE aprueba presupuesto para el referéndum y consulta popular 2024. Recuperado de <https://www.cne.gob.ec/pleno-del-cne-aprueba-presupuesto-para-el-referendum-y-consulta-popular-2024/>
- Corporación Latinobarómetro. (2024). *Informe Latinobarómetro 2024: La democracia resiliente*. Santiago de Chile: Latinobarómetro. Recuperado de <https://www.latinobarometro.org>

- CPCCS. (2023). *Historia Institucional*. Recuperado de <https://www.cpccs.gob.ec/nuestra-institucion/historia-institucional/>
- El Comercio. (2023). Controversias por cambios en el CPCCS. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/>
- Espinosa, L., & Paredes, P. (2023). Gobierno de Lasso: ¿Qué tanto se cumplieron las metas? *Koyuntura*, (48).
- Espinoza, Roque. (2024). "La emergencia del Estado de seguridad en el Ecuador" (pp. 83-99). En
- Ayala Mora y Montúfar (Eds.) *La Junta Militar y sus repercusiones: los años sesenta y la historia contemporánea del Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Expreso. (2024). El CPCCS y el fantasma de la prórroga: ¿qué concursos están pendientes? Recuperado de <https://www.expreso.ec/actualidad/cpccs-fantasma-prorroga-concursos-pendientes-2025-226553.html>
- Expreso. (2024b). La inestabilidad ha sido una característica del CPCCS en 19 meses de gestión. Recuperado de <https://www.expreso.ec/actualidad/inestabilidad-sido-caracteristica-cpccs-19-meses-gestion-225823.html>
- France24. (2024, junio 21). Ecuador inicia la construcción de una cárcel de máxima seguridad al estilo Bukele. *France24*. Recuperado de <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20240621-ecuador-inicia-la-construcci%C3%B3n-de-una-c%C3%A1rcel-de-m%C3%A1xima-seguridad-al-estilo-bukele>
- France24. (2024b). ¿Termina la crisis energética en Ecuador?: Noboa anuncia fin de apagones desde el 20 de diciembre. Recuperado de <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20241210-termina-la-cri-sis-energ%C3%A9tica-en-ecuador-noboa-anuncia-fin-de-apagones-des-de-el-20-de-diciembre>
- Gómez Campos, S. (2010). Mecanismos de democracia directa en América Latina: Una revisión comparada. *Revista de Ciencia Política*, (10), 1-36. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3635886>
- González, M. A. (2024, 14 de octubre). Rafael Correa, Carlos Pólit y Jorge Glas aparecen en la lista de corruptos que le deben USD 154 millones a Ecuador. *Primicias*. Recuperado de <https://www.primicias.ec/politica/rafael-correa-jorge-glas-corruptos-deuda-millones-ecuador-81155/>

- Grundberger, S. (2024). *La galaxia rosa: Cómo el Foro de São Paulo, el Grupo de Puebla y sus aliados internacionales socavan la democracia en América Latina*. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Grupo FARO. (2022). Del dicho al hecho: Balance del primer año de gobierno de Guillermo Lasso en tres temas. Recuperado de <https://grupofaro.org/del-dicho-al-hecho-balance-de-primer-ano-de-gobierno-de-guillermo-lasso-en-tres-temas/>
- Infobae. (2023). La OEA condenó el asesinato del candidato presidencial de Ecuador Fernando Villavicencio y exigió respeto a la democracia. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/08/10/la-oea-condeno-el-asesinato-del-candidato-presidencial-de-ecuador-fernando-villavicencio-y-exigio-respeto-a-la-democracia/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2024). *Informe de pobreza y desigualdad: Junio 2024*. Quito, Ecuador: INEC. Recuperado de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2024/Junio/202406_PobrezayDesigualdad.pdf
- La Hora. (2023). Cpccs: casi quince años de sucesivos escándalos políticos y la inestabilidad institucional. Recuperado de <https://www.lahora.com.ec/pais/reformas-constitucion-montecristi-cpccs-escandalos-presidentes/>
- La Jornada. (2007, 15 de enero). Recibe Rafael Correa bastón de mando indígena en Ecuador. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2007/01/15/index.php?section=mundo&article=034n1mun>
- Loaiza, Y. (2024, octubre 15). Rafael Correa y exfuncionarios con sentencia por corrupción deben 154 millones de dólares a Ecuador. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/10/15/rafael-correa-y-ex-funcionarios-con-sentencia-por-corrupcion-deben-154-millones-de-dolares-a-ecuador/>
- Mainwaring, S. (2020). *Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall*. Cambridge University Press.
- Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2022). *Proforma del Presupuesto General del Estado 2023 y Programación Presupuestaria Cuatrianual 2023-2026*. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/12/Segundo-suplemento-registro-oficial-218.pdf>

- Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2023). *Proforma del Presupuesto General del Estado 2024*. Recuperado de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/plugins/download-monitor/download.php?force=1&id=15258>
- Moncagatta, P., & Poveda, A. E. (2021). La creciente polarización ideológica en Ecuador bajo el Gobierno de Rafael Correa. Estado & comunes. *Revista de políticas y problemas públicos*, 1(12), 55-71. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/6842/684272388003/html/>
- Moncayo, Patricio. (2024). “La planificación estatal como alternativa a la crisis del desarrollo en los años sesenta” (pp. 99-110). En Ayala Mora y Montúfar (Eds.) *La Junta Militar y sus repercusiones: los años sesenta y la historia contemporánea del Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Montúfar, C. (2015). *¿Vivimos en democracia? Aproximación conceptual al régimen político ecuatoriano 2007 – 2015*, Quito. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). Informe final de la Misión de Observación Electoral en Ecuador para las elecciones generales del 7 de febrero y la segunda vuelta presidencial del 11 de abril de 2021. Recuperado de <http://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=430-1273-25-0>
- Organización de los Estados Americanos. (2022). *Observando los mecanismos de democracia directa: Un manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA*. Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia. Recuperado de <https://www.oas.org>
- Organización de los Estados Americanos. (2023a). *Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador: Referéndum Constitucional y Consulta Popular*, 5 de febrero de 2023. Recuperado de <https://www.oas.org/eomdatabase>
- Organización de los Estados Americanos. (2023b). *Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador: Elecciones Extraordinarias del 20 de agosto de 2023*. Recuperado de <https://www.oas.org/eomdatabase>
- Organización de los Estados Americanos. (2023c). *Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador: Segunda vuelta y repe-*

- tición en el exterior, 15 de octubre de 2023. Recuperado de <https://www.oas.org/eomdatabase>
- Organización de los Estados Americanos. (2023d). Comunicado de prensa: La MOE/OEA condena el asesinato de Fernando Villavicencio y llama a garantizar la seguridad electoral. Recuperado de https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-082/23
- Piedra, L. (2024). Funcionarios públicos en casos de connotación. Basado en información de la Fiscalía General del Estado, disponible en <https://www.fiscalia.gob.ec/casos-de-connotacion/>
- Piedra Cobo, L., Jaramillo Mora, L., & Cueva Almeida, M. (2024). Crimen organizado (CO) y asesinatos masivos en los centros penitenciarios en Ecuador: Caracterización de las víctimas del CD zona 8 2021. Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1W43YbJpEw6VmJTdRGJ1OeGchhowi3J5l/view>
- Primicias. (2022, septiembre 28). FLOPEC bajo la lupa: La Secretaría Anticorrupción pide correctivos tras irregularidades en contratos. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/flopec-gerente-secretaria-anticorrupcion-correctivos/>
- Primicias. (2023). El presupuesto electoral se reduce para las elecciones seccionales y del CPCCS. Recuperado de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/presupuesto-electoral-reduccion-ajuste-personal/>
- Primicias. (2023b). Elecciones presidenciales y asamblea: presupuesto y montos estimados. Recuperado de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/elecciones-presidenciales-asamblea-presupuesto-montos/>
- Primicias. (2023c). Danilo Carrera recibe sentencia por el Caso Encuentro: Delincuencia organizada en contratos públicos. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/politica/danilo-carrera-sentencia-caso-encuentro-delincuencia-organizada-83680/>
- Primicias. (2023, mayo 12). Lenin Moreno y Guillermo Lasso: los claroscuros de la transición presidencial en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lenin-moreno-guillermo-lasso-transicion/>
- Primicias. (2024b). ¿Por qué hay cortes de luz en Ecuador? Estas son las razones que explican su déficit energético. Recuperado de <https://www.primicias.ec/economia/cortes-luz-razones-tesis-crisis-colapso-80955/>

- Primicias. (2024, diciembre 20). Primer año de gobierno de Daniel Noboa: Balance y desafíos. *Primicias*. Recuperado de <https://www.primicias.ec/politica/primer-ano-gobierno-daniel-noboa-83743/>
- Radio Pichincha. (2024). Cpccs: Proponen cambios en normativa para comisiones ciudadanas de selección de autoridades. Recuperado de <https://www.radiopichincha.com/cpccs-cambios-normativa-comisiones-ciudadanas-seleccion-autoridades-ecuador/>
- Redacción La Fuente. (2025, 7 de febrero). Massuh, el nexo de Boscán con el narco y los 'negocios'. *LA FUENTE: Periodismo de Investigación*. <https://periodismodeinvestigacion.com/2025/02/07/massuh-el-nexo-de-boscan-con-el-narco-y-los-negocios/>
- Redacción Primicias. (2025, 19 de febrero). Caso Metástasis: 20 sentenciados deberán pagar una reparación integral de USD 4 millones. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/seguridad/caso-metastasis-sentencia-escrita-4millones-reparacion-90136/>
- Revista Gestión. (2022). Una radiografía de la pobreza en Ecuador. Recuperado de <https://revistagestion.ec/analisis-sociedad/una-radiografia-de-la-pobreza-en-ecuador>
- Rosero, A. (2021). El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: entre la autonomía y el control político. Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*, (69), 83-102. Recuperado de <https://iconos.flacsoandes.edu.ec/index.php/iconos/article/view/4679/3802>
- Sánchez, F., & Granados, C. (2023). Institutionalization of contentious politics: Ecuador under Guillermo Lasso. *Revista de Ciencia Política*, 43(2), 279-300. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2023005000109>
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2024). Las intervenciones en los centros de privación de libertad son permanentes. Recuperado de <https://www.comunicacion.gob.ec/las-intervenciones-en-los-centros-de-privacion-de-libertad-son-permanentes/>
- Valencia, A. (2023, mayo 16). Ecuador: Presidente Lasso se defiende en la Asamblea durante juicio político. Los Angeles Times. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2023-05-16/ecuador-presidente-lasso-se-defiende-en-la-asamblea-durante-juicio-politico>
- Wilches Tinjacá, J. A., Guerrero Sierra, H. F., & Hernández Pérez, M. (2023). Referéndums y plebiscitos: La democracia directa como mecanismo de legitimación de una representatividad en crisis. *Iberoamérica*, (2), 121-146. doi:10.37656/s20768400-2023-2-06

Zibell, J. (2021, mayo 24). Lenín Moreno entrega el poder a Guillermo Lasso en medio de grandes retos. BBC Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57232986>



CAPÍTULO III

Realidad socioeconómica de Ecuador en los últimos tiempos

Galo Ramiro Acosta y Diego Fernando Ramos

Introducción

Las actividades de más rápido crecimiento, por diversas razones, tenían bajos requisitos de empleo y pobres nexos productivos. La demanda presionó ante todo sobre las importaciones y bienes de producción interna con elevados coeficientes de insumos importados. En la industria fabril, inclusive las ramas productoras de necesidades básicas tenían bajos “encadenamientos” productivos y de empleo. Y a eso debe agregarse un nivel de salarios en general deprimido, con extremos cercanos a la privación, justamente en aquellas actividades que más efectos en el empleo tenían, entre otros hechos por su baja productividad (vg. la artesanía, ciertos servicios). No es extraño que, aun en esa época, la mayor dinámica que ha vivido el Ecuador en su historia, la industria registra un margen importante de subutilización de la capacidad. R. Vos cita como datos de las encuestas de coyuntura un grado de utilización de la capacidad de la industria fabril que fluctuaba en promedio entre 63% y 78% durante el periodo 1976-1983. Evidentemente la demanda interna, distorsionada por una mala distribución del ingreso, no era suficiente para la capacidad instalada en la industria fabril. (Salgado, 1995, p. 189) (Del Desarrollo al Espejismo, UASM – CEN).

Este extracto que buscaba describir la economía ecuatoriana hace 30 años, resulta hacerlo respecto a algunas de las características actuales para nuestro país. Pero estas quizás no resultaban tan evidentes hace algo más de una década. En marzo de 2013 el Viceministro de Desarrollo de Alemania calificaba al Ecuador como “el jaguar latinoamericano” (América Economía, 2013), un año después William Black exponía acerca del “milagro ecuatoriano” (América Economía, 2014), refiriéndose a las tasas de crecimiento económico, a las tasas de reducción de pobreza, entre otros indicadores (Banco Mundial, 2016) que contrastaban con el panorama de la realidad ecuatoriana en el año 2005: “quizás de forma más importante, Ecuador parece encontrarse constantemente en el borde de convertirse en un estado fallido” (Wikileaks, 2005).

Este constante devenir, nos indica que existen limitaciones a los cambios estructurales que Ecuador requiere para contar con un proceso de desarrollo sostenido. En los siguientes apartados presentamos algunos elementos que nos permiten una visión panorámica de la economía ecuatoriana y sus principales desafíos en el futuro próximo.

Empezaremos describiendo los que identificamos como los principales problemas demográficos de Ecuador. A continuación, ofreceremos una breve des-

cripción de la economía ecuatoriana y revisaremos algunos indicadores que apuntan a una recuperación, quizás demasiado lenta, tras la pandemia. Luego, nos detendremos en la dolarización como una característica particular del país y su relación con los flujos internacionales. Finalmente, abordaremos aquellas particularidades del Ecuador que consideramos indispensables en cualquier discusión sobre la senda de desarrollo nacional, para concluir con algunas reflexiones acerca de la importancia de incorporar todos estos elementos en una planificación nacional.

Un país que envejece

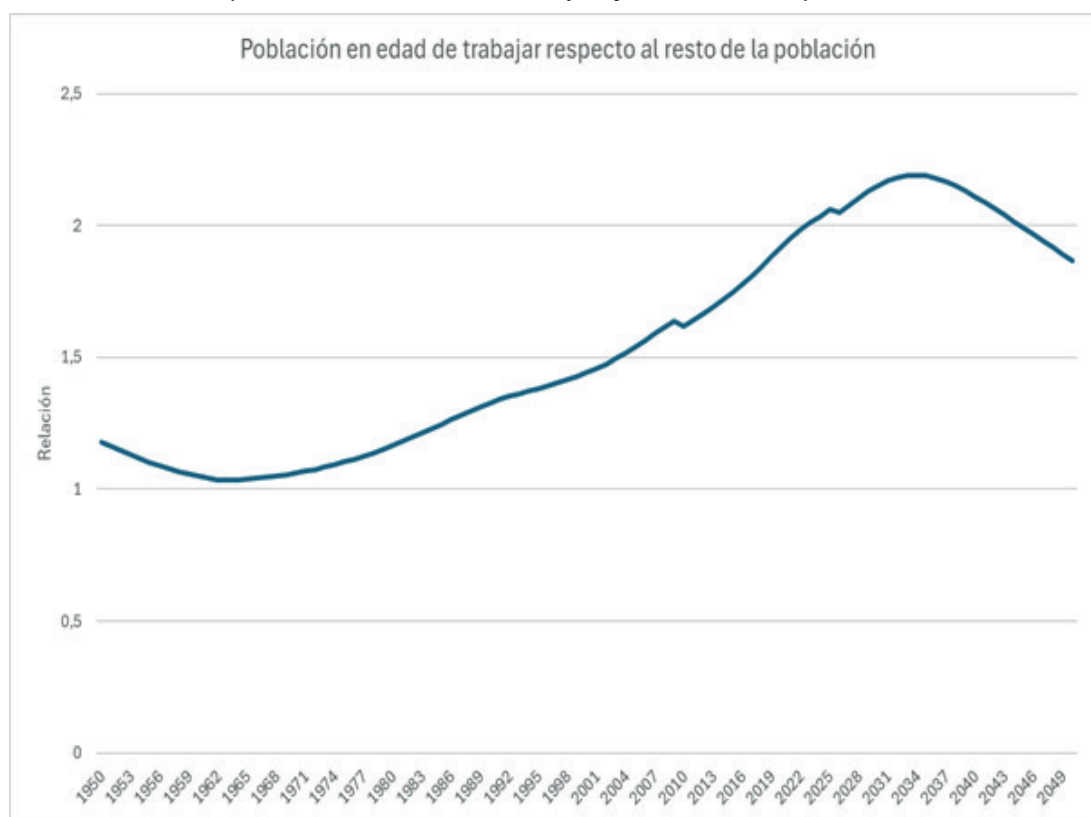
Bono demográfico: la oportunidad perdida

Se considera bono demográfico aquella condición por la cual la estructura de la población es particularmente propicia para el crecimiento económico porque existen más proveedores que consumidores en los hogares. 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). Por tanto, una forma de aproximarse a la existencia de este bono demográfico es observar los años en los que la población en edad de trabajar (mayores a 15 años y menores a 65 años) aumenta con respecto al resto de la población¹³. De acuerdo con las proyecciones poblacionales del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para el Ecuador, esa relación se vería así hasta el año 2050:

¹³ Un cálculo más sofisticado del bono demográfico toma en cuenta los patrones de consumo y producción por hogar.

Figura 13

Relación entre la población en edad de trabajar y el resto de la población



Nota. Información tomada de INEC, proyecciones poblacionales. Se considera población en edad de trabajar aquella que ha cumplido 15 años, pero aún no cumple 65.

Al inverso de este indicador se le denomina *relación de dependencia*, es decir el número de personas que dependen de una persona en edad de trabajar.

El momento en el que la relación descrita en la figura anterior comienza a disminuir, aumenta la carga sobre la población en edad de trabajar y este bono desaparece. De hecho, conforme los datos del último Censo de Población, y a decir de las autoridades del INEC, Ecuador es un país que está envejeciendo debido a la reducción de la tasa de natalidad, que podría llegar en corto tiempo a 1,92 niños nacidos por cada mujer, una tasa menor a la necesaria para el sostenimiento de la población (Primicias, 12 de septiembre de 2023).

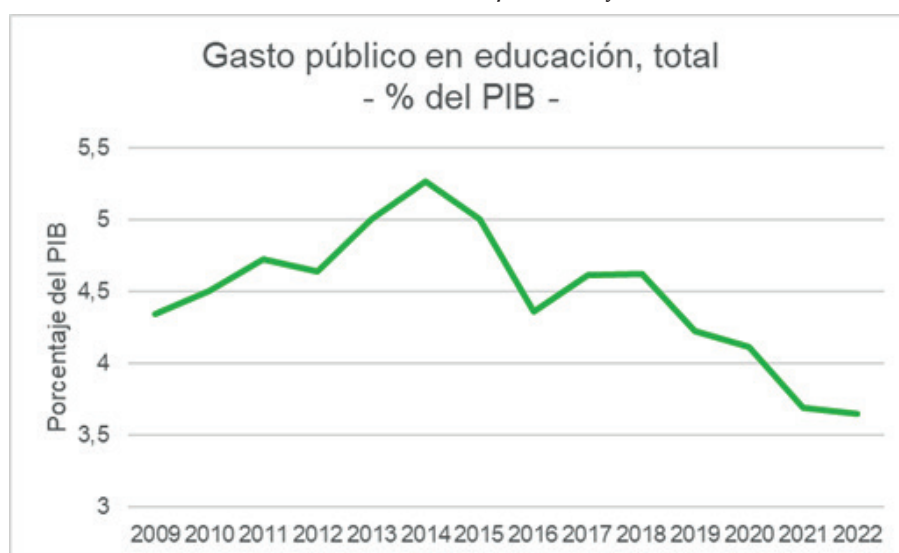
Existen un conjunto de medidas que se recomiendan desde la perspectiva de la política pública para aprovechar el bono demográfico. Entre otras, debe procurarse el pleno empleo, especialmente de población joven, para aprovechar la mano de obra disponible; de la misma manera, se debe procurar la

formación y la inversión en capital humano en las generaciones que aún pueden aprovechar del bono demográfico, y promover la transición de un aparato productivo intensivo en mano de obra (que puede aprovechar la disponible) a uno intensivo en capital (para cuando el bono demográfico desaparezca). “En particular, requieren fuertes inversiones en capital humano, especialmente en la educación de los jóvenes, para que las generaciones cuantitativamente mayores sean también cualitativamente más productivas” (Saad et. al., 2012, p. 28).

Lastimosamente, esas condiciones no parecen haberse dado en Ecuador (Cárdenas Cadena, 2023). De hecho, el gasto público en educación ha disminuido, como porcentaje del PIB, en los últimos años.

Figura 14

Gasto público en educación en Ecuador como porcentaje del PIB



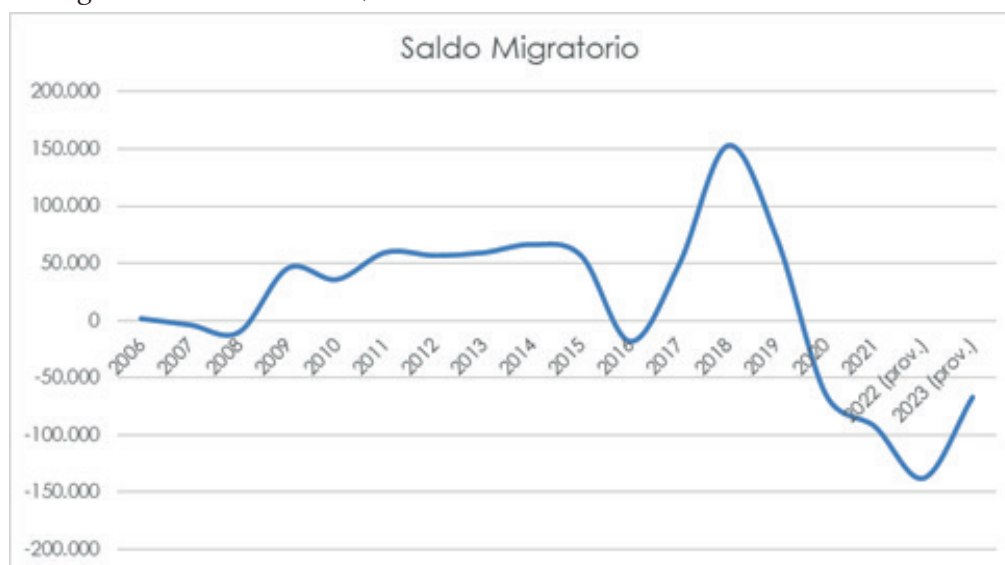
Nota. Información tomada del Banco Mundial.

Y nuestra fuerza laboral sale expulsada a otros países

Debe tomarse en cuenta que el país, por diversas razones, ha experimentado una ola migratoria de salida comparable sólo a aquella de finales del siglo XX e inicios del siglo XXI.

Figura 15

Saldo migratorio en el Ecuador, 2006-2023



Nota. Información tomada del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Sin embargo, las características de esta nueva ola son distintas. Los emigrantes de finales del siglo XX eran principalmente población en edad de trabajar (padres o madres de familia), que dejaban a sus hijos en el país, provocando enormes perjuicios con repercusiones duraderas en el largo plazo (Pacheco y Wagner, 2023), pero también provocando un flujo sostenido de remesas con el carácter de complemento al ingreso familiar (Sanmartín, 2016, p. 41). En la ola migratoria que comienza en 2020, “1 de cada 3 ecuatorianos que en 2022 no regresó al país es menor de 19 años” (Carrión y Martínez, coords., 2024, p. 64), esto significa que ahora son familias completas las que migran, debido a que, a las necesidades económicas, se suman las preocupaciones de seguridad (Sánchez, 2024) (Ramírez, 2023, p. 66-72). De esta manera, el impacto no es solo sobre el capital humano, sino también sobre el mismo bono demográfico.

Empleo y desempleo

De acuerdo a los resultados publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) correspondiente al mes de septiembre de 2024, la tasa de desempleo en Ecuador se ubicó en 4,9% de la población económicamente activa (PEA). La cifra representa el porcentaje más alto en el período 2019-2023 debido a los efectos de la pandemia de Covid-19, que afectó de manera

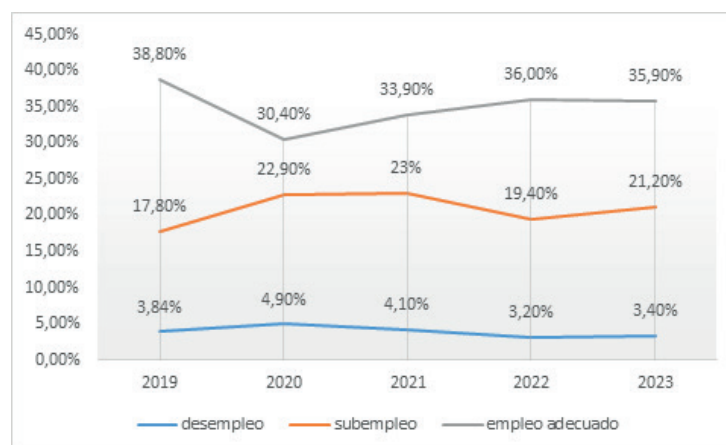
significativa al mercado laboral. El Producto Interno Bruto (PIB) en dólares constantes se contrajo el 9,1% en 2020 en relación al año anterior, con el consecuente efecto de pérdida de fuentes de trabajo. Según el INEC, se considera desempleadas a las personas de 15 años y más que no tienen empleo y que buscan trabajo. Mientras que la población económicamente activa (PEA) está conformada por aquellas personas en edad de trabajar —15 años y más— y comprende la suma de las personas con y sin empleo.

Sin embargo, para los años 2021 y 2022, hubo cierta disminución de la tasa de desempleo a medida que la economía se iba recuperando gracias al levantamiento de las medidas de confinamiento por el Covid-19. Más adelante, en diciembre del 2023, nuevamente repuntaron las tasas de desempleo y de subempleo al aumentar al 3,4% y 21,2% respectivamente, debido principalmente a la inestabilidad política imperante en ese momento y a la falta de inversión tanto del sector público como del privado, entre otras causas.

Según la encuesta del INEC, como se observa en la figura 16, el empleo adecuado en el 2020 fue de solo el 30,4% de la PEA, representando el porcentaje más bajo en el período 2019-2023. Luego en el año 2021 el empleo adecuado aumentó al 33,9%, después en los años 2022 y 2023 se estancó en alrededor del 36%, sin haber alcanzado niveles de prepandemia como diciembre de 2019 en que este fue de 38,8%. El empleo adecuado o pleno está conformado por aquellas personas que, durante la semana, trabajan 40 horas o más y perciben una remuneración igual o superior al salario básico unificado para un trabajador en general.

Figura 16

Desempleo en el Ecuador, 2019-2023



Nota. Elaborado con base en información del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2024).

Una economía pequeña y abierta

Estructura general del PIB

El Producto Interno Bruto (PIB) refleja la producción de bienes y servicios de consumo final de una economía durante en un período determinado, puede ser anual o trimestral, y se utiliza para medir la riqueza generada por un país (Rivera, 2017). A pesar de su amplio uso, el PIB tiene ciertas limitaciones, por ejemplo, no toma en cuenta la distribución de la riqueza, el impacto ambiental y la calidad de vida de los diferentes segmentos de la población. Debido a estos limitantes, que se evidenciaron, particularmente durante la crisis de 2008, el Gobierno francés creó la Comisión para la Medición del Desempeño Económico y el Progreso Social, a veces conocida como Comisión Stiglitz-Sen-Fitoussi. Esta Comisión, dentro de sus recomendaciones, señala:

Los especialistas de la estadística y los economistas saben perfectamente bien que el PIB mide esencialmente la producción mercantil (expresada en unidades monetarias) y es como tal en donde radica su utilidad. Sin embargo, se le ha usado con frecuencia como si se tratara de una medida del bienestar económico. La confusión entre estas dos nociones corre el riesgo de dar como resultado indicaciones engañosas en cuanto al nivel de satisfacción de la población y provocar decisiones políticas inadaptadas. (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009, p. 10)

Al momento de consultar las estadísticas nacionales, suelen diferenciarse dos formas de presentar el PIB: el PIB en valores corrientes (o PIB nominal) expresa el valor de la producción a precios de mercado vigentes, mientras que el PIB en precios constantes (o PIB real) muestra la producción a valores de un año base, aislando el efecto de la variación de precios. Así, por ejemplo, si un país mantuviera su cantidad de producción constante durante dos años, pero sus precios se duplicasen, su PIB a precios constantes se mantendría igual, mientras que el PIB a valores corrientes se duplicaría.

Los componentes del PIB por el método del gasto se resumen en consumo de los hogares, gasto del gobierno, la inversión privada medida como la formación bruta de capital fijo (FBKF), y las exportaciones netas (es decir, la diferencia entre exportaciones e importaciones).

$$\text{PIB} = \text{Consumo de los hogares} + \text{Gasto del gobierno} + \text{Inversión privada} \\ + \text{Exportaciones netas}$$

En el 2022, el Producto Interno Bruto (PIB) del Ecuador creció en 6,3%, porcentaje inferior al 10,0% alcanzado en el 2021. Este crecimiento estuvo impulsado principalmente por el gasto del sector público que aumentó en 3,7%, las exportaciones que se incrementaron en 2,3%, el consumo de los hogares con un crecimiento de 1,4% y la inversión (FBCF) que aumentó en 0,5% (Banco Central del Ecuador, 2023).

El Producto Interno Bruto (PIB) en el 2023 creció en 2,2% como se muestra en la Tabla 7, porcentaje inferior al 6,3% alcanzado en el 2022. Este crecimiento estuvo impulsado por el gasto del sector público que aumentó en 1,8%, las exportaciones que se incrementaron en 7,3%, el consumo de los hogares con un crecimiento de 7,4% y la inversión (FBCF) que aumentó en 8,5%. Al 2023, todos los componentes del PIB han sobrepasado los niveles prepandemia del año 2019, excepto la inversión en formación bruta de capital fijo (Banco Central del Ecuador, 2023).

Tabla 7

Componentes del PIB real en el Ecuador en miles de dólares de 2018

Año	2019	TCA	2020	TCA	2021	TCA	2022	TCA	2023
Consumo final Hogares	68.961.909	-10,6%	61.643.819	11,3%	68.636.654	7,4%	73.693.279	1,4%	74.728.771
Consumo final Gobierno	16.245.330	-4,0%	15.589.408	0,0%	15.596.698	1,8%	15.878.036	3,7%	16.465.308
FBCF	22.039.523	-21,8%	17.239.620	13,2%	19.514.133	8,5%	21.175.338	0,5%	21.276.092
Variación existencias	427.457	-208,7%	-464.851	-607,5%	2.358.897	19,4%	2.815.501	-8,3%	2.638.261
Balanza de bienes y servicios	-17483	-21852,2%	3.802.932.778	-59,7%	1.534.194.273	-47,2%	810.391	118,6%	1.771.413
Total PIB	107.656.736	-9,1%	97.810.928	10,0%	107.640.575	6,3%	114.372.546	2,2%	116.879.845

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2023). TCA se refiere a Tasa de Crecimiento Anual. Por otro lado, el PIB también muestra el comportamiento de las distintas ramas de actividad económica.

Para efectos de publicación de información, se suele contar con estadísticas del PIB para las siguientes actividades productivas o industrias: agricultura, ganadería y silvicultura; pesca y acuicultura; explotación de minas y canteras; manufactura de productos alimenticios; refinados de petróleo; suministro de electricidad y agua; construcción; comercio; transporte y almacenamiento; alojamiento y comidas; información y comunicación; actividades financieras y

de seguros; actividades inmobiliarias; actividades profesionales técnicas; administración pública; enseñanza; salud y asistencia social; arte, entrenamiento y otras actividades de servicios; actividades de los hogares como empleadores y otros elementos del PIB.

Al 2023, como se puede observar en la Tabla 8, todas las ramas de actividad económica del PIB alcanzaron valores superiores a los del año 2019, con excepción de refinados de petróleo, construcción y las actividades de los hogares que todavía no logran recuperarse de los efectos de la pandemia. En el período 2022-2023, asimismo, 13 de los 20 sectores presentaron un desempeño positivo, destacándose los siguientes: suministro de electricidad y agua en 7,1% anual; pesca y acuicultura en 5,9% anual; agricultura, ganadería y silvicultura en 4,9% anual; y transporte y almacenamiento en 4,8% anual (Banco Central del Ecuador, 2023).

Tabla 8

Producto Interno Bruto por Industrias (2019-2023), en miles de dólares de 2018

Industria	2019	2020	2021	2022	2023
Agricultura, ganadería y silvicultura	6.850.055	6.815.451	7.213.714	7.259.556	7.614.319
Pesca y acuicultura	1.556.129	1.591.118	1.952.595	2.113.280	2.236.919
Explotación de minas y canteras	8.731.168	8.309.503	8.985.396	9.202.713	9.137.430
Manufactura de productos alimenticios	6.251.168	6.086.021	6.777.067	7.588.279	7.604.863
Manufactura de productos no alimenticios	6.616.020	5.528.172	6.791.360	6.921.220	6.676.106
Refinados de petróleo	1.182.995	954.991	1.160.046	1.098.358	1.047.059
Suministro de electricidad y agua	1.889.913	1.824.884	1.914.687	1.999.301	2.141.412
Construcción	4.995.986	3.628.304	3.982.664	4.253.943	4.224.289
Comercio	15.676.772	13.746.914	15.763.741	17.088.401	17.215.215
Transporte y almacenamiento	5.554.305	4.851.937	5.558.213	5.760.281	6.037.034
Alojamiento y comidas	1.502.897	1.206.529	1.580.321	1.679.346	1.668.016
Información y comunicación	2.566.342	2.302.837	2.340.601	2.498.614	2.555.207
Actividades financieras y de seguros	4.105.640	4.057.098	4.254.634	4.989.586	5.030.303

Actividades inmobiliarias	7.313.500	7.224.889	7.405.317	7.856.200	8.057.857
Actividades profesionales técnicas	7.606.750	6.524.104	7.136.415	7.592.723	7.913.566
Administración pública	7.958.633	7.696.690	7.576.205	7.948.195	8.360.865
Enseñanza	5.397.967	5.163.224	5.329.672	5.401.891	5.478.638
Salud y asistencia social	4.093.365	4.030.854	4.524.895	4.866.795	5.012.626
Arte, entretenimiento y otras actividades de servicios	1.139.095	949.239	1.073.200	1.249.852	1.229.215
Actividades de los Hogares como empleadores	963.467	710.549	798.439	830.399	807.427
Otros elementos del PIB	5.704.569	4.611.956	5.277.946	5.744.114	6.701.652
Total PIB	107.656.736	97.815.264	107.397.126	113.943.048	116.750.017

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2023).

Durante el período 2019-2023, como se observa en la Tabla 9, las ramas de actividad económica que tuvieron una mayor participación en el PIB se destacan: comercio con 14,6%, manufactura con 12,3%; explotación de minas y petróleo con 8,2%; administración pública con 7,3%; actividades inmobiliarias con 7%; actividades profesionales técnicas con 6,8%; y agricultura, ganadería y silvicultura con 6,6%.

Tabla 9

Participación de los sectores en el PIB, 2019-2023

Industria	2019-2023
Comercio	14,6%
Explotación de minas y canteras	8,2%
Administración pública	7,3%
Actividades inmobiliarias	7,0%
Actividades profesionales técnicas	6,8%
Agricultura, ganadería y silvicultura	6,6%
Manufactura de productos alimenticios	6,3%
Manufactura de productos no alimenticios	6,0%
Otros elementos del PIB	5,1%
Transporte y almacenamiento	5,1%
Enseñanza	4,9%

Salud y asistencia social	4,1%
Actividades financieras y de seguros	4,1%
Construcción	3,9%
Información y comunicación	2,3%
Suministro de electricidad y agua	1,8%
Pesca y acuicultura	1,7%
Alojamiento y comidas	1,4%
Arte, entretenimiento y otras actividades de servicios	1,0%
Refinados de petróleo	1,0%
Actividades de los Hogares como empleadores	0,8%
Total PIB	100%

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2023)

Nótese que, con esta composición de la producción nacional, el Ecuador es un país principalmente de servicios (sector terciario de la economía), con actividades como comercio, actividades inmobiliarias y profesionales; seguido de cerca por la agricultura y la minería (sector primario de la economía), mientras que la manufactura (sector secundario de la economía) queda relegada. Esta composición nos da algunos indicios acerca de una estructura productiva preocupante: un papel preponderante del comercio que genera pocos encañamientos y empleo; una agricultura y minería enfocada en la exportación antes que en la soberanía alimentaria; y un sector industrial relegado con una importante participación de la importación.

Nuestro comercio internacional

La balanza de bienes o balanza comercial, se obtiene restando las exportaciones e importaciones que realiza un país durante un período determinado. En la Tabla 10, se observa que las exportaciones de Ecuador en el año 2020 disminuyeron fuertemente debido principalmente a la pandemia del Covid-19, para luego, a partir del año 2021, las exportaciones se recuperan obteniendo valores mayores a los del año 2019. De igual manera, en el año 2020 el saldo de la balanza de bienes y servicios alcanzó el valor más alto del período 2019-2023, debido a una fuerte contracción de las exportaciones e importaciones.

Tabla 10

Balanza de bienes y servicios en millones de dólares

Año	2019	2020	2021	2022	2023
(+) Exportaciones de bienes y servicios	26.025,8	22.373,3	29.037,3	35.942,8	34.672,2
(-) Importaciones de bienes y servicios	25.889,5	19.873,9	28.127,7	36.051,4	34.562,4
(=) Balanza de bienes y servicios	136,3	2.499,4	909,6	-108,6	109,8
PIB en valores corrientes	107.595,8	95.865,5	107.435,1	116.586,1	118.844,8
Balanza de bienes y servicios (% del PIB)	0,13%	2,61%	0,85%	-0,09%	0,09%

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2024)

El Manual de Balanza de Pagos del 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 principalmente, las cuentas de bienes y servicios e ingresos primarios y secundarios. El saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos muestra la sumatoria de las balanzas de bienes y servicios, y de ingresos primarios y secundarios.

De acuerdo al Banco Central del Ecuador, el saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos mostró un superávit desde el año 2020 hasta el 2023 como se muestra en la Tabla 11, debido principalmente al incremento de las remesas de los trabajadores recibidas desde el exterior que aumentaron de forma notoria de 3 235 millones de dólares en el 2019 a 5 448 millones de dólares en el 2023. Durante el período analizado, el saldo en cuenta corriente mejoró también por el aumento del ingreso primario con excepción de los años 2022 y 2023 en que se rompió la tendencia debida principalmente al incremento de la renta de la inversión pagada al exterior.

Tabla 11

Balanza de pagos en millones de dólares

Año	2019	2020	2021	2022	2023
(+) Balanza de bienes	1.027,2	3.477,7	2.992,6	2.544,2	2.206,8
(+) Balanza de servicios	-890,9	-978,3	-2.083,0	-2.652,8	-2.097,0
(+) Ingreso primario	-3.030,9	-3.284,4	-1.669,5	-1.879,0	-2.800,4
(+) Ingreso secundario	2.738,7	2.992,9	3.857,6	4.109,7	4.766,9
(=) Saldo en cuenta corriente	-155,9	2.208,0	3.097,7	2.122,1	2.076,3
PIB en valores corrientes	107.595,8	95.865,5	107.435,1	116.586,1	118.844,8
Relación saldo Cta. Cte. /PIB	-0,14%	2,30%	2,88%	1,82%	1,75%

El artículo 123 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, estipula que la deuda pública comprende la deuda de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público, provenientes de colocaciones de bonos y otros títulos, valores de contratos de mutuo, y los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones, entre otros. En este mismo orden, el artículo 124 se establece que el saldo de la deuda del sector público no podrá superar el cuarenta por ciento (40%) del Producto Interno Bruto (PIB).

Como se verifica en la Tabla 12, la deuda agregada del sector público pasó de 57 137,9 millones de dólares a diciembre de 2019 a 79 048,7 millones de dólares al final del año 2023, mostrando un incremento de 38,3%. El crecimiento de la deuda del sector público durante este período estuvo motivado principalmente por el aumento de la deuda interna que pasó de USD 15 843,6 millones de dólares en el año 2019 a USD 31 501,3 millones de dólares en el año 2023, representando un incremento de 98,8%.

Tabla 12

Deuda pública en millones de dólares

Año	2019	2020	2021	2022	2023
Deuda interna	15.843,6	17.796,2	26.073,9	27.142,9	31.501,3
Deuda externa	41.294,2	45.152,8	46.303,1	48.092,4	47.547,4
Deuda pública total	57.137,9	62.949,0	72.376,9	75.235,3	79.048,7
PIB en valores corrientes	107.595,8	95.865,5	107.435,1	116.586,1	118.844,8
Relación deuda pública/PIB	53,1%	65,7%	67,4%	64,5%	66,5%

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2024)

En relación a la deuda externa del sector público, de 41 294,2 millones de dólares en el año 2019 pasó a 47 547,4 millones de dólares en el año 2023, mostrando un crecimiento de solo 15,1%. La menor utilización del financiamiento externo se debió a causas como el alto riesgo país que pasó de 826 en diciembre de 2019 a 2055 puntos en diciembre de 2023. Con ello, Ecuador, se ubicó en tercer lugar con el índice de riesgo país más elevado de América del Sur. El aumento del nivel de riesgo país (EMBI) se debió principalmente a factores políticos como la muerte cruzada decretada por el ex presidente, señor Guillermo Lasso, y a factores económicos como los altos déficits fiscales.

Durante el periodo 2019-2023, la relación Deuda Pública Total/PIB nominal aumentó del 53,1% al 66,5%, mostrando una señal de alerta de riesgo soberano,

ya que el techo de endeudamiento debería ser del 40% del PIB según el marco legal vigente en Ecuador. Como es evidente, sobrepasar el límite establecido demuestra una capacidad de pago limitada del país, debido a que no cuenta con los recursos financieros necesarios para cubrir sus obligaciones, por lo que con frecuencia debe acudir a diferimientos de la deuda generando más intereses y, por ende, sigue creciendo cada año el endeudamiento y las necesidades de financiamiento, aumentando la dificultad para su pago.

Flujos internacionales: inversión y remesas, rentas y laudos

Una economía dolarizada

La dolarización es un esquema monetario en el que un país pierde la posibilidad de denominar las obligaciones financieras en su propia moneda, para hacerlo en una moneda extranjera. En particular, su nombre hace referencia al caso en el que este país adopta el dólar de los Estados Unidos de América (USD). El Ecuador no es el único país con este esquema monetario. El Salvador, Panamá, y otras economías pequeñas también lo utilizan; otras economías también han estado dolarizadas, como es el caso de Zimbabue, y algunas han planteado dolarizarse en un futuro próximo, como Argentina o Lituania. De la misma manera, algunas economías han asumido el uso oficial de otras monedas, como es el caso de Unión Europea (en donde cada país usa el euro como moneda), o los países que usan el franco de la comunidad financiera africana (franco CFA).

Si bien se suele asumir que la dolarización implica la renuncia a la política monetaria y a la política cambiaria, en realidad puede adoptar varias formas, aunque se la vincula con otro sistema cambiario con tipo de cambio rígido, como es el caso de la convertibilidad (Cueva Ochoa et. al., 2023).

Un poco de historia

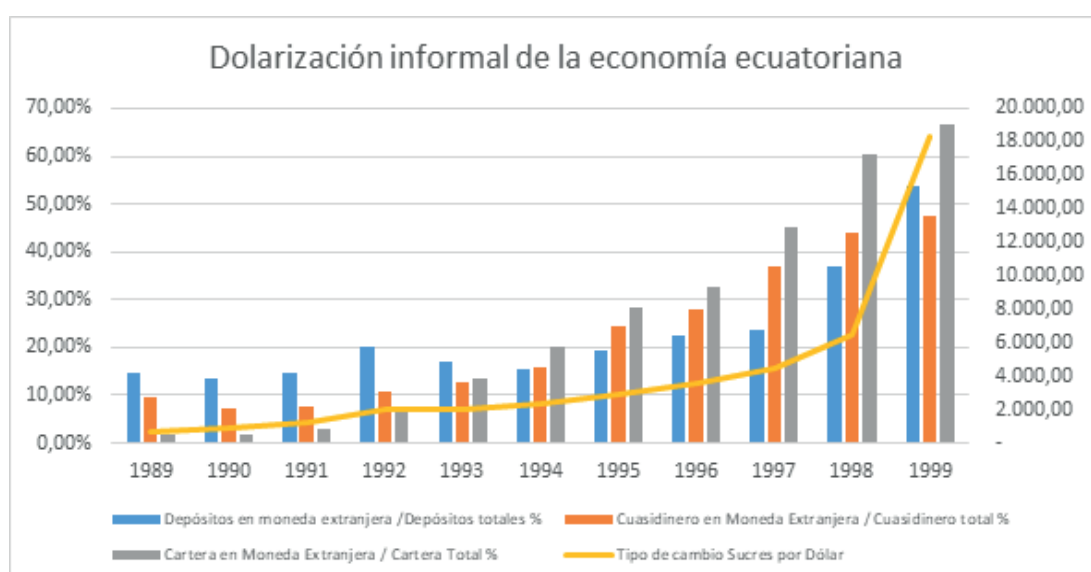
La dolarización en el Ecuador no fue un proceso espontáneo. Dentro de los principales antecedentes se encuentran un conjunto de normativas que provocaron la liberalización financiera del país (Oleas-Montalvo, 2020, p. 52-54). En particular (Páez Pérez, 2004, p. 12-16), la descompartimentalización de las operaciones financieras (permitiendo a los bancos recorrer el camino contra-

rio a la especialización), la desregulación de los instrumentos financieros, la flotación de las tasas de interés, la legalización de los depósitos y préstamos en dólares, la banca off shore (o la apertura de sucursales en el extranjero), la concentración de créditos y operaciones vinculadas, la relajación de los requerimientos de entrada y la débil supervisión, adicional a la creación de estructuras que exponían a las entidades a riesgo moral (la Agencia de Garantía de Depósitos), y la creación de un impuesto a las transferencias (impuesto a la circulación de capitales).

Con estos antecedentes, Ecuador experimentó una dolarización informal¹⁴ de la economía, es decir, el reemplazo de la moneda nacional en los activos y pasivos financieros de los entes privados, tal y como se recoge en la Figura 17. Como se puede observar, la participación tanto de los depósitos como de la cartera en moneda extranjera (dólares), llegó a 53,7% y 66,5% respectivamente en el año 1999.

Figura 17

*Dolarización informal de la economía ecuatoriana*¹⁵



Nota. Obtenido de Naranjo Chiriboga (2005, p. 201 y 208). Nótese el cambio de pendiente en 1997 y, sobre todo, entre 1998 y 1999, explicado de la siguiente manera por el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG, 2019).

¹⁴ También conocida como dolarización *parcial*, o dolarización *de facto*.

¹⁵ Por depósitos se refiere principalmente a los depósitos a la vista, es decir, aquellos con los cuales se pueden realizar transacciones de forma casi inmediata; por cuasidinero se consideran

Hay que entender que existieron dos dolarizaciones. La primera, para la oligarquía, fue en el año 1999. Los ricos con información privilegiada ya sabían en 1999 de la dolarización, y tuvieron meses para cambiar sus depósitos en sucres a un dólar preferente (7 mil sucres). Esta demanda por dólares presionaba aún más el tipo de cambio que, cuando fue anunciada oficialmente, la cotización llegaba a los 25 mil sucres por dólar.

Este proceso estuvo “fuertemente basado en prácticas extremadamente riesgosas de los bancos para defender sus ya problemáticas situaciones, transfiriendo la carga del descalce de monedas a los prestatarios e incrementando fuertemente la exposición global de la economía” (Páez Pérez, 2004, p. 41). Y estuvo acompañado por un deterioro de las condiciones reales de la población que, junto con choques externos como el fenómeno de El Niño en 1998, desembocó en una crisis y una incautación de los depósitos del público, conocida como feriado bancario. Este proceso dejó serias secuelas en la sociedad. Por ejemplo, Pacheco y Wagner (2023) concluyen: “mostramos que la crisis económica en Ecuador en 1999 tuvo repercusiones duraderas debido a que la pérdida de capital humano para aquellos que nacieron durante la recesión parece ser permanente” (p. 2472).

La dolarización se establece formalmente en el Ecuador mediante Decreto del 9 de enero de 2000¹⁶, a lo cual siguieron un conjunto de regulaciones para ajustar la economía a la dolarización, particularmente la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, del año 2000, conocida como la Ley Trole 1. Este conjunto de regulaciones estableció, entre otros, un sistema de prelación para el uso de las reservas internacionales, el congelamiento de excedentes petroleros (“fondos petroleros”) para garantizar el cumplimiento de las obligaciones en el exterior y la flexibilización laboral con el establecimiento de la contratación por horas.

Adicionalmente, el artículo primero de la Ley Trole 1 estableció “[...] El régimen monetario se fundamenta en el principio de plena circulación de las divisas internacionales en el país y su **libre transferibilidad al exterior**” (énfasis añadido). Esto significa que el Gobierno se convierte en el garante de aquellas transferencias realizadas al exterior por parte de todo el país a partir de los activos financieros domésticos.

¹⁶ En ese momento, la dolarización era inconstitucional. De acuerdo al art. 264 de la Constitución de 1998, “la emisión de moneda con poder liberatorio ilimitado será atribución exclusiva del Banco Central. La unidad monetaria es el Sucre, cuya relación de cambio con otras monedas será fijada por el Banco Central.”

Política monetaria en dolarización: ¿qué son las reservas internacionales?

En una economía moderna, el dinero es un pasivo financiero¹⁷ emitido por una autoridad monetaria. En el caso de los dólares (USD), moneda soberana de los Estados Unidos de América, estos son emitidos por la Reserva Federal; de forma secundaria, las instituciones financieras de ese país crean otros pasivos financieros, también denominados en dólares, y que el público en general utilizará como dólares, pero que en realidad se encuentran respaldados sólo parcialmente por los dólares emitidos por la Reserva Federal.

En el caso del Ecuador, al no tener una entidad emisora de moneda soberana, la emisión primaria se encuentra compuesta por dólares físicos emitidos por la Reserva Federal y los activos financieros en el exterior emitidos por las instituciones financieras de Estados Unidos de América en dólares y que se encuentran en posesión de residentes del Ecuador.

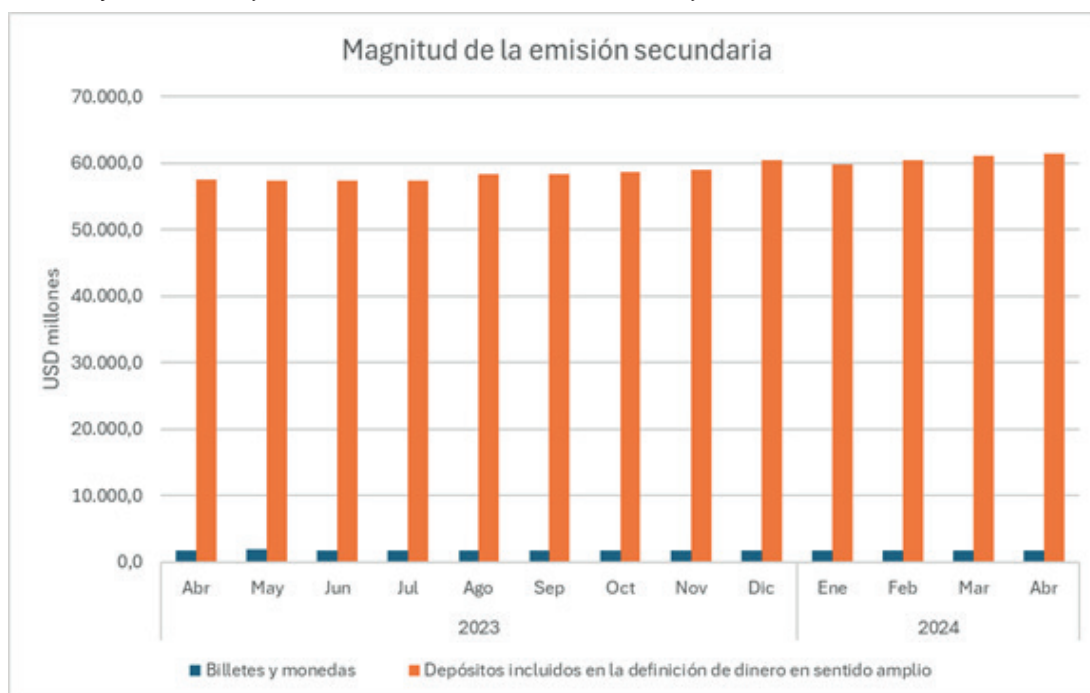
Las instituciones financieras ecuatorianas, igualmente de forma secundaria, pueden crear otros pasivos financieros respaldados parcialmente en la emisión primaria descrita en el párrafo anterior. Estos pasivos se encuentran denominados en dólares, y serán usados por el público en la misma forma en la que usan los dólares de la emisión primaria dentro del Ecuador, pero no serían aceptados de la misma manera dentro de los Estados Unidos de América. Por esta razón, se les puede denominar xenodólares (Arauz, 2019) (Kaminska, 2016).

Para ilustrar la magnitud de esta capacidad de las instituciones financieras para generar emisión secundaria, en la Figura 18 se muestra la cantidad de billetes y monedas (dinero físico, como un estimado de la emisión primaria a disposición de las instituciones financieras) a disposición de lo que el Banco Central clasifica como “Otras Sociedades de Depósito” (bancos privados, sociedades financieras, mutualistas, cooperativas, BanEcuador) comparada con la cantidad de depósitos que pueden ser consideradas dinero en estas mismas instituciones financieras (depósitos transferibles y sustitutos cercanos del dinero como depósitos de ahorro y plazo).

¹⁷ Considere que, si una institución financiera emite un pasivo financiero, este constituye un activo financiero de alguno de sus clientes. Así, por ejemplo, al registrar un depósito en una cuenta, este constituye un activo del cliente, pero una obligación que la institución financiera tiene respecto a este último.

Figura 18

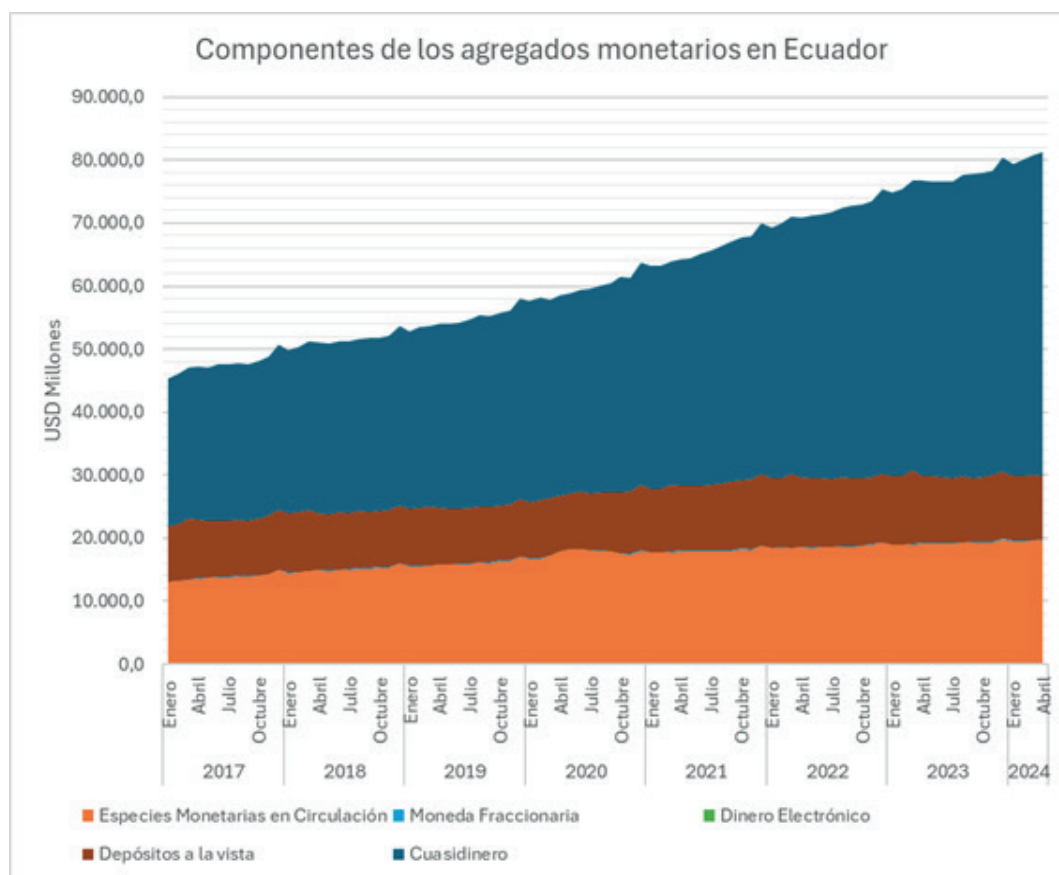
Dinero físico vs. depósitos en “Otras sociedades de depósito (OSD)”



Nota. Información tomada del Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual No. 2067 – Mayo 2024)

Esta capacidad se encuentra limitada por la cantidad de billetes y monedas que se encuentran circulando en disposición del público, pero sigue siendo una parte considerable del dinero disponible, como ilustra la Figura 19, el dinero disponible en el Ecuador es, de manera creciente, formado por el cuasidinero (depósitos de ahorro, plazo, operaciones de reporto, fondos de tarjetahabientes y otros depósitos) y los depósitos a la vista, frente a las especies monetarias en circulación y las monedas fraccionarias (dinero en efectivo), que se mantienen relativamente constantes en el tiempo.

Figura 19

Componentes de los agregados monetarios en Ecuador

Nota. Información tomada del Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual No. 2067 – Mayo 2024)

En resumen, si bien todos los pasivos financieros en el país están denominados en dólares norteamericanos, no significa que todos ellos sean plenamente aceptados como tales a nivel internacional.

La labor de la libre transferibilidad es entonces, sostener la ficción de que la emisión secundaria de las instituciones financieras ecuatorianas pueda ser utilizada como si fuera la emisión primaria de la Reserva Federal y las instituciones financieras norteamericanas. Para ello se utilizan las reservas internacionales. Koddenbrock y Sylla (2019, p. 18), para el caso del franco CFA, mencionan al principio de libre transferibilidad como una de las características de un sistema monetario que favorece a los intereses extranjeros en el África.

Cabe mencionar también la contradicción entre los limitados recursos que se encuentran en las reservas internacionales, bajo administración pública, y

que deben respaldar las transacciones de los clientes privados de las instituciones financieras, frente a los ingentes activos externos que se encuentran en manos privadas y que no necesariamente son utilizados para respaldar estas transacciones. Mientras las reservas internacionales en el Ecuador se ubicaron entre el 3,16% y 7,51% del PIB en el período 2019-2023, los activos externos brutos, de acuerdo con cálculos del FMI (2024), equivalieron a 54,6% del PIB del mismo año.

Como se puede evidenciar en la Tabla 13, las Reservas Internacionales (RI) ecuatorianas desde el año 2020 hasta el 2022 presentaron un fuerte incremento pasando de 3 397,1 millones de dólares en el año 2019 a 8 458,7 millones de dólares en el 2022, a pesar de los efectos negativos de la pandemia del Covid-19. Gran parte de estas reservas internacionales se nutren de créditos extranjeros que deberán ser pagados recurriendo a esas mismas reservas internacionales. De esta manera, en el mes de diciembre de 2023, al finalizar el gobierno del señor Guillermo Lasso, las RI disminuyeron a 4 454, 4 millones de dólares. Más adelante, ya en el gobierno de Daniel Noboa, las Reservas Internacionales mostraron un comportamiento favorable al aumentar a 8 826,2 millones de dólares el 25 de octubre de 2024. Para finalizar, durante el período analizado las RI, a diciembre, no cubrieron por lo menos tres meses de importaciones, un indicador de que este nivel de reservas internacionales es insuficiente, y podría constituir una fuente de riesgo soberano.

Tabla 13

Reserva Internacional en millones de dólares

Año	2019	2020	2021	2022	2023
Reserva internacional	3.397,1	7.195,7	7.897,9	8.458,7	4.454,4
Importaciones	26.025,8	22.373,3	29.037,3	35.942,8	34.672,2
Importaciones promedio de tres meses	8.675,3	7.457,8	9.679,1	11.980,9	11.557,4
RI cubre 3 meses de importaciones	NO	NO	NO	NO	NO
PIB en valores corrientes	107.595,8	95.865,5	107.435,1	116.586,1	118.844,8
Relación RI /PIB	3,16%	7,51%	7,35%	7,26%	3,75%

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2024)

Dolarización y seguridad

Si bien los estudios recientes señalan como principal causa de la violencia y la inseguridad en el país a motivos institucionales y el deterioro de los indicadores sociales (Mantilla et. al., 2023; Dressler y Wolff, 2024), para Páez (Daniel Devita – Doble D, 2023, min. 12:20 – 15:50), la dolarización de Ecuador fue el primer paso para facilitar los flujos ilícitos vinculados al narcotráfico y convertir al Ecuador en narco-estado. Este criterio es similar al de Carrión (2022), cuando menciona que el país acentuó su papel de país de tránsito de la droga debido a tres motivos, entre los cuales se encuentra que “la dolarización de la economía nacional le convirtió en un mercado interesante para el lavado de activos, cuestión que ha llegado a un monto de 3 500 millones de dólares en 2022.” (p. 28)

De hecho, un régimen dolarizado, exagera la necesidad y motiva la incursión en actividades que atraigan divisa, incluyendo actividades ilícitas. Melvin y Ladman (1991) advirtieron de esta relación con la producción de drogas ilícitas en la dolarización de un territorio (p. 762):

La dolarización es crucial para naciones latinoamericanas con pequeños acervos de reservas internacionales en relación a sus obligaciones en divisas y la necesidad de un sustituto con valor estable para su moneda doméstica. (...) Demostramos que la estacionalidad de la cosecha de coca y la producción de pasta de coca probablemente sea un determinante importante de la disponibilidad de dólares para créditos en la región de mayor producción de coca de Bolivia. En virtud de esta evidencia, *es razonable concluir que el lado de la oferta de dolarización en países que producen drogas ilícitas, como Bolivia, está fuertemente ligado a la producción y venta de estos productos* [énfasis añadido].

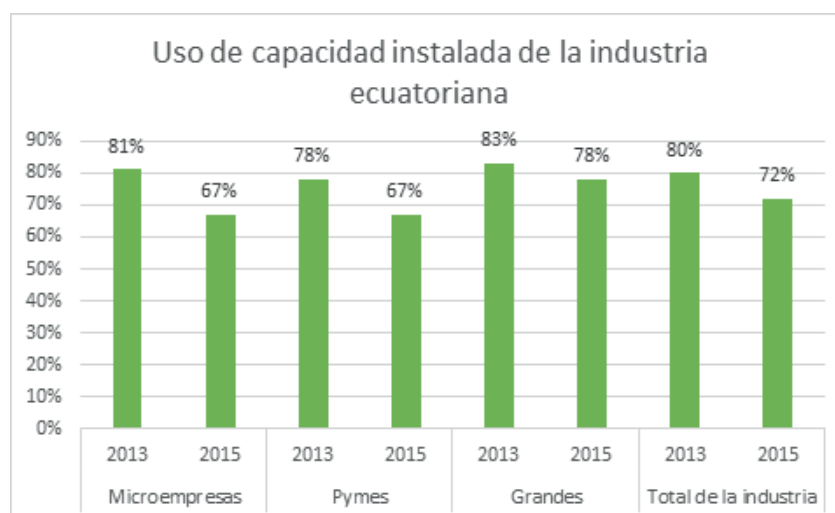
Existe mucho potencial

La economía ecuatoriana cuenta con un enorme potencial en términos de recursos. En un reporte del año 2016, el entonces Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO, 2016), reportaba que “en promedio, la capacidad subutilizada en la industria es alrededor de 30%, siendo las Pymes quienes utilizan en menor proporción su capacidad instalada respecto de las empresas grandes.” (p. 32) Esto quiere decir que las industrias, para aquel año, podían

expandir su producción en aquello que ese 30% de capacidad les permitiese, lo cual abre las posibilidades para políticas públicas expansivas (aumento del gasto) sin que necesariamente se genere inflación.

Figura 20

Uso de la capacidad instalada de la industria ecuatoriana 2015



Nota. Tomado de MIPRO (2016, p. 32), que usó como fuente la Encuesta de demanda y oferta de crédito (EDOC), Banco Central del Ecuador.

Un área de particular interés es la economía azul, entendida como “la gestión económica de los recursos naturales, vivos y no vivos, que el ser humano extrae de los mares y océanos” (Gómez Proaño, 2024, p. 22). De hecho, en el caso de Ecuador, no sólo que se puede aprovechar el privilegio de los nutrientes provenientes de la corriente fría de Humboldt (Rehbein et al., 2021), sino que se encuentra particularmente identificada con los valores ancestrales y la plurinacionalidad de nuestro país (Gómez Proaño, 2024).

Un sistema económico popular y solidario

La economía solidaria no es un fenómeno reciente. Los fondos mortuorios en Manabí, por ejemplo, surgen durante la Revolución Liberal (1890 – 1912). Pero contamos con una referencia mucho más antigua, por ejemplo, con la cofradía de Virgen del Pilar de Zaragoza en Quito, fundada en 1671, subsidiaria de la cofradía del mismo nombre establecida (aunque ya existía desde mucho antes), en 1573.

Esto adquiere una importancia singular en el Ecuador porque el artículo 283 de la Constitución establece que el sistema económico es social y solidario.

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.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

Esto significa que, en nuestro sistema económico, debería imperar una lógica distinta a la mera economía de mercado. En la economía de mercado el principal objetivo es la generación de rentabilidad privada, individual. En la economía solidaria, el principal objetivo es la satisfacción de necesidades a través del mercado. Y existen varias necesidades que no siempre coinciden con la rentabilidad individual (Correa, 2024).

Esto conlleva a algunas distinciones en su actuar:

- Ambas pueden considerarse “democráticas”, pero la democracia de mercado es “un dólar-un voto”, la democracia de la economía solidaria es “una persona/una familia – un voto”.
- En ambas puede haber distribución de excedentes, pero en la economía meramente de mercado se basa en el capital aportado, en la economía solidaria se basa en el trabajo aportado.
- Mientras en la economía meramente de mercado existe la responsabilidad social corporativa, enfocada a la utilización publicitaria de las obras sociales; en la economía solidaria existe la responsabilidad social comunitaria, enfocada en la solución de problemas reales de la comunidad. La primera es como “el capitalismo con rostro humano” y el segundo es economía solidaria.

Para describir la economía meramente de mercado, podemos utilizar la siguiente expresión de Milton Friedman (1970): la “responsabilidad (de los ejecutivos de las empresas) por lo general será producir tanta ganancia como sea posible, observando las reglas básicas de la sociedad, tanto las que están conte-

nidas en las leyes como aquellas en las costumbres éticas”. Friedman también expresó que, “las únicas entidades que pueden tener responsabilidades son los individuos”.

Este es el resumen de la ética empresarial en una economía en la que el mercado no es una herramienta, sino un objetivo. Por supuesto, esto no es aceptable para la economía solidaria.

El comportamiento de estas dos diferentes visiones probablemente encuentran sus mayores contradicciones en el sector financiero. Cárdenas Muñoz y otros (2021) realizan una descripción de estas distinciones y concluyen que existen características diferenciadoras profundas, particularmente en cuanto a la presencia social y los principios y valores del sector financiero social y solidario, representado por las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Estas diferencias se hicieron evidentes durante la pandemia por el Covid-19, como se observa en la Figura 21. Mientras la reacción de las instituciones financieras de capital fue rápida para disminuir la colocación de créditos frente a los riesgos que la pandemia representaba, la reacción del sector financiero social y solidario fue aumentar la disponibilidad de créditos para sostener a la población. Esto significó que las instituciones financieras de capital, dentro de su propia lógica, profundizaron la crisis, mientras que las instituciones del sector financiero social y solidario buscaron suavizarla.

Figura 21

El comportamiento de los bancos privados y de las cooperativas de ahorro y crédito durante la pandemia



Nota. Tomado del Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual No. 2029 - Marzo 2021)

De la misma manera como recogen Carrillo Punina et al. (2024), la literatura internacional coincide en que la economía social y solidaria, el cooperativismo en particular, tiene efectos positivos tanto económicos como sociales.

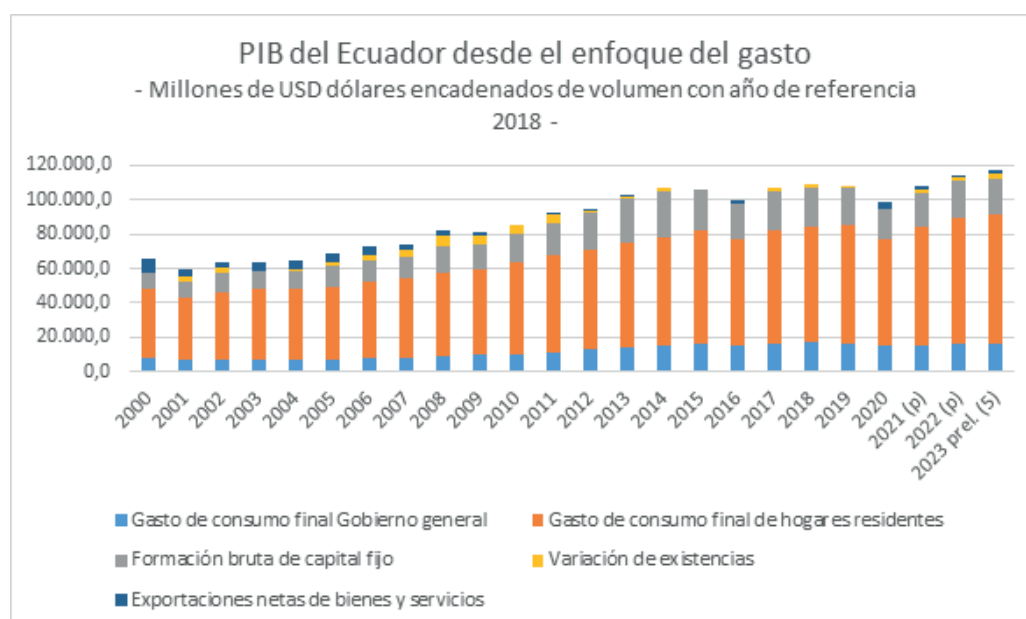
Las cooperativas fortalecen las redes de relaciones sociales y la confianza entre los miembros, facilitando la cooperación y la acción colectivas. Esto no sólo promueve la creación de empleo y el emprendimiento, sino que también mejora la resiliencia económica, haciéndoles menos vulnerables a choques económicos. (p. 622)

El papel del gasto público

El gasto público no es el principal componente del PIB en términos de magnitud. Como muestra la Figura 22, el gasto público no supera el 18% del PIB cuando el consumo de los hogares siempre ronda el 60%. Sin embargo, tiene un efecto positivo dentro de los otros componentes a través del efecto multiplicador. De hecho, de acuerdo con un estudio de Gómez Anzules y otros (2024) existe una relación directa y positiva entre el gasto público y el ingreso por habitante en el país.

Figura 22

Composición del PIB real



Nota. Tomado del Banco Central del Ecuador (Información Estadística Mensual Nro. 2069 – Julio 2024)

En una economía en recesión, en la que existe una gran capacidad instalada subutilizada (u ociosa), se configura el escenario propicio para un aumento del gasto público, especialmente en sectores intensivos en trabajo o con un alto encadenamiento productivo.

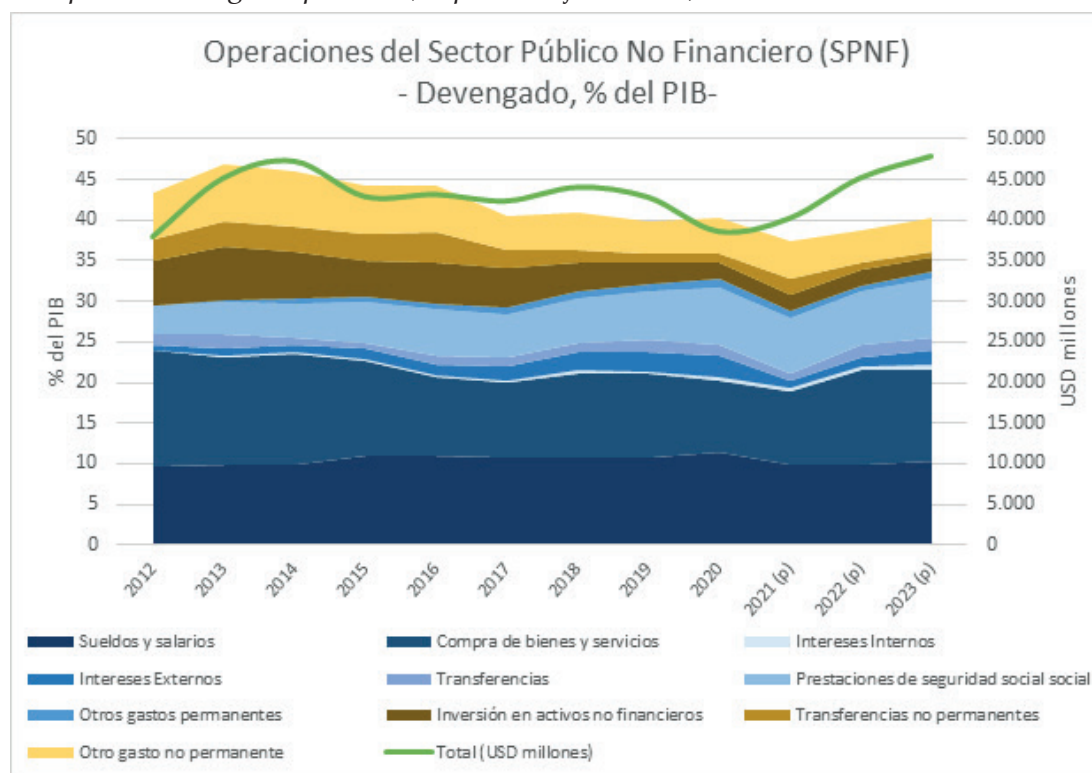
Cuando el gobierno incurre en un gasto, el agente que es contratado incurre a su vez en otros gastos (insumos, mano de obra) con otros agentes, que a su vez incurren también en otros gastos. Esta relación entre distintos agentes dentro de una misma producción a través del gasto se denomina encadenamiento productivo, en el que cada agente es un eslabón.

Esto puede provocar que un aumento en el gasto público aumente más que proporcionalmente el producto total del país, pero esto dependerá también de algunos factores de la economía, incluyendo el tipo de gasto.

Salvador (2023, pp. 147 - 151) estima los multiplicadores fiscales en el Ecuador dependiendo del tipo de gasto y el tipo de ingreso tributario. Esto permite realizar algunas distinciones. El gasto en inversión pública (“inversión en activos no financieros”), por ejemplo, si bien no tiene efectos significativos a corto plazo, genera efectos persistentes positivos en el mediano plazo; por otro lado, el gasto corriente puede inclusive tener efectos negativos sobre el producto total. En la figura de la página siguiente se observa una marcada reducción del gasto en inversión a partir del año 2017.

Figura 23

Composición del gasto público (en porcentaje del PIB)



Nota. Tomado del Banco Central del Ecuador, Operaciones -SPNF- porcentaje del PIB. Los tonos azules se refieren a gasto permanente (corriente), los tonos dorados se refieren a gasto no permanente (inversión).

Esto puede explicarse parcialmente debido al “efecto atracción” de la inversión pública. En la teoría neoclásica convencional, la inversión pública ahuyenta la inversión privada debido al cobro de impuestos que generan los ingresos necesarios para llevar a cabo las inversiones. Sin embargo, particularmente en un país con un bajo acervo inicial de capital (como el Ecuador), la inversión pública puede tener efectos positivos sobre la productividad marginal del capital privado, ocasionando un incentivo para la inversión privada (Izquierdo et. al., 2019) (Titelman, 2023).

Por supuesto, esto también depende de las características del empresariado local, distinguiendo entre rentistas y empresarios: “La supremacía de las rentas ‘fáciles’ (en desmedro de las utilidades operativas por hacer algo socialmente útil) lleva a que la inversión, la diversificación productiva, la absorción de tecnología y el crecimiento de la productividad, entre otros, se conviertan en extras opcionales” (Palma, 2020, p. 119). Cosa que sucede, siguiendo a Palma, en mercados desregulados sin un Estado fuerte e inteligente (p. 96).

El tipo de gasto también puede tener efectos redistributivos. Si bien, en el Ecuador, García-Vélez y Núñez-Velázquez (2023) encontraron que el gasto en bienestar social tuvo un efecto significativo en la reducción de la pobreza multidimensional entre 2009 y 2017; también señalan que el gasto social en su conjunto (educación, salud y bienestar social) no tuvo este mismo efecto, probablemente porque el gasto en educación y salud se encuentra destinado a toda la población y no se enfoca a reducir la pobreza.

Pero la eficiencia del gasto público no debería reducirse a los indicadores de ingreso. Gaibor (2023) estudió el impacto de la alimentación escolar en el desarrollo cognitivo de los estudiantes, utilizando evidencia de Ecuador. El programa de alimentación escolar (PAE) es una dotación de complemento alimenticio que se entrega a los estudiantes de las escuelas fiscales y fiscomisionales del Ecuador de acuerdo a un calendario establecido por el Ministerio de Educación. De acuerdo con Gaibor, existe un efecto positivo de este programa sobre las calificaciones de los estudiantes: “las unidades educativas en las que los alumnos de tercer año de Bachillerato fueron beneficiarios del programa de alimentación escolar en el periodo posterior obtienen en promedio 0,55 puntos más que las unidades educativas en las que sus alumnos del grado final no fueron beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar” (p. 58).

Cuando los gastos del gobierno superan a sus ingresos durante un período determinado se produce el déficit fiscal. Por el contrario, cuando las recaudaciones de la administración pública son mayores a los gastos se obtiene superávit fiscal. Para cubrir el faltante, especialmente ante la ausencia de adecuadas herramientas de política monetaria, los gobiernos de los países recurren a un mayor endeudamiento público externo o interno, retrasan los pagos, reducen o eliminan subsidios y crean o aumentan impuestos, entre otras medidas. Con el fin de obtener sostenibilidad fiscal, se ha vuelto común que los países adopten reglas fiscales, o restricciones enfocadas en la reducción o eliminación de los déficits fiscales. En este sentido, el artículo 104 C del Tratado de la Unión Europea firmado el 7 de febrero de 1992, establece un umbral máximo del 3% del PIB para el déficit fiscal, y 60% del PIB para la deuda del sector público (López, 1995).

En el año 2020, como se observa en la tabla 14, se presentó el mayor déficit fiscal siendo de 7 092,3 millones de dólares, este valor representó el 7,4% del PIB nominal, como consecuencia de los efectos de la pandemia del Covid-19. Posteriormente, en los años 2021 y 2022 el resultado global del sector públi-

co no financiero (SPNF) fue mejorando debido a varios factores como: a) el incremento de los ingresos petroleros por la recuperación de las operaciones del SOTE y del OCP, b) el aumento del precio internacional del crudo, c) una mayor recaudación tributaria resultado de una mejora de la actividad económica y d) las contribuciones temporales establecidas en la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal.

Para el año 2023, según el Banco Central del Ecuador, el déficit global del SPNF alcanzó los 4 276,9 millones de dólares, es decir, 3,6% del PIB nominal. Este faltante se explica por una disminución de los ingresos totales de 3,5% respecto al año 2022 por las siguientes razones: a) disminución de los ingresos petroleros, b) con vigencia en junio de 2023 de la Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar, se redujeron los ingresos tributarios respecto al año anterior, debido a una menor contribución del impuesto a la renta de las personas naturales, c) menor recaudación de impuestos arancelarios, y por la asignación de recursos adicionales para pagar intereses de la deuda externa y para cubrir las prestaciones de la seguridad social. En conclusión, durante los años 2019, 2020 y 2023 la relación déficit fiscal/PIB fue mayor al 3%, representando una señal de alerta de riesgo soberano.

Tabla 14

Déficit fiscal en millones de dólares

Año	2019	2020	2021	2022	2023
(+) Total ingresos	39.057,5	31.530,7	38.462,4	45.199,3	43.606,6
(-) Total erogaciones	42.842,4	38.622,9	40.244,7	45.222,0	47.883,5
(=) Resultado global	-3.784,9	-7.092,3	-1.782,3	-22,6	-4.276,9
PIB en valores corrientes	107.595,8	95.865,5	107.435,1	116.586,1	118.844,8
Déficit fiscal (% del PIB)	-3,52%	-7,40%	-1,66%	-0,02%	-3,60%

Nota. Elaborado con base en información del Banco Central del Ecuador (2024)

La industria de la defensa

Un área particular del gasto público es el gasto en defensa. El gasto en defensa es, principalmente, gasto militar. Además de la provisión del bien público, el gasto militar tiene la particularidad de ser aprovechado para la innovación y, en casos más específicos, para promover la movilidad social.

Acosta Rodríguez (2020) apunta que el “gasto militar puede concebirse como una póliza de seguro que protege el país contra los riesgos externos en un mundo políticamente inestable e impredecible, con un futuro siempre incierto.” (p. 142) De esta manera, se busca recoger que la defensa es un bien público con resultados inciertos, pero que también plantea una disyuntiva, porque es un gasto que no se dedica a otras alternativas, como salud o educación.

En el caso del Ecuador, como señalan Hernández Arauz y Chicaiza Sánchez (2023, p. 68):

...las Fuerzas Armadas son partícipes del desarrollo económico del país, son generadoras de encadenamiento productivo por medio de actividades relacionadas a la industria de la defensa y donde sus capacidades contribuyen al desarrollo nacional y a la minimización de la dependencia externa en el sector científico y tecnológico.

La relación entre gasto militar y crecimiento económico ha sido profusamente estudiada, aunque con resultados contradictorios, por lo que no puede descartarse la hipótesis de efecto nulo. (Yesilyurt & Yesilyurt, 2019). En el caso de Ecuador, Araque y García (2023, p. 68) señalan que la inversión en el sector defensa debería ser significativa por los múltiples beneficios que este sector trae a la sociedad, pero menciona también que existen grandes limitaciones, entre ellas, la dependencia de los intereses privados y la falta de control estatal, y la dependencia exógena del sector internacional en materia de desarrollo tecnológico.

No se puede menospreciar el papel del gasto militar en innovación. Es preciso mencionar que, si bien no existe un sistema de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) integrado dentro del sector de defensa del Ecuador, sí que existen recursos e infraestructura, lo cual incluye los institutos, empresas públicas e investigadores militares con los que cuentan las Fuerzas Armadas del Ecuador (Tamayo Herrera & Tamayo Herrera, 2020, pp. 195 – 196).

También se plantea que, en algunos países, las instituciones militares pueden aportar a la movilidad social. En el caso particular de Perú:

(...) si el ejército dejó de atraer a las clases medias urbanas, entre los jóvenes provincianos y de sectores populares de las ciudades de la costa —muchos de ellos migrantes de primera generación— esta institución sí representaba un medio de ascenso social, pues, a pesar de la mala escala salarial, para un joven proveniente de un sector económico bajo, la carre-

ra militar –es decir ser parte del cuerpo de oficiales del ejército— representaba una alternativa ocupacional segura que le brindaba un mínimo de estabilidad económica y prestigio. (Hurtado Meza, 2006, pp. 69-70)

Lastimosamente, como menciona Velasteguí (2022a) para el caso ecuatoriano en el periodo 2017 - 2021, “los recursos limitados que el Ministerio de Finanzas destinó para este sector, no permitieron cumplir de manera eficiente la política de defensa. Los recursos asignados permitieron cumplir con lo básico: pago de nómina, capacitación, entrenamiento, y logística elemental” (p. 14).

...no se puede desarrollar la economía de la defensa en su total capacidad, ya que, sin impulso para la industria y tecnificación de la defensa, cómo se podría controlar de manera efectiva los espacios acuáticos, terrestres y aéreos; así como, la defensa de los intereses cibernéticos, mantenido la integridad territorial y la defensa de la soberanía del Estado, todas estas competencias propias de la defensa. (...) El Estado está en peligro y riesgo permanente de que se rebasen las amenazas y tengan un órgano de defensa desarmado, sin capacidad de acción ni de respuesta a las necesidades imperiosas de la seguridad externa. (Velasteguí, 2022a, p.15)

La industria de la defensa plantea, adicionalmente, una crítica pragmática al libre mercado. Un país que contempla la posibilidad de un conflicto bélico en el futuro no puede permitirse que su sector de defensa dependa de alguno de sus potenciales enemigos. Este argumento forma parte de lo planteado por Hamilton (1791) en su Informe acerca de las manufacturas. En él planteaba un conjunto de medidas temporales y selectivas de promoción de industrias, que le permitieran a su nación generar sus propios recursos e independencia.

Finalmente, hacer una extensión de aquello que ya se planteó en el acápite de Dolarización y seguridad: las condiciones económicas para el desarrollo de las actividades productivas afectan también a las políticas de defensa. En el caso ecuatoriano, como señala Fuertes (2021):

La Política de Defensa y Seguridad para la Frontera Norte reconoció la necesidad de articular la atención del desarrollo social, económico y productivo de la población fronteriza, lo que representó un cambio en la definición tradicional de seguridad, incorporando una combinación de problemas políticos, económicos, medio ambientales y de seguridad humana. (p. 141)

A manera de conclusión: la planificación nacional

“El Ecuador debe entrar en un proceso, avance y crecimiento económico a través de un Plan Nacional de Desarrollo, pero este, debe apostar por alcanzar el progreso tecnológico tanto para el sector público como para el sector privado” (Velasquí, 2022b, p. 18).

En las páginas precedentes, ante la imposibilidad de ser exhaustivos debido a las limitaciones de espacio, se ha buscado dar una descripción general de la economía ecuatoriana, poniendo de relieve aquellas características que nos han parecido más relevantes, al menos, en la coyuntura actual.

Iniciamos este capítulo con una descripción del economista Germánico Salgado, referente a la economía ecuatoriana de finales del siglo XX, época caracterizada por la ausencia de una planificación nacional para el desarrollo. La planificación para el desarrollo en el Ecuador puede considerarse inaugurada por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), creada el 28 de mayo de 1954, respondiendo a lo expresado por la CEPAL un año antes (1953, p. 217): “Tan importante como este aspecto es el que atañe a la urgencia de ir creando la convicción pública de que es necesario un programa y lograr la continuidad de ciertas metas fundamentales a través del tiempo.” En los 90s, siguiendo la euforia posterior a la caída del muro de Berlín y la desintegración de la URSS, el Ecuador se hizo eco de las convicciones propias de los principales organismos multilaterales (Williamson, 1990), y descuidó la planificación nacional en función de una, quizás exagerada, confianza en los resultados del mercado desregulado. En la actualidad, cabe preguntarse el papel de esa planificación para hacer uso de los recursos disponibles en función del país que se pretende construir y, en particular, el papel al que está llamada la academia en su conjunto, tanto en la construcción como en la ejecución de esa planificación.

Referencias

- Acosta Rodríguez, L. (2020). Economía de la defensa ecuatoriana: eficiencia en el gasto militar. *Revista de Ciencias de la Seguridad y Defensa*. Vol. V. N°. 1. Pp. 140 – 152. <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/revista-seguridad-defensa/article/view/RCSDV5N1ART10>
- América Economía. (2013). Ministro alemán: Ecuador es “el jaguar latinoamericano”. <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/ministro-aleman-ecuador-es-el-jaguar-latinoamericano>
- América Economía. (2014). Conozca las claves del milagro ecuatoriano, según el académico estadounidense William Black. <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/conozca-las-claves-del-milagro-ecuadoriano-segun-el-academico-estadounide>
- Araque, W. y García, A. (2023). Desarrollo de la Industria de la Defensa en el Ecuador: Nuevos modelos de financiación público-privados. Tesis de maestría. Maestría en Defensa y Seguridad. Universidad de las Fuerzas Armadas – ESPE. <https://repositorio.espe.edu.ec/items/1a84f7c5-cdb4-4b76-a36a-2ab3a00d7224>
- Arauz, A. (2019). *Dólares y xenodólares: el sistema de pagos como política monetaria en el Ecuador dolarizado*. Observatorio de la Dolarización. <https://dolarizacion.org/2019/01/24/dolares-y-xenodolares-el-sistema-de-pagos-como-politica-monetaria-en-el-ecuador-dolarizado/>
- Banco Central del Ecuador. (2023). *Cuentas Nacionales Trimestrales*. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/informacioneconomica/cuentasnacionales/ix_cuentasnacionalestrimestrales.html
- Banco Mundial. (2016). Report on evolution of poverty in Ecuador 2006 - 2014 : Reporte de pobreza por consumo Ecuador 2006 - 2014 (Spanish). Washington, D.C. World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/693841467993509355/Reporte-de-pobreza-por-consumo-Ecuador-2006-2014>
- Cárdenas Cadena, D. (2023). Análisis del bono demográfico en Ecuador desde la perspectiva del mercado laboral, periodo 2012-2022. Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del título de Economista. Facultad de Economía. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

- Quito. <https://repositorio.puce.edu.ec/items/9d6c5c15-2fb2-4e0c-8462-95593566633d>
- Cárdenas Muñoz, J., Treviño Saldívar, E. ., Cuadrado Sánchez, G., y Ordoñez Parra, J. (2021). Análisis comparativo entre cooperativas de ahorro y crédito y bancos en el Ecuador. *Socialium*. 5(2), 159-184. <https://doi.org/10.26490/uncp.sl.2021.5.2.1000>
- Carrillo Punina, A.; Armijos Robles, L.; Fernández Lorenzo, A.; Tipán Tapia, L.; Galarza Torres, S.; Sierra Sierra, C.; Benavides Ortiz, G. (2024). Cooperativism: Source of Socioeconomic Development. *Nanotechnology Perceptions*. Vol. 20. N°. S9. Pp. 601-625. <https://nano-ntp.com/index.php/nano/article/view/1654>
- Carrión, F. (2022). La violencia en el Ecuador, una tendencia previsible. *Ecuador Debate*. 117. Pp. 15-40. <https://www.flacsoandes.edu.ec/node/63554>
- Carrión, P. y Martínez, M. (2024). Informe Alternativo sobre el Cumplimiento del Ecuador de la Convención sobre los Derechos del Niño. Pacto por la Niñez y Adolescencia; Red Convivencia; Colectivo Compromiso por la Niñez y Adolescencia y Coordinación Contra el Abuso Sexual a la Niñez. <https://daniellechildrensfund.org.ec/wp-content/uploads/2024/05/Informe-Alternativo-Ecuador-CRC.pdf>
- Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG). (2019). 20 años de dolarización en Ecuador: ¿es sostenible?. Disponible en: <https://www.celag.org/20-anos-dolarizacion-ecuador-es-sostenible/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (1953). *El Desarrollo Económico del Ecuador*
- Correa, R. (2024). De tragedias y esperanzas: el homo oeconomicus, la mano invisible y la realidad. *Revista CEPAL*. N°. 143. Pp. 53 - 64. <https://hdl.handle.net/11362/80845>
- Cueva Ochoa, B.; Carrillo Punina, A.; Tipán Tapia, L.; Armijos Robles, L.; Cando Loachamín, L. y Benavides Ortiz, G. (2023). Convertibility and Dollarization: Economic Policy Tools. *Remittances Review*. Vol. 8. N°. 4. Pp. 2152-2174. <https://doi.org/10.33182/rr.v8i4.150>
- Daniel Devita - Doble D. (3 de octubre de 2023). EX MINISTRO DE ECUADOR ADVIERTE SOBRE MILEI Y LA DOLARIZACIÓN- Daniel Devita con Pedro Paez. <https://www.youtube.com/watch?v=Bq1Hb7gp0MU>

- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2024). Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ecuador. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/05/31/Ecuador-Request-for-an-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-Press-Release-549701>
- Friedman, M. (1970). The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/1970/09/13/archives/a-friedman-doctrine-the-social-responsibility-of-business-is-to.html>
- Fuertes, J. (2021). Una propuesta imprescindible para la Seguridad y Defensa del Ecuador. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*. Vol. 14. N°. 1. Pp. 137-147. <https://doi.org/10.24133/age.n14.2021.12>
- Gaibor, P. (2023). Impacto de la alimentación escolar en el desarrollo cognitivo de los estudiantes, evidencia en Ecuador. *Cuestiones Económicas*. 33(1). <https://estudioeconomicos.bce.fin.ec/index.php/RevistaCE/article/view/414>
- García-Vélez, D., & Núñez-Velázquez, J. J. (2023). El gasto social y la pobreza multidimensional en Ecuador. *CIRIEC-España, Revista De economía Pública, Social Y Cooperativa*, (109), 317–347. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.109.22949>
- Gomez Anzules, J. J., Calderón Espinoza, C. E., Yela Burgos, R. T., Bernal Yamuca, J. L., & Rivera Velasco, J. L. (2024). Incidencia de la política fiscal en el ingreso per cápita del Ecuador. *Código Científico Revista De Investigación*. 5(1). Pp. 326–352. <https://revistacodigocientifico.itslosandes.net/index.php/1/article/view/385>
- Gómez Proaño, H. (2024). *La oceanopolítica y la economía azul, una perspectiva ecuatoriana*. Universidad de las Fuerzas Armadas. <http://repositorio.espe.edu.ec/handle/21000/37582>
- Guerra, M. (2000). La Cofradía de la Virgen del Pilar de Zaragoza de Quito. https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/548
- Hamilton, A. (1791). Alexander Hamilton's Final Version of the Report on the Subject of Manufactures. <https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-10-02-0001-0007>
- Hernández Arauz, M. y Chicaiza Sánchez, O. (2023). Políticas públicas que fomentan el desarrollo de la industria de la defensa en Ecuador. En Fer-

- nández Lorenzo, A. (comp.). (2023). *Industria de la defensa en Ecuador: un enfoque al análisis de actores*. Universidad de las Fuerzas Armadas – ESPE. Pp. 63 – 86. <https://repositorio.espe.edu.ec/items/55fdaf14-874c-4e24-9e1b-412fe649fc96>
- Hurtado Meza, L. (2006). Ejército cholificado: reflexiones sobre la apertura del ejército peruano hacia los sectores populares. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 26, Quito. Septiembre 2006. pp. 59-72. <https://iconos.flacsoandes.edu.ec/index.php/iconos/article/view/178>
- Izquierdo, A., Lama, R., Medina, J. P., Puig, J., Riera-Crichton, D., Vegh, C. y Vuletin, G. (2019). Is the Public Investment Multiplier Higher in Developing Countries? An Empirical Exploration. IMF Working Paper. No. 2019/289. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/12/20/Is-the-Public-Investment-Multiplier-Higher-in-Developing-Countries-An-Empirical-Exploration-48836>
- Kaminska I., (2016). Remembering the xeno market. *Financial Times* – Alpha-ville. 15 abril 2016. <https://ftalphaville.ft.com/2016/04/15/2159281/remembering-the-xeno-market/>
- Koddenbrock, K. y Sylla, N. (2019). Towards a political economy of monetary dependency: The case of the CFA franc in West Africa. N°. 19/2. Max-Po Discussion Paper Series. *Max Planck Sciences Po Center on Coping with Instability in Market Societies* (MaxPo). <https://EconPapers.repec.org/RePEc:zbw:maxpod:192>
- Mantilla, J.; Andrade, C.; y Vallejo, M. (2023). “Why Cities Fail: The Urban Security Crisis in Ecuador.” *Journal of Strategic Security*. Vol. 16. N°. 3. Pp. 141-153. <https://doi.org/10.5038/1944-0472.16.3.2147>. <https://digital-commons.usf.edu/jss/vol16/iss3/10>
- Melvin, M. y Ladman, J. (1991). Coca Dollars and the Dollarization of South America. *Journal of Money, Credit and Banking*. Vol. 23. No. 4 (Nov., 1991). Ohio State University Press. Pp. 752-763. <https://www.jstor.org/stable/1992709>
- Ministerio de Industria y Productividad (MIPRO). (2016). Política industrial del Ecuador 2016-2025. Más industrias, mejor desarrollo. Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad / Ministerio de Industria y Productividad, Quito. https://servicios.produccion.gob.ec/siipro/downloads/temporales/1_Pol%C3%ADtica%20Industrial_MIPRO%202016-2025.pdf

- Naranjo Chiriboga, M. (2005). *Dolarización Oficial y Regímenes Monetarios en el Ecuador*. Colegio de Economistas de Pichincha. ISBN: 9978-44-628-1. Quito - Ecuador
- Oleas-Montalvo, J. (2020). Ecuador: la economía política del feriado bancario (8-12 de marzo de 1999). *Revista Uruguaya de Historia Económica*. 17(XVII). Pp. 49-67. <https://www.audhe.org.uy/publicaciones/index.php/RUHE/article/view/11>
- Pacheco, J., & Wagner, N. (2023). Long-term impacts of an early childhood shock on human capital: Evidence from the 1999 economic crisis in Ecuador. *Health Economics*, 32(11), 2460-2476. <https://doi.org/10.1002/hec.4742>
- Páez Pérez, P. (2004). Liberalización financiera, crisis y destrucción de la moneda nacional del Ecuador. *Cuestiones económicas*. 20(1). <https://estudio-seconomicos.bce.fin.ec/index.php/RevistaCE/article/view/238>
- Palma, G. (2020). Por qué los ricos siempre siguen siendo ricos (pase lo que pase, cueste lo que cueste). *Revista CEPAL*. N° 132. Pp. 95 – 123. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46826-que-ricos-siempre-siguen-siendo-ricos-pase-lo-que-pase-cueste-lo-que-cueste>
- Primicias. (12 de septiembre de 2023). Ecuador es un país que está envejeciendo, dice el INEC. <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/ecuador-envejece-nacimientos-poblacion-inec/>
- Ramírez, J. (2023). “El último que apague la luz”: flujos, cambios y continuidades en las políticas migratorias del gobierno de Guillermo Lasso (Ecuador 2021-2023). *Revista Tlatelolco*. UNAM. PUEDJS. 2(1). Pp. 58-75. <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/88>
- Rehbein, J., Barbosa, J. y Encalada, G. (2021). Ecuador y Perú: El mar como la ruta para un futuro azul y sostenible. Banco Mundial Blogs. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/ecuador-y-peru-el-mar-como-la-ruta-para-un-futuro-azul-y-sostenible>
- Rivera, I. (2017). *Principios de Macroeconomía: Un Enfoque de Sentido Común*. Lima: Fondo Editorial.
- Saad, P.; Miller, T.; Holz, M. y Martínez, C. (2012). *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1495-juventud-bono-demografico-iberoamerica>

- Salgado, G. (1995). *Del Desarrollo al Espejismo*. Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional. ISBN: 978-9978-84-214-0.
- Salvador, J. C. (2023). La política fiscal en Ecuador y la incidencia de los shocks exógenos en el crecimiento económico (2012-2023). *Cuestiones Económicas*. 33(2). <https://estudioeconomicos.bce.fin.ec/index.php/Revista-CE/article/view/448>
- Sánchez, C. (2024). Una nueva ola migratoria en Ecuador. *El Mercurio*. 24 de febrero de 2024. <https://elmercurio.com.ec/2024/02/24/nueva-ola-migratoria-ecuador/>
- Sanmartín, J. (2016). *Política migratoria ecuatoriana*. Universidad de las Fuerzas Armadas. Primera edición electrónica revisada. ISBN: 978-9978-301-26-5. <https://repositorio.espe.edu.ec/handle/21000/11684>
- Sistema Nacional de Información [SNI]. (2013). Ecuador El bono demográfico y sus implicaciones de política pública: Aplicación metodológica de Cuentas Nacionales de Transferencias generacionales. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Doc-Ecuador-Bono-Demogr%C3%A1fico-e-implicancias-con-logos.pdf>
- Stiglitz, J., Sen, A. y Fitoussi, J. (2009). Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social. <https://es.ambafrance.org/Informe-de-la-Comision-Stiglitz>
- Tamayo Herrera, C. A. & Tamayo Herrera, A. (2020). Sistema de I+D+i y transferencia tecnológica del Sector Defensa del Ecuador. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 6, No. 1. pp. 189-206. <http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista/article/view/227>
- Titelman, D. (2023). Políticas macroeconómicas para la inversión y el crecimiento sostenido y sostenible. *Revista de la CEPAL*. N° 141. Pp. 93-112. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/69115-politicas-macroeconomicas-la-inversion-crecimiento-sostenido-sostenible>
- Velasteguí, M. (2022a). La Política de la Defensa en el Ecuador, comparada con la política económica y las finanzas destinadas al sector de la defensa en el período 2017-2021. Propuesta de una metodología para la formulación y registro del gasto en seguridad y defensa del Ecuador. Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico (CESPE).
- Velasteguí, M. (2022b). Los procesos de I+D+i como factor sustancial para el desarrollo de Ecuador; relevando la importancia de la participación de

la Academia y del Sector Privado para encontrar soluciones idóneas, eficientes y sostenibles de las Fuerzas Armadas. Boletín de Difusión N°. 3 Hacia una Cultura de Seguridad y Defensa en Nuestro Ecuador. Septiembre de 2022. https://cespe.espe.edu.ec/boletin-cespe-no3-diagramado_compressed_compressed/

Wikileaks. (2005). Transforming Ecuador: Action Plan for Democracy and Stability. https://wikileaks.org/plusd/cables/05QUITO2416_a.html

Williamson, J. (1990). *What Washington Means by Policy Reform*.

Yesilyurt, F., & Yesilyurt, M. E. (2019). Meta-analysis, military expenditures and growth. *Journal of Peace Research*, 56(3), 352–363. <https://doi.org/10.1177/0022343318808841>



Fotografías: Ministerio de Educación y Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

CAPÍTULO IV

Educación

Andrés David Naranjo Navas, Mishell Romina Angulo Álvarez y
Hernán Antonio Moreano Urigüen

En este capítulo se analiza la situación educativa en Ecuador entre los años 2022 y 2024, enfatizando los problemas estructurales y las desigualdades que afectan tanto a la educación básica como a la superior. En el ámbito escolar, se puede evidenciar un incremento en la deserción, con aproximadamente 120 000 niños de sectores vulnerables del país que abandonaron los estudios, en gran parte debido a factores como la pobreza, la inseguridad y la falta de infraestructura adecuada.

En el ámbito de la educación superior, la matrícula se ha estancado en un 23.5% con base en el promedio regional de 45%, ya que las diferencias que existen entre zonas urbanas (58%) y rurales (42%), se agravan en comunidades indígenas y afrodescendientes, mismas que subrayan una exclusión persistente; además, la calidad educativa se ve afectada por la falta de programas académicos vinculados a sectores productivos, el déficit de inversión en investigación y desarrollo (1% del PIB) y el impacto de recortes presupuestarios, han reducido la capacidad de las universidades públicas para ofrecer becas y mejorar su infraestructura.

Realidad de la educación en zonas marginadas de la Costa ecuatoriana 2022- 2024 y el auge de la población NINI

El Ministerio de Educación es la institución encargada de fomentar políticas públicas que garanticen el derecho a la educación para todos, sin importar su condición socioeconómica ni su ubicación geográfica (MinEduc, 2024); sin embargo, en la práctica no se ejecutan programas ni proyectos efectivos para mejorar la calidad educativa, especialmente en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de los Tsáchilas (Diario Expreso, mayo 2024). Tras la pandemia de Covid 19 en el año 2020, 92 000 estudiantes abandonaron el sistema educativo. Aunque la cifra se recuperó en los años 2021 y 2022, en el periodo 2023-2024 volvió a caer, alcanzando una pérdida real de 120 000 alumnos (Ministerio de Educación, 2024).

A esta problemática se suma el incremento de los jóvenes NINI, quienes ni estudian ni trabajan; ya que los datos del INEC (2022) revelan que el 18,5% de los jóvenes entre 18 y 25 años no continúan con su formación académica ni participan en el mercado laboral. Esto significa que dos de cada diez jóvenes se encuentran en esta situación, sin planes claros de reinserción por parte del Gobierno central y los gobiernos seccionales. A lo mencionado se suman fac-

tores como el narcotráfico y el desempleo, que agravan el panorama. El INEC reportó que, a junio de 2024, existían cinco millones de desempleados y cuatro millones de personas en situación de pobreza en las zonas rurales de la Costa, donde la falta de docentes y la inseguridad han llevado a muchos adolescentes a abandonar sus estudios, tanto en niveles medios como superiores (Diario Expreso, junio 2024).

Según la Unicef (2024), hubo 248 mil adolescentes y jóvenes que abandonaron el sistema educativo; además, considera que la etapa de “la deserción se da durante la secundaria básica y en el bachillerato, desde los 14 y 15 años en adelante”. En el mismo informe, la Unicef señala que se les llama NINIS “a ese 18.5% de jóvenes y adolescentes, entre los 15 a 24 años de edad que ni estudian ni trabajan; es decir no están en empleo, ni en la formación, ni en la educación” (2024). Además, el mercado laboral exige la posesión de diplomados, pero el 21% a 24% de jóvenes no tienen certificados por la falta de educación continua; por lo tanto, existe una “exclusión laboral” debido a que no se los puede contratar por no tener certificados de experiencia laboral.

A lo anterior hay que añadir que los contratistas evitan trabajadores que tengan vínculos con consumos de drogas o pertenecer a bandas delincuenciales. Con base en un estudio hecho por Katherine Herrera (2024), el 60% de miembros de los grupos delincuenciales organizados (GDO) estarían compuestos por menores de edad; ya que, presuntamente, se encuentran inmersos en sicariatos, vacunas, secuestros, extorsiones y asesinatos, según la investigación “Doble Criminalización en los cantones considerados altamente peligrosos en Ecuador: un análisis in situ” patrocinada por la Fundación Konrad Adenauer.

Es necesario agregar, que la pandemia aceleró el desinterés por estudiar, pues “no todos los niños, adolescentes y jóvenes tuvieron acceso a una computadora y mucho menos tener Internet en casa” (Diario Expreso, mayo 2024). En las provincias más violentas de la Costa, como Guayas, Manabí, Esmeraldas, EL Oro y Los Ríos, hubo más abandono escolar. “Muchos padres tienen temor de acompañar a sus hijos a las instituciones educativas por temor a las denominadas vacunas; además, los docentes son amenazados de muerte por los extorsionadores en las zonas rurales”, (Diario Expreso, mayo 2024). A esto hay que agregar el aspecto climático, inundaciones y lluvias afectaron la infraestructura educativa.

Figura 24

Estudiantes matriculados 2018 - 2023



Nota. Obtenido de Radio Pichincha

La Figura 24 demuestra el descenso del número de matriculados a nivel nacional desde el año 2018 al 2023. Hay que recordar que el gobierno nacional del expresidente Lenin Moreno (2017 - 2021) obligó a toda la población a encerrarse en sus casas (confinamiento) por la propagación del virus Covid - 19. La mayoría de las escuelas públicas optaron por la educación telemática tanto a nivel urbano como en lo rural. Para el INEC, en el año 2024, 200 mil niños abandonaron el sistema educativo por motivos de inseguridad, desempleo, embarazo prematuro y la migración a otros países.

Tabla 15

Tasa de abandono

Periodo	Nacional	Costa	Sierra
2020 - 2021	1.77%	1.94%	1.55%
2021-2022	2.11%	1.96%	2.31%
2022-2023	1.88%	1.86%	1.94%
2023-2024	2.14%	2.05%	1.80%

Nota. Obtenido de INEC (2024)

Análisis del bachillerato en Ecuador: Dinámicas de matrícula, deserción y equidad de género

Tabla 16

Número total de escuelas en Ecuador

Región	2022-2023	2023-2024
Costa	7000	7000
Sierra y Amazonía	9000	9000

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2024).

El bachillerato en Ecuador permite el desarrollo integral de los jóvenes, ya que es una etapa que conecta la educación general básica con las oportunidades de educación superior y/o inserción laboral conforme el Ministerio de Educación de Ecuador (2023); por lo que es importante el conocimiento de la realidad educativa durante los años lectivos 2022-2023 y 2023-2024 en la matrícula a nivel nacional, a través de la comparación por sostenimiento institucional (fiscal, fiscomisional, municipal y particular), distribución por género, y los indicadores de deserción y promoción, permitiendo comprender las dinámicas y desafíos que enfrenta el sistema educativo ecuatoriano. A través del presente análisis, se busca aportar una visión integral de las tendencias y contrastes, proporcionando insumos relevantes para el futuro diseño de políticas públicas que fortalezcan la equidad y calidad educativa en el país según OECD Organisation for Economic Co-operation and Development (2018).

Las cifras de esta realidad educativa se explican en la siguiente tabla:

Tabla 17

Matrículas en el bachillerato

Métrica	2022-2023	2023-2024
Matrícula Inicial	905 970	885 123
Matrícula Final	884 412	864020*(Proyección)

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023).

Evolución de la matrícula por género en el nivel bachillerato

La matrícula final en bachillerato, permite entender la equidad e inclusión en el sistema educativo ecuatoriano; por lo que, en los datos comparativos entre los años lectivos 2022-2023 y 2023-2024, se destacan cambios en la participación de mujeres y hombres, así como las variaciones en el total general; adicional, aporta información para fortalecer las políticas educativas orientadas a la equidad.

Tabla 18

Matrículas por género en el nivel de bachillerato

Año Lectivo	Total Mujeres	Total Hombres	Total General
2022-2023	441 434	442 978	884 412
2023-2024	440 529	444 594	885 123

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores iniciales de 2023-2024 se comparan con los finales de 2022-2023 para continuidad y credibilidad en el análisis.

La variación entre los totales, al finalizar el año lectivo 2022-2023 y al iniciar el 2023-2024 por género, en la matrícula de mujeres se registra una leve disminución de 905 estudiantes, en cambio la matrícula de hombres muestra un incremento de 1 616 estudiantes con un crecimiento positivo que contrarresta la disminución en el grupo femenino. Ante lo cual, estas variaciones presentan un aumento neto de 711 estudiantes, lo que representa un incremento del 0.08% respecto al total final del año lectivo anterior (INEC, 2023; Ministerio de Educación de Ecuador, 2023).

Sostenimiento fiscal

Para la distribución total de estudiantes de bachillerato por género a nivel nacional, se acudió a revisar la matrícula en los años lectivos 2022-2023 y 2023-2024, mismo que concentra un gran número de la población estudiantil.

Tabla 19

Distribución estudiantil por género

Año lectivo	2022-2023	2023-2024
Mujeres	327 276	325 473
Hombres	326 159	328 031
Total	653 435	653 504

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores de 2023-2024 son de las matrículas iniciales del periodo lectivo en sostenimiento fiscal.

Tabla 20

Matrícula total en sostenimiento fiscal

Género	2022-2023	2023-2024	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
Mujeres	327 276	325 473	-1 803	-0.55%
Hombres	326 159	328 031	+1 872	+0.57%
Total	653 435	653 504	+69	+0.01%

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores de 2023-2024 son de las matrículas iniciales del periodo lectivo en sostenimiento fiscal.

Sostenimiento municipal

Tabla 21

Comparativa del sostenimiento municipal

Género	2022-2023	2023-2024	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
Mujeres	4 358	4 353	-5	-0.11%
Hombres	3 992	3 929	-63	-1.58%
Total	8 350	8 282	-68	-0.81%

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores de 2023-2024 son de las matrículas iniciales del periodo lectivo.

En cuanto a las variaciones, la matrícula femenina muestra una reducción mínima de cinco estudiantes entre ambos periodos (-0.11%); lo que sugiere una relativa estabilidad en la participación de mujeres en instituciones municipales; no así para la matrícula masculina, ya que disminuyó en una cifra de 63 estudiantes (-1.58%), lo que podría reflejar factores diferenciados de deserción o inscripción.

Las variaciones son ligeras pero consistentes, con una mayor reducción en la matrícula masculina y con base en las cifras, implementar estrategias enfocadas en garantizar la retención de los estudiantes en este sostenimiento (OECD, 2018).

Sostenimiento fiscomisional

Tabla 22

Comparativa del sostenimiento fiscomisional

Género	2022-2023	2023-2024	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
Mujeres	33 140	31 505	-1 635	-4.93%
Hombres	34 520	32 901	-1 619	-4.69%
Total	67 660	64 406	-3 254	-4.81%

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores de 2023-2024 son de las matrículas iniciales del periodo lectivo.

Sostenimiento particular

Conforme el crecimiento en ambos géneros, sugiere un balance positivo tanto para la atracción y retención de estudiantes, destacando la estabilidad y el posicionamiento del sostenimiento particular en el sistema educativo ecuatoriano (OECD, 2018). Este equilibrio muestra la importancia de analizar factores específicos que contribuyen al crecimiento a fin de potenciar las estrategias que promuevan la equidad y la calidad educativa en esta modalidad (OECD, 2018).

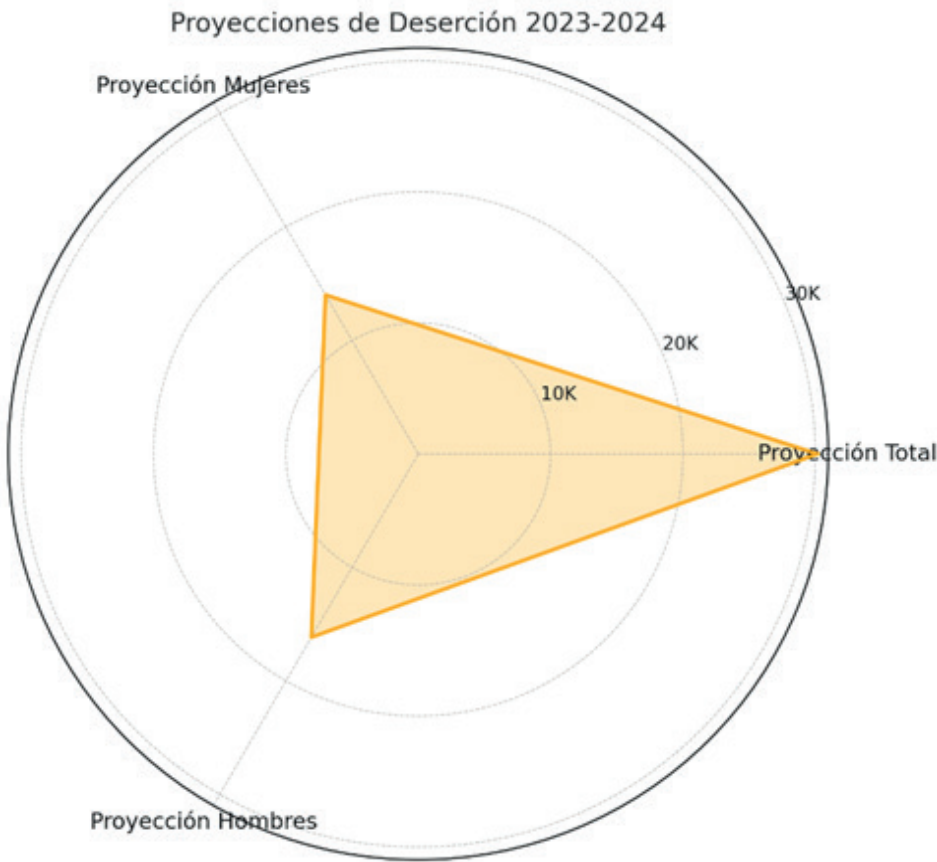
Tabla 23
Comparativa del sostenimiento particular

Género	2022-2023	2023-2024	Variación Absoluta	Variación Relativa (%)
Mujeres	76 660	79 101	+2 441	+3.19%
Hombres	78 307	79 628	+1 321	+1.69%
Total	154 967	158 729	+3 762	+2.43%

Nota. Obtenido del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Los valores de 2023-2024 son de las matrículas iniciales del periodo lectivo.

Análisis gráfico de las proyecciones de deserción 2023-2024

Figura 25
Proyección de deserción 2023-2024



Nota. Elaborado con base en los datos obtenidos del Ministerio de Educación de Ecuador (2023). Angulo, M (2025).

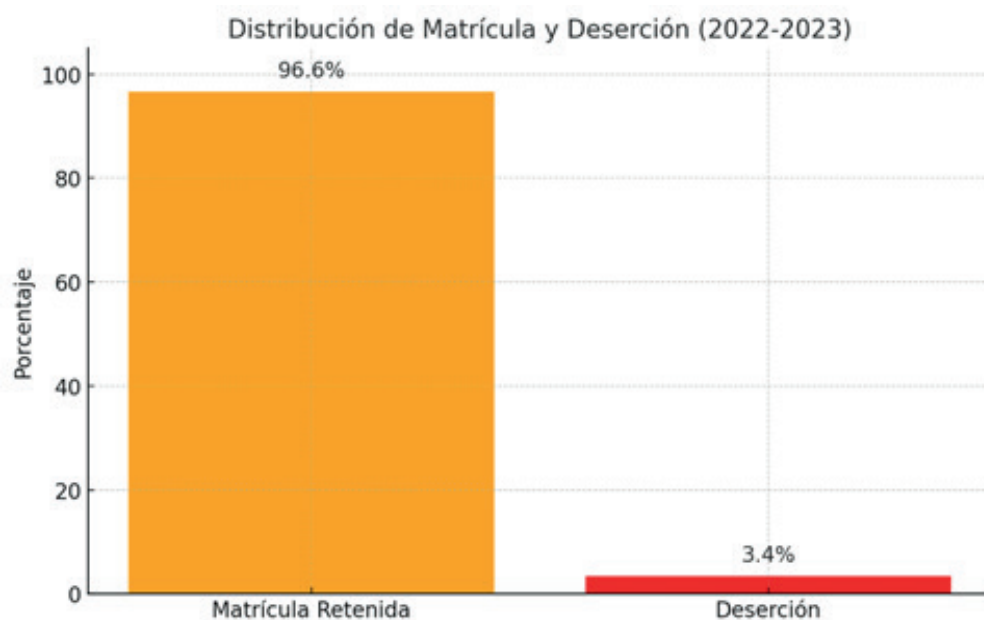
En la figura 25, la proyección de deserción para el periodo 2023-2024 muestra tres categorías principales: la proyección total de deserción tanto para mujeres y hombres, cuyo valor es de 30 168 estudiantes presentando diferencias en términos de género; por ejemplo, la deserción proyectada para mujeres es de 14 014 estudiantes, mientras que para los hombres se estima en 16 154 estudiantes. Estas cifras sugieren una leve deserción en hombres en comparación con las mujeres.

Análisis de la distribución de matrícula y deserción (2022-2023)

En el período 2022-2023, el porcentaje de deserción fue aproximadamente 3.41% lo que equivale a una cifra de 30 158 estudiantes, para lo cual se compara la proporción entre la matrícula retenida, que representa a los estudiantes que continuaron inscritos y la deserción, que refleja el porcentaje de estudiantes que abandonaron sus estudios.

Figura 26

Proyección de deserción 2022-2023



Nota. Elaborado con base en los datos obtenidos del Ministerio de Educación de Ecuador (2023).

Conforme los datos proyectados para 2023-2024, se observa que las tasas de deserción no presentan una diferencia con respecto al periodo anterior; ambas se mantienen en aproximadamente 3.41%; sin embargo, el número absoluto de estudiantes que desertaron cambia ligeramente debido a diferencias en las matrículas totales entre los dos años; ya que, en el periodo 2022-2023, la matrícula fue de 884 412 estudiantes, mientras que para 2023-2024 la matrícula proyectada es de 885 123 estudiantes; por lo que, el aumento en la matrícula total para el periodo 2023-2024 daría como resultado una proyección de deserción total de 30 168 estudiantes.

Adicionalmente, la estabilidad en la tasa del 3.41% muestra consistencia en los factores externos que influyen en la deserción, como las condiciones económicas, las políticas institucionales o las tendencias demográficas. Cabe mencionar que esta tasa proyectada para 2023-2024 se basa en el supuesto de que no habrá cambios significativos en estos factores externos que afectan la retención de estudiantes, ya que, un ligero incremento en el número absoluto de deserciones, es directamente proporcional al crecimiento de la matrícula total.

Factores que influyen en la deserción escolar

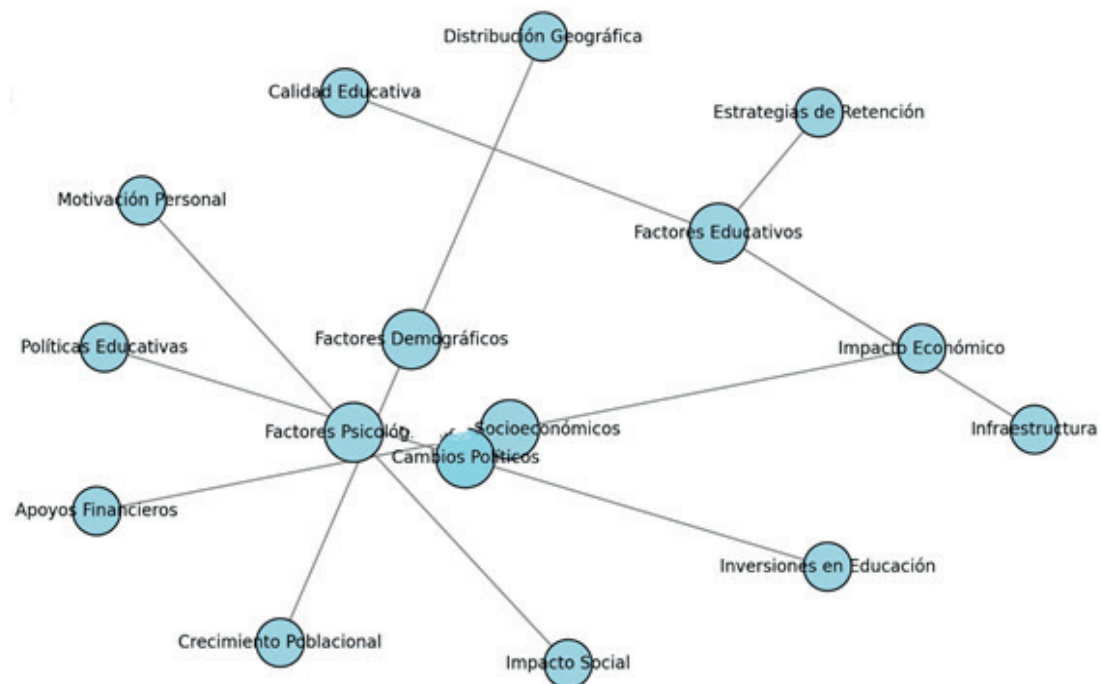
La deserción escolar es una realidad educativa como resultado de factores que afectan la permanencia en el sistema educativo; según Tinto (1993) las decisiones de abandonar los estudios responden a factores personales, académicos y sociales; mismos que se pueden agrupar en cinco categorías principales: socioeconómicos, educativos e institucionales, demográficos, políticos o regulatorios, psicológicos y sociales.

En el ámbito socioeconómico, Unesco (2021) señala que la pobreza y las crisis económicas aumentan significativamente el riesgo de deserción, ya que las familias priorizan las necesidades básicas sobre la educación. Por otro lado, los factores educativos e institucionales, entre ellos, la calidad educativa, la infraestructura y las estrategias de retención, determinan en gran medida la experiencia de los estudiantes en las escuelas; así, tenemos estudios de Hanushek y Woessmann (2007) donde muestran que una mejora en los recursos educativos y la capacitación docente puede disminuir significativamente las tasas de abandono.

Según OECD (2018), los factores demográficos especialmente en las áreas rurales y marginadas suelen enfrentar mayores tasas de deserción debido a la falta de acceso a escuelas de calidad. A nivel político, World Bank (2020) destaca que el instar a políticas de obligatoriedad de acceso a la educación y el aumento del gasto público están vinculadas a reducir tasas de deserción escolar. Finalmente, los factores psicológicos y sociales afectan el compromiso de los estudiantes hacia su educación. Según Unesco (2021), durante la pandemia de Covid-19 y el informe de Unicef (2021) mostró un aumento significativo en la deserción debido a la falta de interacción social y al estrés emocional.

Figura 27

Factores que influyen en la Tasa de Deserción



Nota. Elaborado con base en la UNESCO (2021). Angulo, M (2025).

La realidad universitaria en Ecuador (2023-2024)

En el período comprendido entre 2022 y 2024, el sistema universitario ecuatoriano ha enfrentado retos significativos que se encuentran relacionados con la calidad educativa, la financiación y el acceso a las aulas universitarias; de modo que, en este apartado, se analiza la realidad de la educación superior

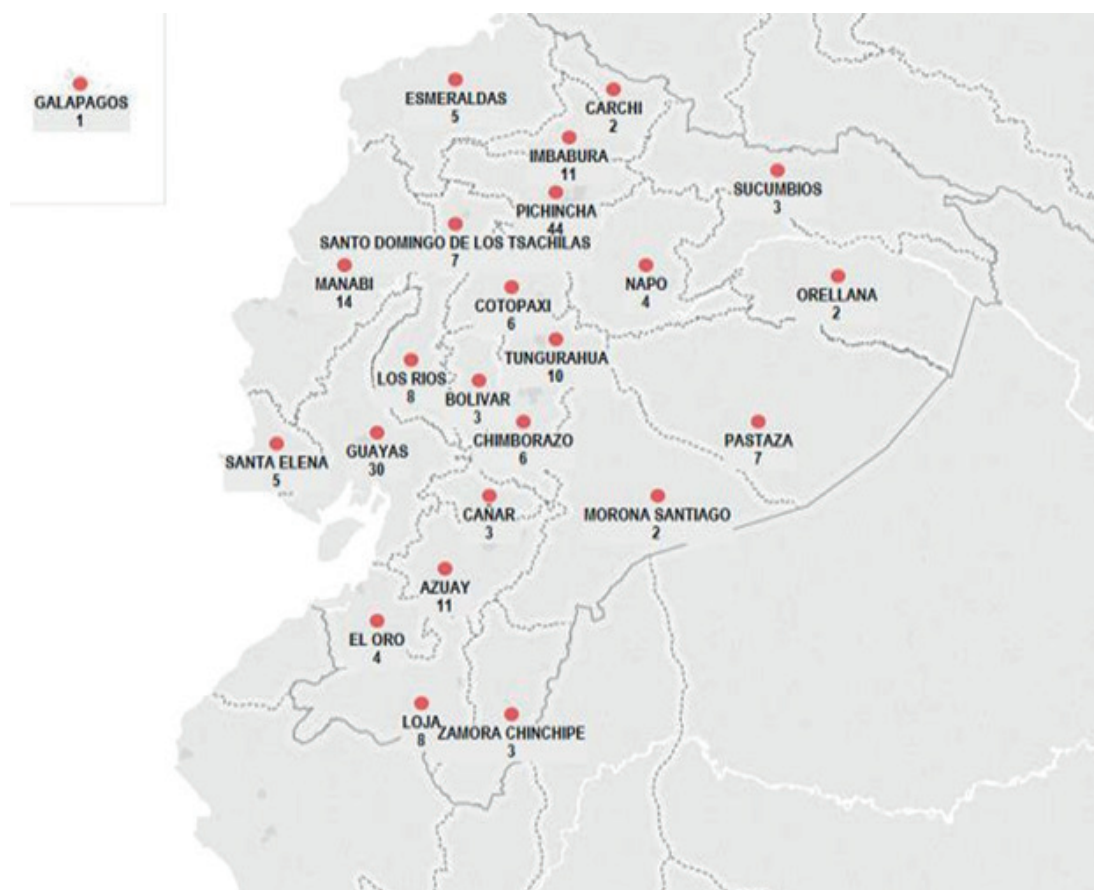
en el país a través de datos estadísticos, informes gubernamentales y estudios académicos para ofrecer una visión integral de la situación.

Acceso y cobertura universitaria

Es necesario conocer la cantidad de universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos por provincia para entender todo el análisis que se realiza en este apartado. Para el 2024 se registran 64 universidades y escuelas politécnicas en Ecuador. En la siguiente gráfica se puede ubicar estas universidades por provincia.

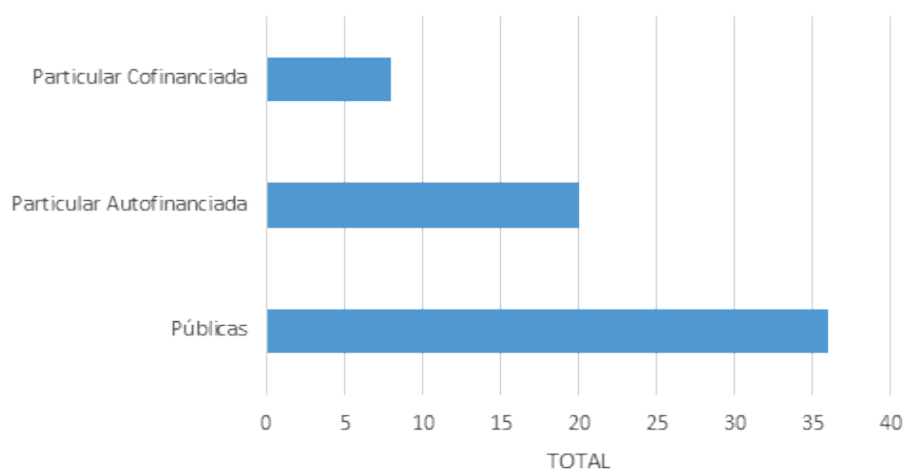
Figura 28

Universidades y escuelas politécnicas por provincias



Nota. Datos provienen de: Sistema Integral de Información de Educación Superior (SIIES) (2024), Dirección Nacional de Gestión de la Información (DNIGI) (2024), Secretaría de Educación Superior, Ciencias, Tecnología e Innovación (SENESCYT) (2020).

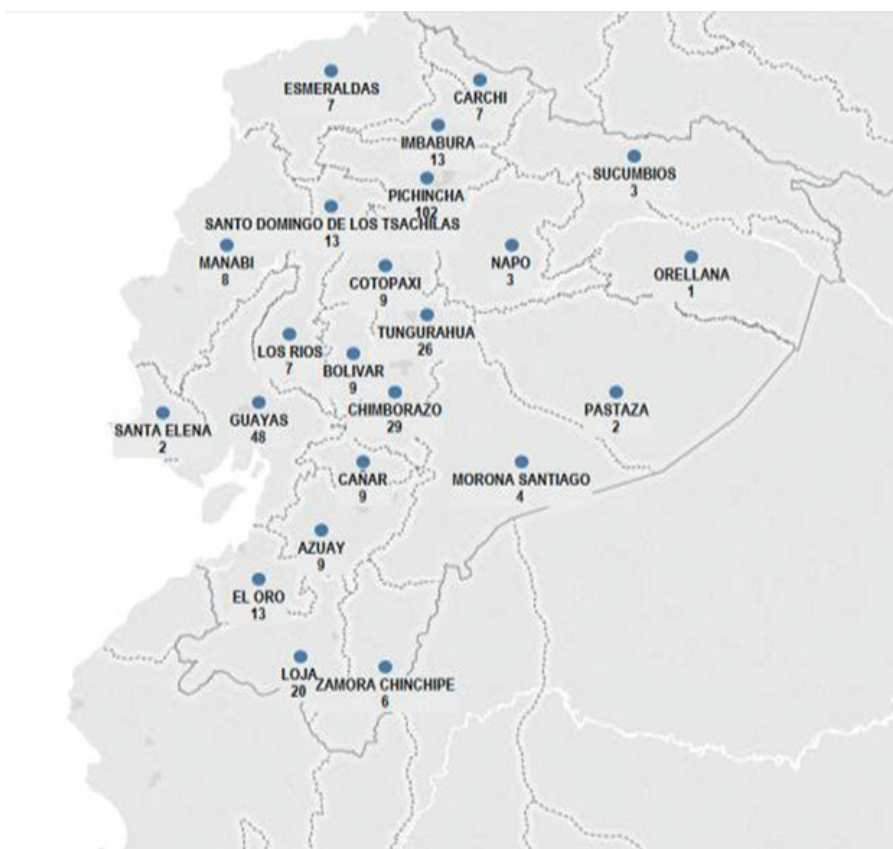
Figura 29

Universidades y escuelas politécnicas

Nota. Datos provienen de: Consejo de Educación Superior (CES) (2024)

En cuanto a las instituciones Superior Tecnológicas, se registra 61 institutos públicos y 145 institutos particulares, las cuales se las puede ubicar por provincia en la siguiente gráfica.

Figura 30

Institutos técnicos y tecnológicos por provincia

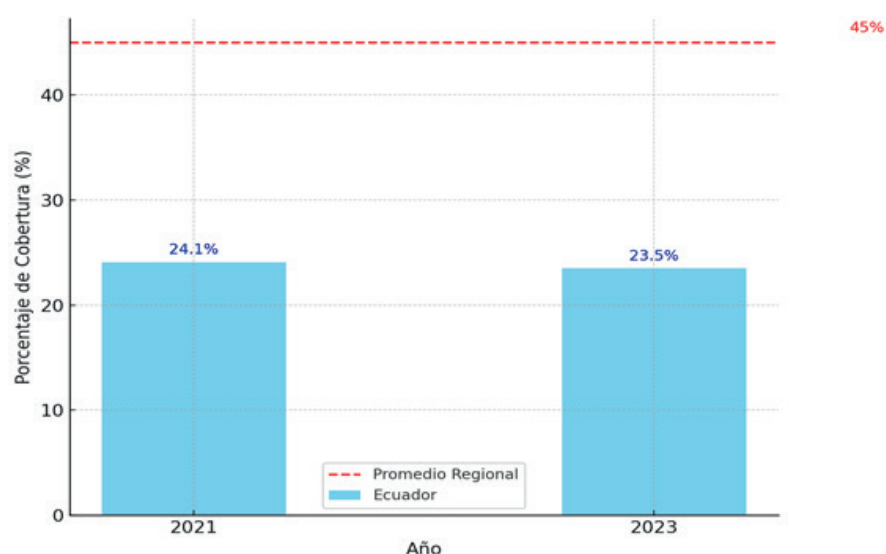
Nota. Datos provienen de: Sistema Integral de Información de Educación Superior (SIIES) (2024), Dirección Nacional de Gestión de la Información (DNIGI) (2024), Secretaría de Educación Superior, Ciencias, Tecnología e Innovación (SENESCYT) (2020), Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (CACES) (2024), Consejo de Educación Superior (CES) (2024).

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2023), se observa que, de la población universitaria, la cobertura en educación superior en Ecuador para el 2023 se ha mantenido en 23.5%. En el 2021 se obtuvo el 24,1%. Es decir, existe una ligera caída en la cobertura en educación superior, o, dicho de otra manera, se tiene una preocupante reducción de acceso. Pueden existir varias causas, entre estas se tiene la crisis económica y la insuficiencia de políticas inclusivas. Es importante hacer énfasis que estos factores agravados por los efectos persistentes de la pandemia de Covid-19 (Banco Mundial, 2023).

De acuerdo a las estadísticas, la cobertura en Ecuador se encuentra por debajo del promedio regional de América Latina, la cual ronda el 45% (Unesco, 2023). En otras palabras, este déficit coloca al país en una posición de desventaja con relación a sus vecinos. De esta manera se evidencia la necesidad de priorizar políticas para poder fomentar la equidad y la inclusión dentro del sistema educativo.

Figura 31

Cobertura en Educación Superior: Ecuador vs Promedio Regional (2021-2023)

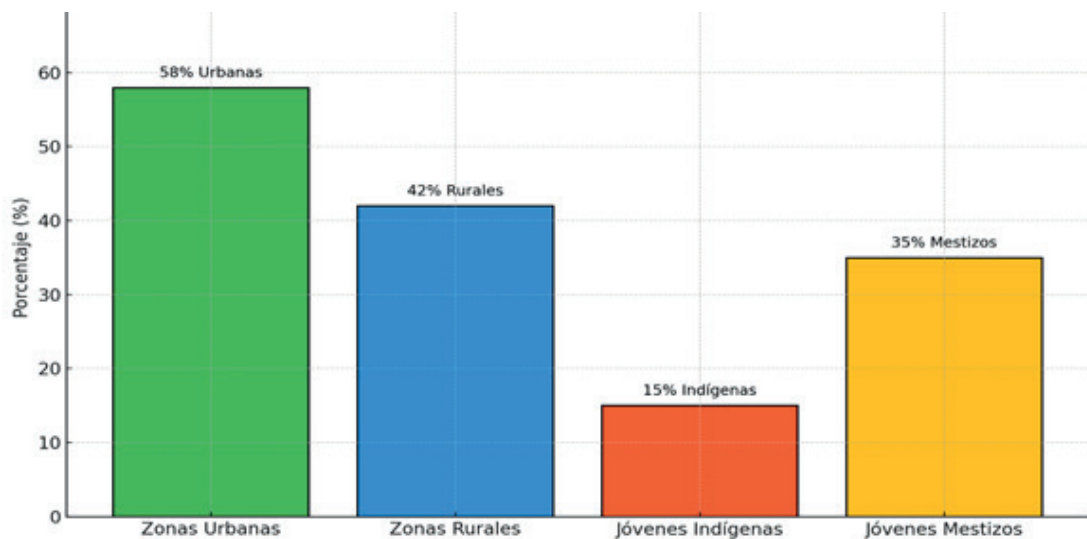


Nota. Datos provenientes del del Instituto Nacional de Estadística y Censos (2023) y del Banco Mundial (2023), UNESCO (2023)

La base de datos del Consejo de Educación Superior, CES, indica que el 58% de los estudiantes matriculados en universidades vienen de áreas urbanas. El 42% de los alumnos pertenecen a zonas rurales (CES, 2024). Esta disparidad manifiesta la existencia de barreras estructurales, como por ejemplo la falta de infraestructura educativa adecuada, la limitada conectividad a Internet y el menor número de universidades en áreas rurales (Unicef, 2023).

Figura 32

Desigualdad en el acceso a la educación superior en Ecuador



Nota. Datos provenientes del Consejo de Educación Superior (2024), Banco Mundial (2023).

La disminución en la cobertura también puede estar relacionada a la creciente presión económica que enfrentan las familias ecuatorianas. Los datos comprueban que el desempleo y la inflación han tenido un efecto reductor hacia el poder adquisitivo de los hogares. Esto limita, en cierta forma, la capacidad para costear estudios universitarios; además, este panorama afecta, particularmente, a los alumnos de universidades privadas, debido a que las matrículas han aumentado en un promedio del 8% entre 2021 al 2023 (Ministerio de Finanzas, 2023). Por otra parte, el sistema de becas y ayudas financieras del Gobierno es un indicador significativo, empero no logra cubrir la demanda existente. Según el Programa de Becas Nacionales (2023), solo el 25% de los estudiantes universitarios recibe algún tipo de apoyo financiero (CES, 2024).

A pesar de la existencia de varios programas, como el de la “Universidad para Todos”, el impacto ha sido limitado gracias a los problemas de implementación y falta de financiación (El Comercio, 2023). Como ejemplo, al comparar la asignación presupuestaria entre el 2022 y el 2023, se tiene una disminución del 10% para el 2023. Esta reducción afecta la capacidad de las universidades públicas para que puedan expandir su oferta académica y mejorar la infraestructura (Ministerio de Finanzas, 2023). Por otra parte, se ha tenido resultados mixtos de las iniciativas con los programas de acceso preferencial para estudiantes rurales e indígenas. Aunque se han incrementado las tasas de matrícula en estas comunidades, todavía sigue persistiendo altas tasas de deserción acuñado a la falta de apoyo académico y social (World Bank, 2023).

Otro factor de relevancia hacia el acceso a la educación superior es la brecha de género. A pesar de que las mujeres representan el 54% de la matrícula total, son quienes enfrentan mayores dificultades para completar sus estudios debidos a las responsabilidades familiares y desigualdades laborales (INEC, 2023). En uno de los informes de género de la Unesco (2023), muestra que las mujeres en zonas rurales tienen alrededor del 30% menos de probabilidades de ingresar a la universidad que las mujeres de las zonas urbanas.

Desde la perspectiva de la transformación digital, el acceso a la educación superior, también enfrenta retos significativos. Solo el 57% de los estudiantes universitarios en Ecuador tiene acceso a Internet de alta velocidad (Unicef, 2023). A pesar de esto, se limitó la efectividad de las plataformas de aprendizaje virtual, las cuales han sido esenciales durante y después de la pandemia. En el informe de Transformación Digital Universitaria (TD, 2023) se destaca que, aunque el 70% de las universidades ecuatorianas han adoptado herramientas digitales, la falta de infraestructura tecnológica en áreas rurales continúa excluyendo a un porcentaje significativo de los alumnos.

Calidad educativa y acreditación

Uno de los pilares fundamentales para evaluar y garantizar la calidad educativa es mediante el sistema de acreditación universitaria en Ecuador. Este sistema está regulado por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Caces. De acuerdo a los informes del Caces (2024), el 35% de las instituciones de educación superior no alcanzaron los estándares mínimos establecidos en el modelo de evaluación 2023. Este porcentaje, por un

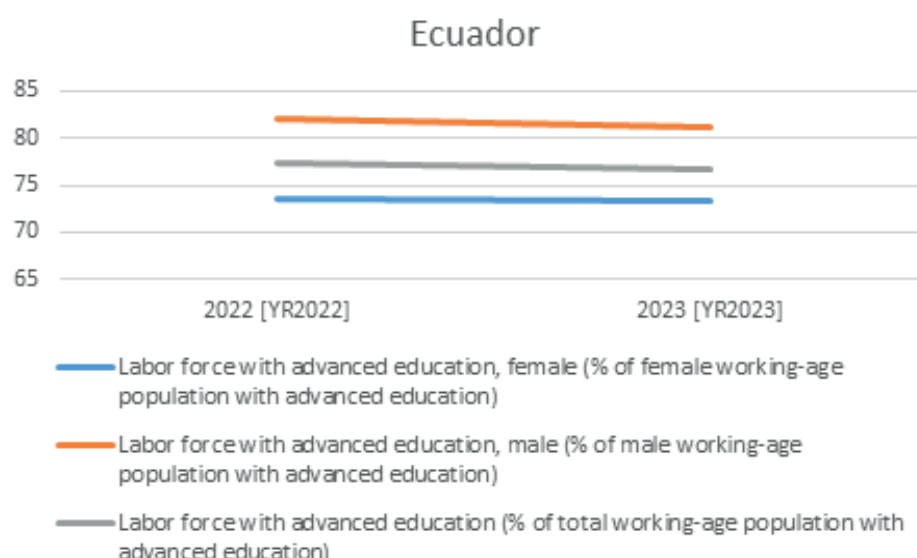
lado, genera una preocupación respecto de la calidad de la educación superior del país. Por otra parte, repercute de forma negativa en la preparación de los profesionales que ingresan al mercado laboral.

Esta problemática crea un círculo vicioso. La baja calidad de la educación superior provoca menor cantidad de profesionales capacitados, por ende, el mercado laboral no crece, lo que da paso a menos plazas de trabajo. Las pocas plazas provocan que los estudiantes se enfoquen en otras áreas, ocasionando el mismo resultado y aumentando el problema original. Andrés Oppenheimer (2010) realizó un análisis de políticas públicas educativas que se debería aplicar para solucionar este inconveniente, las cuales tienen que ver con mayor circulación de cerebros, inversión extranjera educativa, enfoques en investigación, ampliación del aprendizaje de otros idiomas, etc.

En relación al tema de la excelencia, los registros del Caces indica que 15 universidades lograron la categoría “A” para el 2023. Estos datos son menores en comparación con el 2020. Para el 2020 se registraron 22 universidades acreditadas en esta categoría (Caces, 2024). ¿Qué explica este descenso? Algunos consideran que son por las condiciones de infraestructura y recursos humanos, otros creen también que son por los procesos administrativos, por la calidad educativa y por la pertinencia de los programas académicos.

Uno de los problemas más importantes que tiene Ecuador es la desconexión entre las demandas del mercado laboral con los programas académicos. Aproximadamente el 40% de los estudiantes universitarios egresados no encuentran un empleo que esté relacionado a su especialización. Esto tiene consecuencias directas al crecimiento económico por la limitada capacidad de la nación para poder desarrollar sectores que sean estratégicos (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2023). Por otra parte, surge también el tema de disparidad de género en la fuerza laboral. Del 60% de los estudiantes universitarios egresados, la diferencia es de aproximadamente el 8% a favor del sexo masculino (Figura 33).

Figura 33

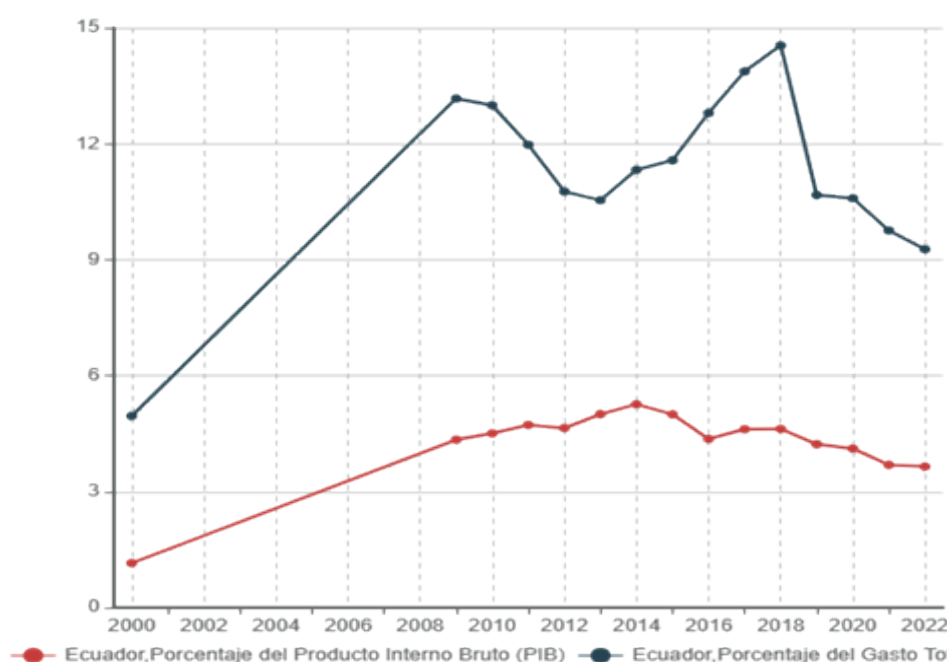
Mercado laboral del Ecuador

Nota. Datos provenientes de de: The World Bank (2025). Labor force with advanced education.

Una buena cantidad de las instituciones universitarias no realizan estudios de pertinencia o de adaptación de sus pensum con las tendencias locales y/o globales del mercado laboral (Caces 2024). De esta manera surge la necesidad de crear alianzas entre las universidades con los sectores productivos y con los organismos gubernamentales en pro de diseñar programas académicos que puedan responder a las demandas del mercado laboral.

El déficit en investigación y desarrollo (I+D) es una de las deficiencias más importantes en las universidades ecuatorianas. Varios estudios indican que Ecuador invierte apenas el 1% de su PIB en I+D, cifra considerablemente inferior al promedio regional del 1.6% (UASB, 2023; Unesco, 2023). Muchos consideran que esta inversión limitada, reduce la capacidad de las universidades para producir conocimiento innovador, participar en proyectos internacionales y contribuir al desarrollo científico del país. Sin embargo, al analizar el gasto público en todo el sistema educativo (primaria, secundaria y universitaria), se puede apreciar que el porcentaje de inversión en relación al Producto Interno Bruto (PIB) es de aproximadamente el 3,6%, es decir el 9,3% del gasto total del Gobierno.

Figura 34

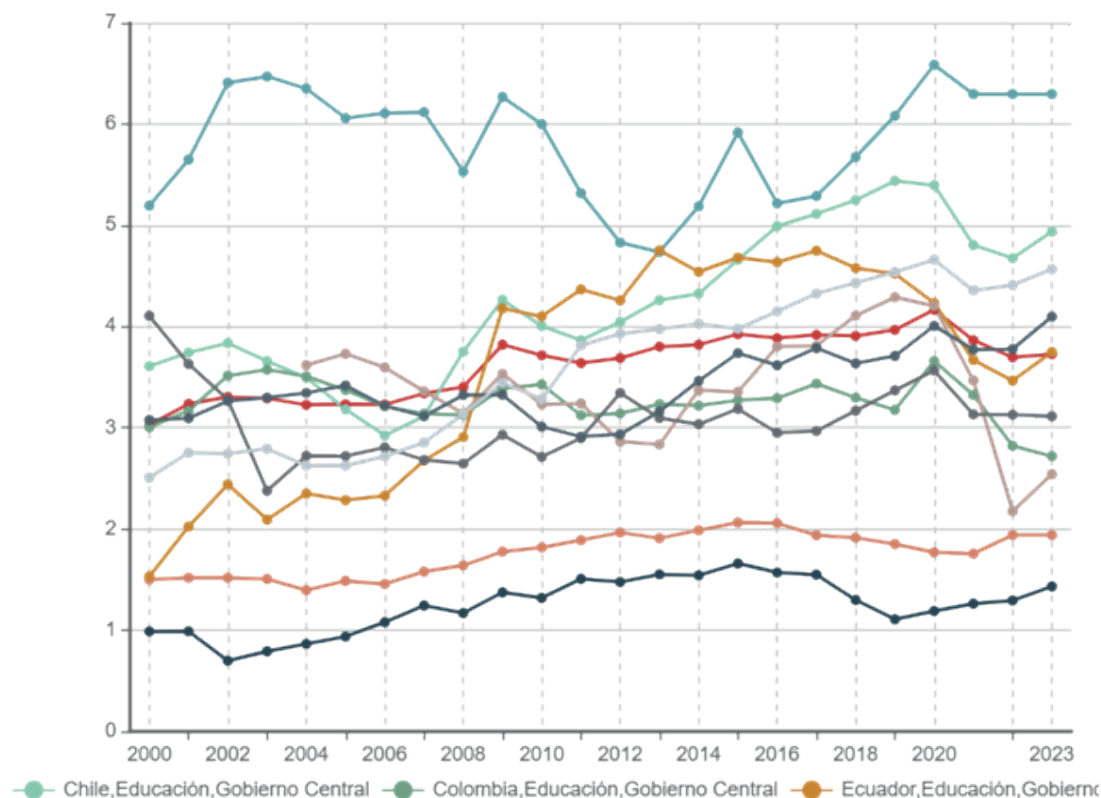
Gasto público en educación

Nota. Elaborado con base a datos provenientes de Cepalstat (2025).

De forma comparativa, la Figura 35 de la página siguiente muestra el gasto público por país en toda Sudamérica, en lo referente a educación. La línea anaranjada representa Ecuador. Analizando la gráfica, a inicios del año 2000 Ecuador ocupaba el penúltimo puesto en inversión en educación, en comparación a los demás países de la región. Sin embargo, para el año 2023, Ecuador ascendió al cuarto puesto. Las estadísticas indican que la inversión ha mejorado. A pesar de esta mejora, es necesario persistir en la calidad e inversión en educación.

Figura 35

Gasto público en educación - Sudamérica



Nota. Elaborado con base a datos provenientes de: CEPALSTAT (2025).

Siguiendo la idea anterior, la falta de recursos económicos destinados a la investigación afecta especialmente a las instituciones categorizadas como C o D, donde los proyectos de investigación suelen depender de financiamiento externo o son inexistentes (Caces, 2024). Por otra parte, la escasez de investigadores calificados y la limitada oferta de programas de posgrado en ciencias y tecnología, agravan este problema. Menos del 5% de las publicaciones científicas de universidades ecuatorianas se encuentra indexado en bases de datos internacionales, lo que refleja la baja visibilidad y el impacto limitado de la investigación local (UASB, 2023; World Bank, 2025).

Siguiendo esta línea y conforme al sistema de acreditación, existen disparidades entre las instituciones; es decir, las universidades que se encuentran ubicadas en Quito y Guayaquil tienden a conseguir categorías superiores por el hecho de tener mejores infraestructuras y acceso a recursos, por citar un ejemplo. En cambio, las universidades de las zonas rurales enfrentan varias complicaciones para cumplir con los estándares de calidad. Algunas investi-

gaciones comprueban que muchas universidades rurales trabajan con personal docente calificado de menor categoría, instalaciones que son deficientes y con menor integración de tecnologías en los procesos educativos. Todo este panorama complica el acceso a la acreditación, a la capacidad de estas instituciones para retener talento calificado y para competir con las instituciones de las principales ciudades (Banco Mundial, 2023).

Las estadísticas del Ministerio de Finanzas y del Caces comprueban lo que varios autores, como Andrés Oppenheimer, Andrés Naranjo, Elking Araujo, Liceth Huertas, entre otros, han investigado sobre la mejora que ha tenido Ecuador en investigación. No obstante, la calidad educativa ha tenido un descenso. Las razones para este descenso pueden atribuirse a los problemas de financiamiento y a la falta de políticas públicas educativas coherentes. Por ejemplo, al comparar el 2024 con el 2021, el presupuesto asignado a la educación superior fue menor con un 8%. Esta reducción limitó la capacidad de las universidades para las mejoras en la infraestructura, en los contratos de docentes calificados y en el desarrollo de programas de investigación (Ministerio de Finanzas, 2023). En este aspecto, surgieron críticas por el enfoque punitivo al modelo de acreditación, debido a que se penaliza a las instituciones que no lograron cumplir con los estándares necesario, sin haberles ofrecido el apoyo necesario para mejorar (Caces, 2024).

La literatura propone varias aristas para mejorar la calidad educativa de Ecuador, entre las más importantes se tiene la internacionalización. Aquellas universidades que participan en redes internacionales de colaboración son aquellas que, usualmente, ofrecen programas educativos más pertinentes y que pueden efectuar investigaciones de mayor impacto (Unesco, 2023). Aproximadamente el 12% de las universidades tienen convenios activos con instituciones extranjeras para el desarrollo de programas académicos conjuntos, para intercambios estudiantes y/o para proyectos de investigación (UASB, 2023). El ampliar este tipo de programas y convenios podría dar como resultado mejoras en la calidad educativa y a aumentar la competitividad de los egresados en el mercado laboral.

Financiamiento y presupuesto universitario

Al comparar el 2023 con el 2022, se tiene que el presupuesto fue de 1 200 millones de dólares, lo que representa una recesión del 10% respecto al 2022

(Ministerio de Finanzas, 2023). Añadiendo a esta problemática es el hecho de que la mayor parte de la población estudiantil de bajos recursos se encuentra en las universidades públicas.

Como se mencionó anteriormente, esta reducción genera inconvenientes en la capacidad de las universidades en mantener en buen estado su infraestructura, en el pago de sueldos a su personal docente y administrativo y en ofrecer becas a estudiantes de bajos recursos. Como resultado se tiene, por ejemplo, que varias universidades han tenido retrasos en el mantenimiento de instalaciones, en la reducción de contratar más docentes, lo que genera, por ende, baja calidad (El Comercio, 2023). Esta baja calidad pone en riesgo el cumplimiento de los estándares establecidos por el Caces.

Los recortes presupuestarios generan varios desafíos; en primer lugar, se tiene la afectación a la calidad de la infraestructura universitaria. Aproximadamente el 40% de los edificios de las universidades públicas necesitan mantenimiento urgente para poder garantizar un ambiente adecuado de aprendizaje y de trabajo (Banco Interamericano de Desarrollo, BID, 2023). Segundo, la limitada capacidad de contratación y de retención del personal académico calificado. Las universidades públicas tienen la dificultad de competir con universidades privadas en relación a salarios y beneficios dando como resultado la fuga de talento hacia otros sectores (El Comercio, 2023). La limitante mencionada repercute en la capacidad de las universidades en ofrecer programas que sean innovadores y en la calidad de la enseñanza. Otro desafío son los recortes presupuestarios lo que ha generado reducción en los programas de becas. Cerca del 30% de los alumnos abandonaron sus estudios por falta de apoyo financiero en el 2023 (INEC, 2023).

El incremento en los costos de matrícula en las universidades privadas ha limitado el acceso de estudiantes pertenecientes a la clase media. En promedio, entre el 2022 y 2023 incrementó en un 12%. Sin embargo, se mantuvieron estancados los ingresos de los hogares (Banco Mundial, 2023). Otra variable relacionada es la calidad. Las restricciones presupuestarias no permiten generar programas académicos en concordancia con el mercado laboral, lo que complica el desarrollo de programas de investigación. La falta de financiamiento es uno de los principales obstáculos en América Latina (Unesco, 2023). Al igual que se mencionó en párrafos anteriores, la falta de financiamiento adecuado es obstáculo para competir en el escenario global. Asimismo, la limitada inversión en infraestructura en tecnología no permite una adaptación adecuada a las demandas del aprendizaje digital y a la educación a distancia.

Para superar los desafíos mencionados, es necesario analizar modelos internacionales exitosos de financiamiento universitario. Como ejemplo se tiene los países escandinavos. El acceso a la educación superior está garantizado mediante un sistema de financiamiento público robusto, la cual se encuentra combinado con políticas de subsidio para estudiantes de bajos recursos (OECD, 2023). Con esto se promueve la equidad, incluso se asegura la calidad educativa al proporcionar recursos suficientes para infraestructura, personal e investigación. En países como Alemania, se han implementado modelos de financiamiento compartido, en la que el Estado, las empresas y los estudiantes contribuyen al sostenimiento del sistema educativo. Este modelo ha permitido una mayor vinculación entre la academia y el sector productivo. Los resultados son mejoras en la pertinencia de los programas académicos y la facilidad en la inserción laboral de los egresados.

Inserción laboral de graduados

Para el 2024, gracias a la recuperación paulatina de la economía, la tasa de inserción laboral de los recién graduados también ha mejorado. Existe mejor dinamismo en los sectores de tecnología, servicios y comercio. Sin embargo, nace la preocupación de que cerca de la mitad de los graduados no desempeñan trabajos en las que no se exigen formación universitaria. A esta problemática se le ha denominado como subempleo educativo o desajuste profesional. Este problema es más pronunciado en países con economías en transición y con sistemas educativos fragmentados. En Ecuador, lo que genera este desajuste son la falta de programas de formación práctica, la escasa inversión en innovación y tecnología (OECD, 2023).

La literatura indica algunos factores que inciden en el desajuste laboral. Primero: la expansión del número de universidades y de los programas de estudio no ha respondido en buena capacidad a las necesidades del mercado laboral. Alrededor del 30% de los programas académicos activos no tienen vinculación a sectores productivos estratégicos (CES, 2023). Segundo: la falta de experiencia práctica. Gran parte de las universidades ecuatorianas se enfocan en la enseñanza teórica, dejando en segundo plano la parte práctica y pasantías. Este enfoque limita las habilidades técnicas y profesionales de los estudiantes. Alrededor del 25% de los programas universitarios incluyen prácticas obligatorias o componentes de aprendizaje basados en el trabajo (UASB, 2023).

Tercero: los cambios en el mercado laboral. El mercado laboral global está cambiando rápidamente, impulsado por la digitalización, la automatización y la globalización. En la actualidad, las empresas requieren habilidades específicas en áreas como análisis de datos, programación y gestión de proyectos. Varias de estas competencias no están presentes en los programas tradicionales de educación superior. El 40% de los empleos actuales requerirán habilidades técnicas avanzadas para el 2025, por lo que se requiere de manera urgente modernizar los currículos universitarios (Foro Económico Mundial, 2023).

Otro factor es la desigualdad regional y económica. Las oportunidades de inserción laboral también están influenciadas por la desigualdad regional y económica, mientras que las universidades en ciudades como Quito y Guayaquil tienen mayores vínculos con empresas y sectores productivos, a diferencia de las instituciones en áreas rurales, las cuales enfrentan mayores limitaciones. Esta desigualdad refuerza el desajuste laboral y perpetúa las brechas socioeconómicas en el país (Banco Mundial, 2023).

El factor de desajuste laboral tiene que ver una relación directa con el desperdicio del capital humano. El subempleo educativo representa una pérdida significativa de este capital, debido a que los graduados no pueden aplicar sus conocimientos y habilidades en sus trabajos. Esto afecta su desarrollo profesional, la productividad de las empresas y la economía nacional. El desajuste laboral genera insatisfacción entre los graduados, muchos de los cuales buscan mejores oportunidades en el extranjero. Los datos dicen que el 15% de los graduados universitarios en Ecuador meditan en emigrar debido a la falta de empleos alineados con su formación (BID, 2023). Las naciones con niveles de subempleo educativo alto experimentan menor innovación y competitividad, limitando de esta manera su crecimiento económico a largo plazo (Unesco, 2023).

Tecnología e innovación

El 70% de las universidades ecuatorianas ha implementado plataformas de educación virtual (TD, 2023). Plataformas como Moodle, Blackboard y Google Classroom han permitido a los estudiantes acceder a recursos, participar en clases virtuales y realizar evaluaciones en línea. Igualmente, muchas universidades han comenzado a desarrollar sus propias aplicaciones y plataformas personalizadas adaptadas a las necesidades locales. Por otra parte, se ha im-

plementado herramientas para la gestión administrativa, el análisis de datos educativos y la automatización de procesos en pro de la optimización de recursos, de la mejora en la eficiencia operativa y para ofrecer una experiencia más personalizada a los estudiantes.

A pesar de los avances, las universidades tienen obstáculos para lograr una transformación digital plena. Entre estas se tiene la conectividad limitada, lo cual es un problema significativo. Según Unicef (2023), alrededor del 57% de los estudiantes tiene acceso regular a Internet de calidad. Esta brecha digital afecta a estudiantes rurales y de bajos ingresos para participar en actividades virtuales.

En cuanto a la capacitación docente, a pesar de que muchas universidades han ofrecido programas de formación, no todos los profesores cuentan con las competencias necesarias para integrar de forma eficaz la tecnología en sus prácticas pedagógicas. De esta forma, se limita el impacto de las iniciativas digitales y, en algunos casos, genera resistencia al cambio. La transformación digital requiere una inversión significativa en infraestructura, software, capacitación y mantenimiento. Sin embargo, los recortes presupuestarios en el sector educativo han dificultado la implementación de estas iniciativas. Según el Ministerio de Finanzas (2023), el financiamiento para universidades públicas disminuyó un 10% en comparación con 2022, lo que ha limitado su capacidad para adoptar tecnologías de manera integral.

La integración de tecnología en la educación superior tiene un impacto directo en la calidad del aprendizaje. Por un lado, las plataformas digitales han facilitado el acceso a recursos educativos, fomentando el aprendizaje autónomo y personalizado. Por otra parte, la falta de acceso equitativo a estas tecnologías plantea riesgos de exclusión. Los estudiantes que no tienen acceso a dispositivos, Internet o espacios adecuados para estudiar, enfrentan desventajas significativas, lo que puede aumentar las tasas de deserción y limitar el impacto positivo de la transformación digital. Es menester mencionar que la tecnología ofrece oportunidades para innovar en metodologías de enseñanza. Modelos como el aprendizaje basado en proyectos, el aula invertida y la “gamificación”, han ganado popularidad gracias al uso de herramientas digitales. Estas metodologías ayudan a que el aprendizaje sea más atractivo, que desarrollen habilidades críticas como el trabajo en equipo, la resolución de problemas y el pensamiento crítico en sí.

La realidad universitaria en Ecuador entre los años 2023 y 2024 refleja un sistema que lucha por equilibrar calidad, acceso e inclusión, en un contexto de limitados recursos económicos y desigualdades persistentes. Es esencial que el gobierno aumente la inversión en educación superior y fomente la investigación como pilar para el desarrollo y crecimiento económico y social.

Referencias

- Banco Mundial (2025). *Education expenditure, Labor force, GDP growth*. Disponible en: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>
- Banco Mundial (2023). *Education and Development in Rural Areas: Challenges and Opportunities*. Disponible en: <https://www.worldbank.org>
- Banco Mundial (2023). *Education and Economic Inclusion in Ecuador*. Disponible en: <https://www.worldbank.org>
- Banco Mundial (2023). *Global Economic Prospects and Education Systems*. Disponible en: <https://www.worldbank.org>
- Banco Mundial (2023). *Higher Education in Ecuador: Challenges and Opportunities*. Disponible en: <https://www.worldbank.org>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2023). *Infraestructura Educativa en América Latina*. Disponible en: <https://www.iadb.org>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2023). *Desafíos de la Educación Superior en América Latina*. Disponible en: <https://www.iadb.org>
- CEPALSTAT (2025). Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas.
- Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES, 2024). *Informe de Evaluación 2023*. Disponible en: <https://www.caces.gob.ec>
- Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) (2024). Listado de Universidades y Escuelas Politécnicas Acreditadas. Disponible : <https://www.caces.gob.ec/listado-de-universidades-y-escuelas-politecnica/>
- Consejo de Educación Superior (CES, 2024). *Informe de Acceso y Cobertura Universitaria*. Disponible en: <https://www.ces.gob.ec>
- Consejo de Educación Superior (CES, 2024). Institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos de artes y conservatorios superiores. Disponible en: https://www.ces.gob.ec/?page_id=1550
- Consejo de Educación Superior (CES, 2023). *Informe sobre la Oferta Académica en Ecuador*. Disponible en: <https://www.ces.gob.ec>

- Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) (2024). Informe de Evaluación Universitaria 2023. Disponible en: <https://www.caces.gob.ec>
- Diario Expreso (2024). “Unicef, ir a la escuela y no aprender, entre mayores factores del abandono escolar”, 22 de mayo. Artículo encontrado en: <https://www.expreso.ec/actualidad/unicef-escuela-aprender-mayores-factores-abandono-escolar-200899.html>
- Diario Expreso (2024). “El Ecuador y la factura de su alto número de NINIS”, 17 de junio Artículo encontrado en: <https://www.expreso.ec/actualidad/ecuador-factura-alto-numero-ninis-203519.html>
- Dirección Nacional de Gestión de la Información (DNIGI) (2024). Gestión Interna de Estadística y Análisis. Disponible en: <https://intranet.senescyt.gob.ec/download/direccion-nacional-de-gestion-de-la-informacion/>
- El Comercio (2023). Crisis Financiera en las Universidades Públicas de Ecuador. Disponible en: <https://www.elcomercio.com>
- El Comercio (2023). “Recortes en el presupuesto universitario afectan a las públicas”. Disponible en: <https://www.elcomercio.com>
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2007). *The role of education quality for economic growth*. World Bank.
- Herrera Katherine, 2024. “Doble Criminilación en cantones de ‘alta peligrosidad’ en Ecuador un análisis In Situ”. Fundación Konrad Adenauer. Artículo encontrado en: <https://www.kas.de/documents/14144361/29461579/Paper+2.pdf/2c460118-7045-da7a-beff-66bcf1c1130e?version=1.0&t=1717599555021>
- Informe de Transformación Digital Universitaria (TD, 2023). Avances y desafíos en la educación superior de Ecuador. Disponible en: <https://www.transformaciondigital.edu.ec>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2023). *Estadísticas educativas 2023*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2023). *Informe Estadístico: Educación Superior*. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2023). *Informe de Estadísticas Educativas*. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2023). *Informe de Empleabi-*

- lidad de Egresados. Disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2024). “Información Abierta”, 23 de diciembre. Data ubicada en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>
- Ministerio de Educación, 2024. “Política Pública en Educación”. Artículo encontrado en: <https://educacion.gob.ec/>
- Ministerio de Educación de Ecuador. (2023). *Informe estadístico anual 2023*. <https://educacion.gob.ec>
- Ministerio de Finanzas (2023). Presupuesto General del Estado 2023. Disponible en: <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Finanzas (2023). Ejecución presupuestaria del sector educación. Disponible en: <https://www.finanzas.gob.ec>
- OECD (2023). Education at a Glance: Ecuador. Disponible en: <https://www.oecd.org>
- OECD (2023). Education and Employment Trends. Disponible en: <https://www.oecd.org>
- OECD (2023). Higher Education Systems in Scandinavia. Disponible en: <https://www.oecd.org>
- OECD. (2018). Equity in education: Breaking down barriers to social mobility. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264073238-en>
- Oppenheimer, Andrés (2010). *Basta de Historias: La obsesión latinoamericana con el pasado y las 12 claves del futuro*. ISBN: 9788483069370
- Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2023). Labor Market and Education. Disponible en: <https://www.ilo.org>
- Radio Pichincha, 2022. “152.689 estudiantes menos en los últimos 5 años”, 5 de septiembre. Artículo encontrado en: <https://www.radiopichincha.com/152-689-estudiantes-menos-en-centros-educativos-en-los-ultimos-cinco-anos/>
- Secretaría de Educación Superior, Ciencias, Tecnología e Innovación (SENES-CYT) (2020). Boletín Anual. Análisis anual de los principales indicadores de educación superior, ciencia, tecnología e innovación. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/Bole->

- tin_Anual_Educacion_Superior_Ciencia_Tecnologia_Innovacion_Agosto2020.pdf
- Sistema Integral de Información de Educación Superior (SIIES) (2024). *Estadística de Interés*. Disponible en: https://www.siies.gob.ec/contenedor_estadisticas.html
- Tinto, V. (1993). *Leaving college: Rethinking the causes and cures of student attrition*. University of Chicago Press.
- Transformación Digital Universitaria (TD, 2023). *Informe sobre Educación Virtual en Ecuador*. Disponible en: <https://www.transformaciondigital.org>
- UNICEF (2024). “El no aprendizaje en las escuelas es una de las principales causas del abandono escolar”, junio 2024. Entrevista encontrada en: <https://www.youtube.com/watch?v=71znl7fGujQ&t=18s>
- UNESCO (2023). *World Education Report: Latin America*. Disponible en: <https://www.unesco.org>
- UNESCO. (2021). *Informe mundial sobre el desarrollo educativo*. UNESCO.
- UNICEF (2023). *Informe sobre conectividad educativa en América Latina*. Disponible en: <https://www.unicef.org>
- UNICEF (2023). *Brechas digitales en la educación de América Latina*. Disponible en: <https://www.unicef.org>
- UNICEF. (2021). *Impacto de la pandemia en la educación de América Latina y el Caribe*. UNICEF.
- UNESCO (2023). *World Education Report: Latin America*. Disponible en: <https://www.unesco.org>
- UNESCO (2023). *World Education Report: Labor Market Alignment*. Disponible en: <https://www.unesco.org>
- UNESCO (2023). *World Education Report: Financing Challenges in Higher Education*. Disponible en: <https://www.unesco.org>
- Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) (2023). *La investigación en el sistema universitario ecuatoriano*. Disponible en: <https://www.uasb.edu.ec>
- Universidad Andina Simón Bolívar (UASB, 2023). *Informe sobre Investigación y Desarrollo en Ecuador*. Disponible en: <https://www.uasb.edu.ec>
- Universidad Andina Simón Bolívar (UASB, 2023). *Estudio sobre Prácticas Profesionales en Ecuador*. Disponible en: <https://www.uasb.edu.ec>

The World Bank (2025) "Education Statistics - All Indicators." Education Statistics - All Indicators.

World Bank (2023). *Inequality in Higher Education Access in Ecuador*. Disponible en: <https://www.worldbank.org>

World Bank. (2020). *World development report 2020: Learning for all*. World Bank Group.



Galería internacional del Centro de Estudios Hemisféricos JW. Perry. Washington
Fotografía: KAB

CAPÍTULO V

Relaciones internacionales

Andrés David Naranjo Navas, Mishell Romina Angulo Álvarez,
Hernán Antonio Moreano Urigüen y Kléver Antonio Bravo

Inserción de Ecuador en la cuenca del Asia – Pacífico

Para el Ecuador es importante mantener las relaciones internacionales en los ámbitos político, turístico, migratorio e inversión con las diferentes regiones del mundo. En el Plan Estratégico Institucional 2021 – 2015 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Social, acercarse al Asia – Pacífico es una prioridad para los intereses estratégicos de Ecuador en comercio y cooperación. Como política y estratégica en el mismo documento oficial se menciona “...abrir la economía al mundo, priorizando la negociación de tratados de libre comercio con las cinco economías de mayor interés”, entre ellas China, Japón, Corea del Sur, Indonesia, Tailandia y Malasia. (Cancillería, 2021; 5). A continuación, se describe la relevancia de nuestro país con algunos de los países del Pacífico.

Cabe recalcar que Ecuador aún no conforma el bloque de la Alianza del Pacífico, conformado por Chile, Perú, Colombia y México (Alianza Pacífico, 2024). En el gobierno de Guillermo Lasso se aplicó a su membresía (2023) pero las negociaciones se han paralizado debido al roce diplomático que tuvo el gobierno del presidente Daniel Noboa con su par mejicano, Manuel López Obrador, por el impasse con la embajada en Quito (2024).

Figura 36

Ecuador inserto en la cuenca Asia-Pacífico



Nota. Obtenido de Cancillería de Ecuador, 2023

Ecuador y la cooperación económica Asia Pacífico – APEC

Se efectuó la reunión de miembros de este importante foro desde el 9 al 16 de noviembre en la ciudad peruana de Lima Perú, en la que se contó con la presencia de los presidentes de China: Xi Jinping, y Estados Unidos: Joe Biden. Ecuador, a pesar de no ser miembro del foro, no tuvo una representación protagónica, pues el evento coincidió con el fracasado encuentro de la XXIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Gobierno y Jefes de Estado en la ciudad de Cuenca.

Relación Bilateral Ecuador Corea del Sur

El Acuerdo Estratégico de Cooperación entre Ecuador y Corea del Sur (SECA, por sus siglas en inglés), beneficia a varios productos agrícolas de Ecuador tales como: café, cacao, chocolates, snacks, lácteos, que ingresarán con 0% de arancel (Cancillería, 2025).

El SECA es el acuerdo más amplio y moderno que el país haya negociado y se convierte en una realidad tras la decisión del Gobierno Nacional de reanudar las rondas de negociaciones con Corea del Sur, luego de seis años de haber estado paralizadas. El acuerdo avanzó de manera sustancial en el año 2022, tiempo en el que se pasó de un avance del 5 % al 100 % y que se concluyó en el año 2023, oficialmente (Cancillería, 2025). Se espera que empiece a funcionar en su totalidad en el primer semestre del año 2025.

Tabla 24

Exportaciones – Importaciones Ecuador Corea del Sur en millones USD

	2022	2023	2024
Exportaciones	110	112	111
Importaciones	70	73	78

Nota. Obtenido del Banco Central del Ecuador, 2024

Ecuador vende a Corea del Sur varios productos no petroleros como: camarones, desperdicios de metales, banano, harina de pescado, café, cacao, balsa, barras de chocolate, brócoli, pez espada refrigerado, pez picudo refrigerado, pez dorado refrigerado, y quínoa (Primicias, 2024).

Corea del Sur vende a Ecuador medicamentos, calzado, partes de automotores, carne de res, leche en polvo, cosméticos, lavadoras, llantas, Televisores, vehículos híbridos, algas de mar (Primicias, 2024).

Relación Bilateral Ecuador Japón

Según datos del Banco Central de Ecuador, el país incrementó sus exportaciones con Japón en los últimos tres años con la venta de plátano, vegetales, hortalizas, residuos de pescado, cacao y café.

Las Importaciones desde el país nipón se basan en la compra de hierro en caliente, autos, camiones, tecnología, grúas, tractores y medicinas (ProEcuador, 2024).

Tabla 25

Exportaciones – Importaciones entre Ecuador y Japón en millones USD

	2022	2023	2024
Exportaciones	149	150	150
Importaciones	160	164	165

Nota. Obtenido del Banco Central del Ecuador, 2024

Relación Bilateral Ecuador-Taiwán

En el año 2024 hubo una ronda de negocios con la presencia de 100 empresarios con el fin de incrementar la venta de productos en Taipei. Por otra parte, en junio del año 2024, 60 empresarios taiwaneses visitaron Quito para concretar la venta de tecnología y maquinaria (Diario El Comercio, 2024). En el año 2023 se realizaron 304 rondas de negociación entre empresarios y emprendedores, tal es así que, Ecuador vende camarón, flores, minerales y metales, harina de pescado, frutas congeladas, banano, cacao, café y vegetales congelados (ProEcuador, 2024).

Según datos del Banco Central de Ecuador, las Importaciones desde Taiwán consistieron en maquinarias no eléctricas, telas, repuestos, accesorios, equipos de iluminación para autos y bicicletas.

Tabla 26

Exportaciones – Importaciones entre Ecuador y Taiwán en millones USD

	2022	2023	2024
Exportaciones	102	103	103
Importaciones	325	320	327

Nota. Obtenido del Banco Central del Ecuador, 2024

Relaciones entre Ecuador y Rusia 2022 – 2024

Las relaciones entre Ecuador y Rusia se basan en convenios de cooperación para el desarrollo vinculados a la educación, salud, medio ambiente, desarrollo tecnológico y en seguridad ciudadana. El comercio es un tema esencial, al ser Rusia el principal comprador de banano para su mercado interno.

Tabla 27

Exportaciones – Importaciones Ecuador Rusia en millones USD

	2022	2023	2024
Exportaciones	994	715	824
Importaciones	359	360	375

Nota. Obtenido del Banco Central del Ecuador, 2024

Tan solo en el año 2022, las exportaciones de productos ecuatorianos a Rusia originaron 994 millones USD, de los cuales 650 millones USD correspondieron al rubro de banano (CCQ, 2024).

Para la Cámara de Comercio de Quito, los productos exportables desde Ecuador a Rusia son: banano, camarón, flores, pescado, café, té, conservas de frutas, legumbres, brócoli, coliflor, conservas de atún, entre otros. Lo que Rusia vende a Ecuador tiene que ver con: abonos y plaguicidas, caucho, papel, productos químicos orgánicos básicos, productos procesados de hierro y acero, trigo, cloruro de potasio.

En el mes de febrero del 2024 hubo una tensión diplomática entre ambos gobiernos debido al anuncio del presidente Daniel Noboa de vender chatarra rusa que se consideraba en desuso a los Estados Unidos por 200 millones USD. El gobierno ruso reaccionó con la sanción a cinco bananeras ecuatorianas que, según el Servicio Federal de Control Veterinario y Fitosanitario de Moscú, hubo plagas en la fruta de exportación (Diario El Comercio, 2024).

La incomodidad de Rusia se debió a que las armas “chatarra” podían llegar a “manos de Ucrania, país en guerra con los rusos y que, en esa coyuntura, esperaba armamento de Estados Unidos” (Primicias, 2024).

Rusia, en temas de seguridad ciudadana y tecnología, aporta con programas de software para la Policía Nacional para la seguridad de la información, vigilancia tecnológica; y, para el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información en gobierno electrónico (Min. Telecomunicaciones, 2024).

En materia de Inteligencia Estratégica, Rusia también aporta con la identificación y seguimiento de redes y estructuras delincuenciales a escala transnacional que operen en los países andinos (CIES, 2024).

Relaciones entre Ecuador y Perú (2023-2024) y el Plan de Acción de Lima 2024

Las relaciones bilaterales entre Ecuador y Perú se han incrementado, así tenemos el Plan de Acción de Lima 2024, en el cual se estableció una hoja de ruta con 49 compromisos destinados a fortalecer la cooperación en múltiples áreas, incluyendo seguridad y defensa durante el período 2024-2025; el cual fue aprobado el 21 de junio de 2024 en la “XVI Reunión de la Comisión de Vecindad peruano-ecuatoriana” celebrada en Lima y presidida por los cancilleres Javier González-Olaechea Franco y Gabriela Sommerfeld, mostrando el interés de ambos países en mantener un diálogo abierto y en trabajar de forma conjunta en proyectos que beneficien a sus ciudadanos y fortalezcan la integración regional (Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, 2024).

Ante lo mencionado, la seguridad constituye un eje central, a fin de enfrentar de forma paralela los desafíos en sus zonas fronterizas, tales como las crecientes actividades ilícitas, entre ellas el tráfico de drogas, el contrabando, la trata de personas y el tráfico de armas. En respuesta a la escalada de violencia y criminalidad en la región, el gobierno peruano declaró el estado de emergencia en las zonas fronterizas con Ecuador en enero de 2024, abarcando las regiones de Tumbes, Piura, Amazonas, Cajamarca y Loreto, incluso tuvo como objetivo reforzar la seguridad y el orden interno ante la amenaza del crimen organizado. Así, el primer ministro peruano, Alberto Otárola, anunció el despliegue de contingentes policiales y militares para fortalecer la vigilancia en estos departamentos, subrayando la importancia de prevenir el ingreso de delincuentes al territorio nacional (Infobae, 2024).

Por otro lado, la cooperación bilateral se fortaleció durante el Encuentro Presidencial y XV Gabinete Binacional Perú-Ecuador, celebrado en julio de 2024, en donde los presidentes Dina Boluarte y Daniel Noboa firmaron la Declaración Presidencial de Lima, en la cual se comprometieron a unir esfuerzos para combatir el crimen organizado transnacional, en el cual se incluyó la implementación de operaciones conjuntas en la zona fronteriza, enfocadas en la lucha contra el narcotráfico, la minería ilegal y otros delitos que afectan la seguridad de ambos países (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2024).

Estas acciones reflejan una estrategia integral que combina medidas preventivas y operativas, para enfrentar las amenazas comunes en la frontera compartida, siendo importante la colaboración entre las fuerzas de seguridad de Perú y Ecuador con el fin de disminuir la delincuencia organizada, garantizando así la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos; no obstante, la implementación efectiva de estos acuerdos dependerá de la continuidad en la cooperación binacional y del compromiso de ambos gobiernos para fortalecer sus capacidades institucionales en materia de seguridad.

En el ámbito social, el Plan de Acción de Lima 2024 hace énfasis en la infraestructura tecnológica para la interconexión binacional en servicios de tele-salud, garantizando el acceso a servicios médicos de calidad en áreas remotas, especialmente en las comunidades fronterizas donde, históricamente el acceso ha sido limitado, con el fin de superar barreras geográficas facilitando consultas médicas, diagnósticos y seguimiento de pacientes a distancia que residen en zonas de difícil acceso. La adopción de estas tecnologías está alineada con los esfuerzos de ambos países por modernizar sus sistemas de salud y mejorar la cobertura sanitaria (Ministerio de Salud del Perú, 2024).

Además, el plan contempla la instalación del Comité de Gestión Integrada de Recursos Hídricos de la cuenca Puyango-Tumbes, promoviendo el desarrollo sostenible y el uso responsable de los recursos naturales, donde uno de los objetivos es dotar de agua de calidad para las comunidades locales; así también, puedan realizar diversas actividades económicas (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2024). Para ello, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) de Perú ha desarrollado el Plan Nacional de Recursos Hídricos, que establece lineamientos para la gestión sostenible del agua en el país (Autoridad Nacional del Agua, 2024), a través de la colaboración binacional en la cuenca Puyango -Tumbes, ya que los recursos hídricos trascienden fronteras políticas y su manejo adecuado requiere de esfuerzos conjuntos.

La implementación de servicios de telesalud y la gestión integrada de recursos hídricos, no solo mejoran la calidad de vida de las poblaciones fronterizas, sino que también fortalecen la cooperación entre Ecuador y Perú; además están en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, específicamente con el ODS 3, cuyo fin es promover una vida sana y el bienestar para todos y en todas las edades. En cuanto al ODS 6, busca garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos (Naciones Unidas, 2015). Finalmente, la colaboración entre ambos países refleja el compromiso con la agenda global de desarrollo sostenible y la mejora de las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Cooperación en Seguridad y desafíos fronterizos Ecuador y Colombia (2023-2024)

Durante el 2023 y 2024, Ecuador y Colombia enfrentaron desafíos en cuanto a seguridad fronteriza y la actividad de grupos criminales transnacionales, a esto se suma el narcotráfico, el crimen organizado, la minería ilegal, el tráfico de personas, el tráfico de armas y el contrabando, mismos que afectan tanto la estabilidad regional como el bienestar de las comunidades locales; para lo cual, intensificaron su cooperación en seguridad y defensa, implementando medidas para hacer frente a estos problemas en común (Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador, 2023; Ecuavisa, 2023).

Ante lo expuesto en el párrafo anterior, en julio se firmó el Plan Operativo Binacional 2023, mismo que estableció 42 tareas específicas divididas en 10 compromisos estratégicos, cuyo objetivo es combatir estas actividades ilícitas en la frontera; por lo que se priorizó el intercambio de inteligencia y el fortalecimiento de las operaciones entre las fuerzas armadas y policiales de ambos países (Primicias, 2023; Webinfomil, 2023).

A pesar de estos esfuerzos, la región fronteriza sigue siendo un punto en común donde los enfrentamientos entre grupos como los Comandos de la Frontera, disidencia de las FARC y bandas ecuatorianas como Los Choneros, han escalado debido a la lucha por tener control de rutas de narcotráfico y territorios mineros; por ende, estas disputas han generado un aumento de la criminalidad, masacres y extorsiones, afectando gravemente a las comunidades locales, especialmente a las indígenas y campesinas; generando una crisis humanitaria caracterizada por desplazamientos forzados (El País, 2024).

Paralelamente, el contrabando se realiza con productos tales como combustibles, cigarrillos, gas doméstico y alimentos que circulan ilegalmente entre los dos países, debido a las diferencias en los precios y tasas de cambio; afectando no solo a las economías locales, sino también la recaudación fiscal de Ecuador y Colombia; por lo que, los controles fronterizos se han intensificado, implementando tecnologías avanzadas de vigilancia y fomentando la colaboración para desarticular redes de contrabando (El Comercio, 2024). Adicionalmente, en octubre 2024, Ecuador recibió el apoyo de 34 países durante una conferencia internacional para enfrentar el crimen organizado transnacional. Ambos países reforzaron su compromiso en la lucha contra el narcotráfico, destacando la región del Pacífico Sur como una de las más afectadas y priorizando estrategias bilaterales para mejorar la seguridad en esa zona (Infobae, 2024).

Finalmente, el Plan de Protección de Fronteras, discutido en enero de 2023 por los ministros de Defensa, tuvo como objetivo, frenar la interacción de grupos armados irregulares mediante una mayor vigilancia fronteriza y el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia a través de medidas específicas para proteger a las comunidades vulnerables, las cuales a menudo quedan atrapadas entre las actividades ilícitas y la falta de servicios básicos (Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador, 2023).

Relaciones comerciales

En el ámbito comercial, ambos países buscaron fortalecer sus lazos económicos conforme datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia, en el cual para el 2022 las exportaciones no minero-energéticas de Colombia a Ecuador alcanzaron 1 837 millones de dólares, representando un incremento del 14,7 % en comparación con 2021. Sin embargo, entre enero y mayo de 2023 sumó 666,8 millones de dólares, con una disminución del 11,6 % respecto al mismo periodo de 2022; por lo que, en agosto de 2023, Colombia y Ecuador firmaron un acuerdo para fortalecer el comercio bilateral, con el fin de incrementar las relaciones comerciales mediante el intercambio de conocimientos y el fomento de alianzas estratégicas en exportaciones e inversiones (Semana, 2023).

Adicionalmente, la cooperación para el desarrollo también fue un pilar en las relaciones bilaterales, ya que México suscribió una carta de Intención con Ecuador el 9 de septiembre de 2023 por medio de la Agencia Mexicana de

Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid) para implementar proyectos como “Sembrando Vida” y “Juntos por el Bienestar”; para impulsar el desarrollo económico y social en comunidades vulnerables, beneficiando a 8 000 personas entre ambos países, mostrando así un trabajo mutuo con el fin de analizar las causas de la migración y promover el bienestar en la región (Gobierno de México, 2023).

Así también, en la conectividad y el turismo, la Aeronáutica Civil de Colombia aprobó entre 2023 y 2024 la operación de 110 nuevas rutas aéreas internacionales, incluyendo conexiones con Ecuador. Finalmente, estas acciones no solo fortalecen la conectividad, sino que también impulsan el comercio y las relaciones internacionales en la región (Ecuavisa, 2024).

Cooperación y relaciones entre Ecuador y Estados Unidos, 2022-2024

Entre el 2022 y 2024 Ecuador ha buscado cooperación con Estados Unidos en áreas relacionadas a la seguridad, al medio ambiente y a la lucha contra la corrupción. Los vínculos entre estos países se fortalecieron durante este tiempo a través de acuerdos y acciones enfocadas a enfrentar los desafíos comunes y a promover el desarrollo sostenible. Dentro del área de la seguridad, en septiembre de 2024 se firmó un “acuerdo de cooperación bilateral en seguridad por un valor de 25 millones de dólares” (Castillo, 2024).

Con este acuerdo se busca contrarrestar el crimen organizado, promover la seguridad ciudadana y fortalecer las capacidades técnicas y operativas en seguridad y justicia. Siguiendo esta línea, se tiene que el presidente Daniel Noboa renovó dos acuerdos de cooperación militar. El objetivo de estos acuerdos es el de batallar las actividades ilícitas en el área marítima como, por ejemplo: el tráfico de drogas, el tráfico de armas y la pesca ilegal. De esta manera se refleja el trabajo conjunto ante las amenazas transnacionales (Infobae, 2024).

El gobierno de Daniel Noboa, en conjunto con la Corporación Financiera Internacional de Estados Unidos (DFC) y el Banco Interamericano de Desarrollo y Bank of America, realizaron una conversión de la deuda por naturaleza a finales de 2024. Dicho de otra manera, por un lado, destinó 450 millones de dólares a la conversión de Galápagos; y, por otro lado, 460 millones de dólares al Programa Biocorredor Amazónico. Con esto, los ahorros fiscales serán utilizados en esta gestión de la Amazonía, en la mejora de la gestión de áreas protegidas y en la protección de bosques y de ríos en la región (Monsalves, 2024).

En cuanto a la lucha contra la corrupción, se tiene, por ejemplo, que en octubre de 2024, Estados Unidos revocó la visa y prohibió “la entrada al país a Rafael Correa, expresidente de Ecuador, y su segundo al mando, Jorge Glas, por su “participación en actos de corrupción significativos durante su mandato público” (Mella, 2024a, p.1). Según el gobierno de los Estados Unidos, Correa y Glas aceptaron sobornos a cambio de contratos gubernamentales favorables. En enero de 2024 Daniel Noboa firmó varios decretos para ratificar acuerdos de cooperación militar en cuanto a la inmunidad de los militares estadounidenses que operan en Ecuador (Noboa, 2024). En octubre del mismo año se abrió el debate sobre la instalación de bases militares extranjera en Ecuador para -de esta manera- combatir el narcotráfico y otras actividades delictivas (Mella, 2024b).

Cooperación y Relaciones entre Ecuador y China, 2022-2024

Ecuador también ha buscado la cooperación con China entre el 2022 y 2024; sin embargo, estos acuerdos han sido más enfocados al área económica. De acuerdo al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2024), se firmó y entró en vigor el 1 de mayo de 2024 el Tratado de Libre Comercio (TLC). Las proyecciones con el TLC es un aumento entre 3 000 y 4 000 millones de dólares en exportaciones no petroleras y generación de miles de nuevas plazas de empleo. En un plazo máximo de 10 años se eliminará gradualmente el arancel de exportaciones. El acceso preferencia beneficia especialmente a productores agrícolas y artesanos. El enfoque de cooperación económica y bilateral facilitará el desarrollo económico y social. Con esto, se trata de liberar el comercio y de fomentar la inversión. Además, con el TLC se busca fortalecer la transferencia tecnológica para así poder beneficiar a los sectores clave de la economía de Ecuador (Ortiz, 2024).

Otra área de cooperación es la pesca ilegal. Entre el 2022 y 2024 existió pesca ilegal por parte de China cerca de las Islas Galápagos. En el 2024, Ecuador reforzó las operaciones para hacer frente a esta problemática para proteger la biodiversidad del archipiélago. En este sentido, el gobierno chino informó que reforzará las operaciones para que sus barcos pesqueros cumplan con todas las reglas para aguas internacionales e hicieron énfasis en que no permitan la captura de tiburones u otras especies marinas protegidas (Arcos, 2024). Con esto, se puede destacar la importancia de la soberanía marítima dentro de la agenda bilateral.

Por otro lado, se ha enfrentado varios desafíos en cuanto a migración y sostenibilidad. En junio de 2024, la Cancillería del Ecuador decidió reestablecer la visa a los ciudadanos chinos para ingresar al país. La razón de esta decisión fue el aumento de los flujos migratorios desde China y el no registro de salidas por vías regulares. Dicho de otra forma, más del 50% de los ciudadanos chinos que ingresaron a Ecuador no reportaron su salida del país. De acuerdo a los requisitos, un ciudadano extranjero podía estar en Ecuador por máximo 90 días sin visa (Cañizares, 2024). Esta decisión busca equilibrar el respeto por la movilidad internacional; no obstante, la suspensión de este acuerdo complica en cierta manera las relaciones internacionales entre Ecuador y China por sus intereses y prioridades (Solano y Tang, 2024).

Ecuador en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Luego de tres décadas, Ecuador volvió a ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2023 – 2024. Formó parte entre los 15 miembros, de los cuales cinco son miembros permanentes: China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia, a los cuales se sumaron en este período los siguientes países: Japón, Malta, Mozambique, Suiza, Albania, Brasil, Gabón, Ghana, Emiratos Árabes y Ecuador, país que asumió la presidencia del Consejo en el mes de diciembre de 2023. Todos los representantes del Consejo han coincidido en dar prioridades a sus políticas internacionales; esto es, la protección de la población civil frente a los conflictos armados, el tema de la mujer en la sociedad, el tráfico ilegal de armas, la paz y la seguridad (Ministerio de Relaciones Exteriores, 15 de junio de 2022).

Cabe recordar que Ecuador fue miembro no permanente en tres períodos anteriores: 1950 – 1951, 1960 – 1961, 1991 -1992. Esta vez, nuestro país inició sus actividades en el Consejo partir del 3 de enero de 2023. Para liderar esta membresía, el presidente Guillermo Lasso nombró a Hernán Pérez Loose como embajador ante la ONU y al Consejo de Seguridad.

Como datos interesantes del Consejo de Seguridad, vemos que se reúne cuando hay denuncias o amenazas a la paz y la seguridad en cualquier parte del planeta. El primer paso a la solución de los conflictos es la recomendación a las partes litigantes a través de medios pacíficos. Aparte, el Consejo puede emprender una investigación y un proceso de mediación. En el caso de existir hostilidades, el Consejo está en la capacidad de emitir directivas de alto al fue-

go; así también, enviar observadores militares o una fuerza de mantenimiento de paz, con el propósito de separar las fuerzas empeñadas en el conflicto. Y como último recurso, el Consejo de Seguridad puede aplicar medidas coercitivas como sanciones económicas, bloqueos, acciones militares colectivas o la ruptura de las relaciones diplomáticas (Noboa, 5 de enero de 2023).

Un nuevo acuerdo comercial entre Ecuador Costa Rica

Con este hermoso país centroamericano existe una razón geográfica que nos une. Se trata de la vecindad marítima compartida entre las aguas internacionales de nuestras islas Galápagos y la Isla del Coco que, por cierto, los dos espacios marítimos son reconocidos como parques nacionales en cada país. No obstante, esta grata vecindad se ha fortalecido en los dos últimos años con la suscripción del Acuerdo de Asociación Comercial entre la República de Ecuador y la República de Costa Rica. Este convenio de cooperación comercial binacional inició el proceso el 1 de marzo de 2023, contando con las firmas de los presidentes Guillermo Lasso de Ecuador y Rodrigo Chaves de Costa Rica.

Este Acuerdo tiene como base legal el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, perteneciente a la Organización Mundial de Comercio. Con este aval, se procedió a elaborar el documento final en el que consta los 20 capítulos donde asegura el intercambio comercial entre los dos países, la integración de la mujer en el comercio internacional, los derechos laborales, la protección del medio ambiente, entre otros. Con esto, se dieron cita por varias ocasiones Sonsoles García, ministra de Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, y su par, Manuel Tovar, contando con la coordinación binacional de la embajadora Paula Miranda Vargas, representante diplomática de Costa Rica en Ecuador (Acuerdo de Asociación Comercial entre la República de Ecuador y la República de Costa Rica, 2023).

Luego de 20 meses de gestión, este Acuerdo entró en vigencia el 1 de octubre de 2024, habiendo sido ratificado por la Asamblea Nacional el 20 de febrero del mismo año. Por esta razón, se dio inicio al intercambio comercial con el cual, más del 80 % de los productos ecuatorianos ingresan a Costa Rica con el 0 % de aranceles; de la misma manera, en la vía inversa con los productos que vienen desde el país centroamericano; esto es: productos agropecuarios, manufactureros y otros de la rama industrial, donde se destaca el café, cerámica, cacao, sombreros de paja toquilla, maní, pitahaya, chayote, productos farmacéuticos... (Cámara Marítima del Ecuador, 2 de octubre de 2024).

El impase Ecuador – México

En una de las conferencias de prensa, conocidas como “Las Mañaneras”, Manuel Andrés López Obrador, presidente de México, de forma cínica, manifestó que el asesinato de Fernando Villavicencio afectó el triunfo de la candidata Luisa González, dando paso al triunfo del candidato Daniel Noboa. Este comentario —de poca sensatez— provocó la declaración de “persona non grata”, y la respectiva salida del país de la embajadora mexicana en Ecuador, Raquel Serur Smeke, luego de que la Cancillería ecuatoriana pedía respeto a la dignidad y a la soberanía, y no intervenir en asuntos internos de otros Estados, según la Convención de Viena (Jarrín, 2024).

Este impase fue el tope de una fricción diplomática que vino arrastrando la legación mexicana en Quito: el haberle recibido el 17 de diciembre de 2023 como huésped al exvicepresidente Jorge Glas Espinel en la embajada mexicana en Quito, a sabiendas de que estaba cumpliendo un arresto domiciliario de seis años por delito asociación ilícita, y que le venía otra sentencia ejecutoriada de ocho años por delito de cohecho. Para esto, la diplomacia ecuatoriana presentó varias solicitudes para que Glas sea entregado a la justicia, o en su defecto, autorice el ingreso de la Policía Nacional. Esta gestión diplomática no tuvo respuesta.

Una vez que la embajadora mexicana fue declarada “persona non grata”, el gobierno de su país solicitó el ingreso de dos aeronaves a territorio ecuatoriano: una para la salida de Serur Smeke... ¿Y la otra? ¿Sería para un plan de fuga de Glas?

El 5 de abril de 2024, a las diez de la noche, una patrulla élite de la Policía Nacional realizó una operación de incursión a la legación mexicana en Quito, la misión fue la captura de Jorge Glas, quien horas antes ya recibió el asilo político del gobierno mexicano, incluso este pedía que se le conceda el salvoconducto y su salida a este país; de allí que, con esta operación policial, el exvicepresidente fue capturado y entregado a la justicia, teniendo de por medio un drama de telenovela: la imploración del jefe de la embajada, Roberto Canseco, quien defendía la captura de Glas y que, días más tarde apareció con cuello ortopédico, tratando de convencer de que fue maltratado, cosa que nadie lo creía, dado que los videos no revelan ningún tipo de maltrato.

Al día siguiente de la captura de Glas, las relaciones diplomáticas entre los dos países entraron en crisis. México denunció ante la Corte Internacional de

Justicia, CIJ, sobre este asalto a su embajada, a lo que se sumó una denuncia penal en contra del presidente Daniel Noboa. Empezó una guerra diplomática, teniendo como base legal la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, cuyo manifiesto inicial dice que “Los locales de la misión son inviolables”.

Desde la otra orilla se debe reconocer, también, que la Convención de Caracas de 1954, sobre asilo diplomático, en su Art. No. 3 dice que “No es lícito conceder asilo a personas que al tiempo de solicitarlo se encuentren inculpadas o procesadas en forma ante tribunales ordinarios competentes y por delitos comunes...” (National Geographic, 13 de abril de 2024).

Llegamos al 30 de abril, cuando la CIJ rechazó la demanda presentada por México, lo que fue muy favorable para Ecuador, en todo sentido. Así también, se logró que el exvicepresidente no logre huir de la justicia. Al respecto, la canciller Gabriela la canciller ecuatoriana Gabriela Sommerfeld supo manifestar que “para el Ecuador, ningún delincuente puede ser considerado un perseguido político cuando ha sido condenado con sentencia ejecutoriada y con disposición de captura emitida por las autoridades judiciales”. Efectivamente, este exvicepresidente fue condenado en la primera vuelta por el caso de sobornos de la empresa brasileña Odebrecht; en la segunda vuelta, por ser acusado de cohecho en el manejo de los fondos públicos durante el terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas. Según su abogado, actual miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Eduardo Franco Dávila, Jorge Glas es un “perseguido político” (BBC News Mundo, 6 de abril de 2024).

Aunque este asalto a la embajada mexicana haya sido una violación a la diplomacia internacional, la captura de Glas debe definirse como una defensa a la dignidad nacional, a la justicia. Ya se vivió el caso de la fuga de María de los Ángeles Duarte, ministra de Transportes, Obras Públicas y Vivienda en el gobierno de Rafael Correa, cuando escapó de la embajada argentina el 10 de marzo de 2023, luego de haber gozado de asilo político en este recinto diplomático desde agosto de 2020, cuando recibió la sentencia ejecutoriada de ocho años de cárcel por cohecho.

Referencias

- Acuerdo de Asociación Comercial entre la República de Ecuador y la República de Costa Rica, 2023
- Alianza del Pacífico. 2024. "Países Miembros". 4 Enero. Página encontrada en: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>
- Arcos, Santiago. (2024). Ecuador's navy ready to combat ilegal fishing around the Galapagos Islands. *Reuters*. Recuperado de <https://www.reuters.com/world/americas/ecuadors-navy-ready-combat-illegal-fishing-around-galapagos-islands-2024-07-23/>
- Banco Central del Ecuador. *Estadísticas*.
- BBC News Mundo (6 de abril de 2024). "México rompe relaciones con Ecuador, tras operativo policial en su embajada el Quito para capturar al expresidente Glas". <https://www.bbc.com/mundo/articles/cx8z83n8x5eo>
- Cámara de Comercio de Quito. 2024. "Relación Comercial Rusia - Ecuador". Página encontrada en: <https://ccq.ec/wp-content/uploads/2022/03/ReporteComercial-EC-RUSIA.pdf>
- Cámara Marítima del Ecuador (2 de octubre de 2024). <https://www.camae.org/acuerdo-comercial/acuerdo-comercial-con-costa-rica-ya-se-implementa-y-el-80-de-las-exportaciones-ecuatorianas-ya-entran-con-0-de-arancel-a-ese-mercado/>
- Centro de Inteligencia Estratégica. 2024. "Noticias". Pagina encontrada en: www.cies.gob.ec/Noticias
- Cañizares, Ana María. (2024). Gobierno de Ecuador restablece visado a ciudadanos chinos por flujos migratorios irregulares. *CNN Español*. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/18/ecuador-restablece-visado-ciudadanos-chinos-migratorios-trax>
- Castillo, Gabriela. (2024). Ecuador y Estados Unidos firman acuerdo de cooperación en seguridad por 25 millones. *Periodismo Público*. Recuperado de <https://periodismopublicoec.com/2024/09/13/ecuador-y-estados-unidos-firman-acuerdo-de-cooperacion-en-seguridad-por-25-millones/>
- Diario *El Comercio*. 2024. "Choque diplomático entre Rusia y Ecuador". 6 de febrero. Versión Impresa

- Ecuavisa. (2023). Frontera entre Colombia y Ecuador: grupos criminales intensifican actividades ilícitas. <https://www.ecuavisa.com>
- Ecuavisa. (2024). Colombia habilita nuevas rutas aéreas internacionales, incluyendo Ecuador. <https://www.ecuavisa.com>
- El Comercio. (2024). Contrabando en la frontera Ecuador-Colombia: desafío persistente. <https://www.elcomercio.com>
- El País. (2024). Los grupos narcotraficantes de Colombia y Ecuador se enfrentan en la frontera amazónica por el negocio de la coca. <https://elpais.com>
- Ellis, Evan. (2024). La evolución de la relación de Ecuador con China. Recuperado de <https://revanellis.com/la-evolucion-de-la-relacion-de-ecuador-con-china.html>
- Gobierno de México. (2023). La Amexcid implementa proyectos de cooperación y desarrollo en Colombia y Ecuador. <https://www.gob.mx/sre/prensa/la-amexcid-implementa-proyectos-de-cooperacion-y-desarrollo-en-colombia-y-ecuador>
- Infobae. (2024). Ecuador recibió el apoyo de 34 países para enfrentar el crimen organizado transnacional. <https://www.infobae.com>
- Infobae. (2024, enero 10). Perú declaró en emergencia toda su frontera con Ecuador y reforzará la vigilancia militar. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/01/10/peru-declaro-en-emergencia-toda-su-frontera-con-ecuador-y-reforzara-la-vigilancia-militar/>
- Infobae. (2024, febrero 16). Daniel Noboa ratificó unos acuerdos de cooperación militar de Ecuador con Estados Unidos. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/america-latina/2024/02/16/daniel-noboa-ratifico-unos-acuerdos-de-cooperacion-militar-de-ecuador-con-estados-unidos/>
- Jarrín, O (2024). “Incomprensible crisis diplomática”, *Boletín de difusión No. 03-2024*, Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico, ESPE
- Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador. (2023). *Ecuador y Colombia analizan el Plan de Protección de Fronteras*. <https://www.defensa.gob.ec>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (15 de junio de 2022). “Ecuador es elegido miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas para el período 2023 - 2024” <https://www.cancilleria.gob.ec/chi>

- le/2022/06/09/ecuador-es-elegido-miembro-no-permanente-del-consejo-de-seguridad-de-las-naciones-unidas-para-el-periodo-2023-2024/
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2024, junio 21). El Perú y Ecuador aprueban Plan de Acción de Lima 2024 que establece 49 compromisos binacionales. <https://www.gob.pe/es/n/976276>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (2024, julio 4). XV Gabinete Binacional Perú – Ecuador fortalece lucha frontal contra delincuencia organizada transnacional. <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/983629-xv-gabinete-binacional-peru-ecuador-fortalece-lucha-frontal-contradelincuencia-organizada-transnacional>
- Diario *El Comercio*. 2024. “Empresas de Taiwan buscan negocios en Ecuador”, 6 de junio, Página encontrada en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/empresas-de-taiwan-buscan-negocios-en-ecuador.html>
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. 2023.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2021. Plan Estratégico Institucional.
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. 2024. “Ecuador y Rusia refuerzan vínculos de cooperación en TIC”. Enero 2024. Página encontrada en: <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/ecuador-y-rusia-refuerzan-vinculos-de-cooperacion-en-tic/>
- National Geographic (13 de abril de 2024). “El asalto a la embajada de México en Ecuador: ¿qué dicen las normas internacionales? https://www.nationalgeographic.com.es/mundo-ng/asalto-a-embajada-mexico-ecuador-que-dicen-normas-internacionales_22030
- Noboa, A (5 de enero de 2023). “Ecuador presidirá el Consejo de Seguridad de la ONU en diciembre”, *Primicias*, Quito
- Observatorio América Latina – Asia Pacífico. 2024. Datos Estadísticos.
- Primicias, 2024. “Rusia está molesta con Ecuador por transferencia de armas chatarra”, febrero. Página encontrada en: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/rusia-ecuador-armas-chatarra-estados-unidos/>
- Primicias. 2024. “Rusia: 25% de las exportaciones golpeadas por suspensión a 5 empresas”. Enero. Página encontrada en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/rusia-impacto-exportaciones-banano-rusia/>
- Primicias. 2024. “Gobierno espera que acuerdo comercial con Corea entre en

- vigencia hasta marzo 2025", 4 de junio. Página encontrada en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/acuerdo-comercial-corea-ecuador-aprobacion-final/>
- ProEcuador, Negocios sin Fronteras. 2024. Estadísticas Japón. Página encontrada en: <https://www.proecuador.gob.ec/ficha-tecnica-de-japon/>
- ProEcuador. 2024. Estadísticas Rusia. Página encontrada en: <https://www.proecuador.gob.ec/tag/rusia/>
- Primicias. (2023). Colombia y Ecuador firman plan operativo para reforzar la seguridad fronteriza. <https://www.primicias.ec>
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. (2024). Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y China entrará en vigencia el 01 de mayo. Recuperado de <https://www.produccion.gob.ec/tratado-de-libre-comercio-entre-ecuador-y-china-entrara-en-vigencia-el-01-de-mayo/>
- Monsalves, María Mónica. (2024). Ecuador hace una nueva conversión de deuda para destinar 460 millones de dólares a su Amazonía. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/america-futura/2024-12-17/ecuador-hace-una-nueva-conversion-de-deuda-para-destinar-460-millones-de-dolares-a-su-amazonia.html>
- Mella, Carolina. (2024a) Estados Unidos prohíbe la entrada a Rafael Correa y Jorge Glas por sus casos de corrupción. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/america/2024-10-10/estados-unidos-prohibe-la-entrada-a-rafael-correa-y-jorge-glas-por-sus-casos-de-corrupcion.html>
- Mella, Carolina. (2024b). Noboa reabre el debate sobre bases militares en Ecuador ante el fracaso de su estrategia de seguridad. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/america/2024-10-27/noboa-reabre-el-debate-sobre-bases-militares-en-ecuador-ante-el-fracaso-de-su-estrategia-de-seguridad.html>
- Noboa, Adriana. (2024). El presidente Daniel Noboa ratifica los acuerdos militares con Estados Unidos. *Primicias*. Recuperado de <https://www.primicias.ec/noticias/politica/presidente-daniel-noboa-acuerdos-militares-estados-unidos/>
- Ortiz, Diego (2024). China y Ecuador: Influencia mediática del nuevo TLC. Red China & América Latina. Recuperado de <https://chinayamericalatina.com/china-y-ecuador-influencia-mediatica-del-nuevo-tlc/>

- Solano, Gonzalo y Tang, Didi. (2024). Ecuador suspende acuerdo con China que exime de visas. Associated Press. Recuperado de <https://apnews.com/world-news/general-news-9bc875362810431635d0acc4d19ceed6>
- Semana. (2023). Acuerdo entre Colombia y Ecuador para fortalecer el comercio bilateral. <https://www.semana.com>
- Sanahuja, José Antonio. 2018. "America Latina y el Caribe frente al nuevo orden mundial: poder, globalización y poderes regionales". CRIES, Buenos Aires. Página encontrada en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/06/CRIESnuevo-orden-mundialFINALWEB1.pdf>
- The Observatory of Economic Complexity. 2024. Página encontrada en: <https://oec.world/es/profile/bilateral-country/kor/partner/ecu>
- Webinfomil. (2023). Colombia y Ecuador acuerdan fortalecer la seguridad en la frontera común. <https://www.webinfomil.com>



Fotografía: Archivo del Ejército Ecuatoriano

CAPÍTULO VI

Seguridad nacional

Mauro Argoti Zambrano y Kléver Antonio Bravo

Un enfoque de la Seguridad Nacional para el Ecuador

Durante algunos años, en especial luego de la década transcurrida entre 1960 y 1980, cuando los países de la región latinoamericana experimentaron lo que Leal-Buitrago (2003) dice, fue “la materialización de la Guerra Fría en América del Sur” (p. 74). El adjetivo “nacional” que cualifica al término “seguridad”, fue motivo de desconfianzas y cuestionamientos y anclado a lo que constituyó la Doctrina de Seguridad Nacional, sin embargo; finalmente su contenido está tomando un giro que lo aleja de una interpretación reduccionista.

Dicha interpretación equipara a la Seguridad Nacional con la Seguridad Estatal, lo que equivale a decir que pretende exclusivamente proteger al Estado y sus valores referidos a la soberanía, integridad territorial e independencia política, omitiendo preservar otros objetos y los bienes que de estos emanen. Bajo este juicio estratégico, se equipará a la Seguridad con la Defensa Nacional y por ende con el componente militar que detenta un Estado para enfrentar las amenazas que lo asechan.

La necesidad para interpretar y por ende adoptar un enfoque de la Seguridad Nacional por parte de un Estado, hace que las dos primeras interrogantes que plantea Baldwin (1997) para caracterizarla, sean de gran utilidad: 1) ¿Seguridad para quién? y; 2) Seguridad para qué valores? La primera pregunta responde al objeto de referencia de la seguridad, que podría ser el Estado o el individuo, pero agregándole su especificación, es decir si es uno en particular, varios o diversos de estos (p. 13).

En cuanto a los valores, el autor expresa que para cada objeto pueden establecerse muchos, como la seguridad física, el bienestar en un sentido amplio que va desde lo económico, hasta lo psicológico; la libertad, la justicia o la autonomía, entre otros. Lo concreto, dice Baldwin, es que, si no se especifican los valores de la Seguridad Nacional, se crea confusión. Esta confusión impactará al momento de seleccionar las amenazas que podrían afectar esos valores, así como los medios que se requerirán para enfrentarlos.

Al dar respuesta a estos dos cuestionamientos se define el concepto de seguridad; sin embargo, y con la finalidad de esclarecer su búsqueda, Baldwin plantea otras preguntas que considera importantes. La siguiente cuestión es ¿cuánta seguridad? Esta posibilidad no se puede pensar bajo un criterio absoluto, es decir, que alegar que “estamos seguros o estamos inseguros”, son dos condiciones extremas que no son viables, por ello se determinan “grados de la

seguridad”, lo que deriva para Buzan (1983) en el apareamiento de preguntas difíciles de responder como ¿cuánta seguridad es suficiente? La respuesta a este planteamiento estará en función de las capacidades y prioridades del Estado en cuestión.

En el Ecuador, el enfoque de la Seguridad Nacional seleccionado es el llamado “integral”, cuyos principios de forma más evidente, se pueden desprender de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa- CSCE (1975), que fue el ente precedente de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa-OSCE, cuando se publicó lo que se conoce como “El Acta de Helsinki” donde los países miembros acordaron diez principios de convivencia en el llamado “Decálogo”.

En este “Decálogo” que propone “mejorar e intensificar sus relaciones, de contribuir a la paz, la seguridad, la justicia y la cooperación en Europa” (p. 2); se incorporaron aspectos relacionados no solo con los Estados, su soberanía e independencia, sino con el “respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia” (p. 3).

El recientemente publicado Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2024), en el artículo 3, define a la Seguridad Integral como:

El conjunto de políticas, estrategias y acciones que ejecuta el Estado para garantizar y proteger los derechos humanos, las libertades individuales, la gobernabilidad, la justicia, la democracia, la solidaridad y el bienestar en todas las dimensiones de la vida humana; incluye, la prevención, protección y respuesta ante riesgos y amenazas externas e internas.

A partir de esta precisión se puede deducir que, en tanto medio y fin, el enfoque integral de la Seguridad Nacional en nuestro país tiene como referentes a la Seguridad Multidimensional, cuya iniciativa procede de la Organización de Estados Americanos-OEA (2003), y también a la Seguridad Humana, que tuvo origen en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (1993).

Esta afirmación se confirma en el hecho de que, a partir de 2008, tanto en la Constitución de la República (2008), como en la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) y en los sucesivos planes de seguridad a partir de entonces, se determinan como objetos a proteger al Estado, al ser humano y al medio ambiente, (figura 37), lo que deriva en un abanico de valores que de alguna manera se especifican el artículo 2 de la mencionada ley:

Art. 2.- De los ámbitos de la ley.- Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social.

Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.

Figura 37

Objetos a proteger bajo el enfoque “integral” de la Seguridad Nacional



Nota. Tomado de Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025, (p. 21), por Ministerio de Defensa Nacional, 2024.

Como se puede apreciar, son múltiples y variados los valores que el Estado ecuatoriano debe garantizar para salvaguardar todos y cada uno de los tres objetos de referencia, lo que obliga a especificar de forma adecuada las amenazas que se ciernen sobre estos objetos y de ahí, los instrumentos y acciones que se emprenderán para impedir o atenuar sus efectos.

Amenazas a la Seguridad Nacional del Ecuador

La amenaza constituye el objeto de estudio de la seguridad según lo recuerda Bartolomé (2021). Su importancia radica en que, si se obvia a la amenaza de la fórmula de la seguridad como fin y como medio; el propio estudio de este fenómeno pierde sentido. Conceptualizar la amenaza —como ocurre con la seguridad— no es una tarea fácil, y si se le agrega otros elementos relacionados como el riesgo y el peligro, entonces la tarea se vuelve más complicada dada la directa relación que se materializa entre estos términos.

Lo que constituye un imperativo es que, para que un Estado pueda decidir las amenazas sobre su seguridad, antes debe resolver el problema de su definición, así como el significado de los términos peligro y riesgo. Esto es clave porque su interpretación debe estar en función del enfoque de seguridad que tiene que ser previamente seleccionado.

Lo anterior permite entender el motivo por el que Baldwin (1997) bosqueja como una cuarta interrogante “¿de qué amenazas?” sobre los valores adquiridos se habla (p. 15). Esto quiere decir que debe haber congruencia entre los valores que se pretende proteger respecto de cada uno de los objetos referentes, y las amenazas que se ciernen sobre aquellos.

En el caso del Ecuador, aún se vierten una diversidad de conceptualizaciones sobre lo que representa una amenaza y también un riesgo; pero aunque el criterio que debería prevalecer es el de “amenazas tradicionales y nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferios” (p. 2), que establece la OEA (2003) en la Declaración de Seguridad de las Américas, dado que el enfoque de Seguridad Nacional seleccionado por el país es integral; aun así, se toman las últimas definiciones presentadas en el Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025.

Este plan concibe a la amenaza como: “el proceso, el fenómeno, o actividad humana, que pueda causar muerte, lesiones u otros efectos en la salud, daños a los bienes, disrupciones sociales, económicas y/o a los intereses nacionales o

daños ambientales” (p. 40). La misma norma señala que un riesgo es: “la probabilidad de ocurrencia de un evento que podría generar la materialización de la amenaza” (p. 45).

De esta manera el plan mencionado presenta la siguiente taxonomía de amenazas y riesgos para el Ecuador, detallada en la Tabla 28 (pp. 40-48):

Tabla 28

Amenazas y Riesgos a la Seguridad Nacional en el Ecuador

Amenazas	Riesgos
Narcotráfico	Desastres naturales y antrópicos
Crimen organizado	Crisis sanitarias
Grupos irregulares	Degradación ambiental
Conflictos armados	Flujos migratorios irregulares
Ciberataques	Intenciones de ruptura del orden constitucional
Corrupción	Desarticulación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social
Terrorismo	
Minería ilegal	

Nota. Elaboración propia en base de Plan Nacional de Seguridad Integral (pp. 40-48), por Ministerio de Defensa Nacional, 2024.

La anterior clasificación decanta en la quinta pregunta planteada por Baldwin (1997): “¿por qué medios?” Este autor expone que “el objetivo de la seguridad puede perseguirse por una amplia variedad de medios” (p. 16), y resalta la importancia que implica responder adecuadamente a esta cuestión. Esto es claro debido a que el Estado dispone de una diversidad de medios e instrumentos cuya selección, empleo y priorización, deberá estar en concordancia con las amenazas que se busca revolver.

Para el Ecuador la solución a esta pregunta se origina en los sectores considerados en la Seguridad Nacional y que, bajo el enfoque integral, corresponden a los siguientes según lo establece la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) y las reformas incluidas en la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (2023), según se observa en la siguiente tabla.

Tabla 29

Sectores de la Seguridad Nacional Integral y sus organismos rectores

Sectores	Entes responsables
Defensa	Ministerio de Defensa Nacional y Ministerio de Relaciones Exteriores.
Seguridad ciudadana, protección interna y orden público; 3) prevención; 4) gestión integral de riesgos	Ministerio de Interior y Policía Nacional.
Prevención	Todas las entidades del Estado y Gobiernos Autónomos Descentralizados.
Gestión integral de riesgos	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos
Gestión penitenciaria	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores.

Nota. Elaboración propia en base de Ley de Seguridad Pública y del Estado, (p. 21), y Ley Orgánica Reformativa a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, por Asamblea Nacional, 2009 y 2023.

Para cada uno de estos sectores y entidades responsables se asignan objetivos a cumplir, cuyo contenido y nivel de ambición estará en concordancia con las amenazas existentes en cada área. Estos objetivos, así como los criterios que determinan la garantía de asegurar los medios y las opciones estratégicas que buscarán emplear de la mejor forma dichos medios para la obtención de los fines en cada caso, serán la parte sustancial de las políticas y estrategias sectoriales respectivamente. Al hablar de Ecuador, este despliegue parte de lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025, que corresponde a un corto plazo de planeamiento en que se llevará a cabo la gestión de este gobierno en particular.

Sistema de Seguridad Nacional: una tarea pendiente en el Ecuador

La experiencia de muchos Estados y el imperativo que se muestra en el entorno de seguridad reciente, presente y el que la tendencia señala hacia el futuro; es poco alentador. Los actores que amenazan los valores de la Seguri-

dad Nacional se han transformado y actúan configurando complejas redes que obligan por ende a los actores estatales, a repensar sus respuestas de forma integral e integrada.

En la mayoría de los casos, estas respuestas que se evidencian no solo de forma inmediata para enfrentar la coyuntura, sino; y, sobre todo, de manera preventiva para evitar o atenuar los potenciales efectos que vendrán; se diseñan e implementan en el marco de lo que constituyen un Sistema de Seguridad Nacional.

Bertalanffy (1986) manifiesta que un sistema constituye “(...) un complejo de elementos o componentes interactuantes, conceptos característicos de totalidades organizadas, tales como interacción, suma, mecanización, centralización, competencia, finalidad, etc., y aplicarlos entonces a fenómenos concretos” (p. 38). Para Herrscher (2013) un sistema es el “conjunto de elementos que interactúan dinámicamente y están organizados con relación a su finalidad” (p. 266). En estas dos aproximaciones al concepto de sistema, destacan la necesaria interacción entre los elementos actuantes, la cual debe materializarse por flujos y su referencia hacia una finalidad determinada.

En relación con lo señalado, Ecuador promulgó la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) cuyo propósito se establece de la siguiente manera:

Art. 1.- Del objeto de la ley.- La presente ley tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Como se muestra en este artículo de la ley, la seguridad integral del país materializada por sus fines y medios, se debe planificar y ejecutar bajo el marco de un sistema nacional, que para el efecto ha sido llamado como “Sistema de Seguridad Pública y del Estado”. El Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025 (2024) reconoce que:

La planificación de la seguridad integral y el empleo de los organismos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado se sustentan en políticas, objetivos y estrategias que permitan anticipar, disuadir y defender los intereses vitales del país, cuando estén en juego. (p. 28)

Para elaborar el Plan Nacional de Seguridad Integral, así como las propuestas de política pública de seguridad, alineadas al Plan Nacional de Desarrollo; el instrumento referido presenta un Modelo del Sistema de Seguridad Pública y del Estado (Figura 38), que le permitirá decir: “dar cumplimiento al marco jurídico y normativo técnico, integrando en todas las entidades públicas y privadas la imperiosa necesidad de presentar, en sus respectivos niveles, componentes de gestión orientados a la seguridad integral” y también “construir data relacionada con la gestión integral de seguridad, facilitando la oportuna toma de decisiones en los ámbitos de la prevención, protección, respuesta y recuperación” (p. 58).

Figura 38

Modelo Sistema de Seguridad Pública y del Estado

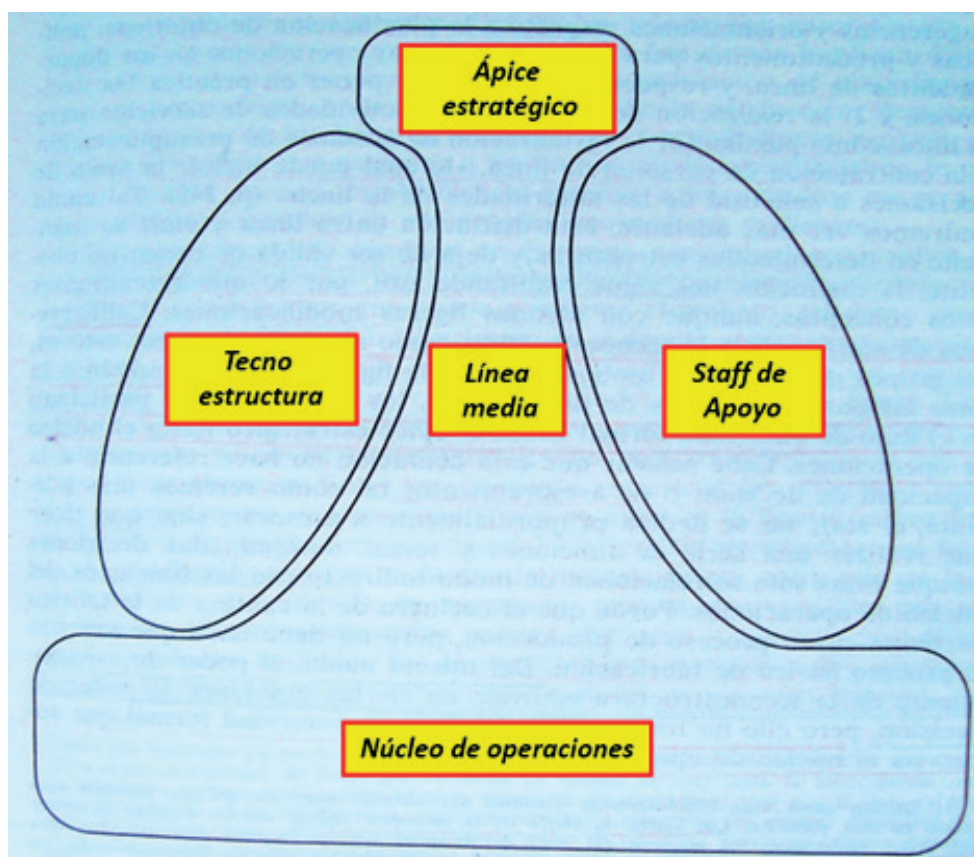


Nota. Tomado del *Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025* (p.58), por Ministerio de Defensa Nacional, 2024.

La estructura de una organización que puede conformar un sistema, según Mintzberg (2005), tiene cinco componentes como se ve en la figura 39: 1) ápice estratégico; 2) línea media; 3) tecnoestructura; 4) staff de apoyo y; 5) organismos operativos. El ápice estratégico es el responsable de tomar las decisiones, que las canaliza a través de la línea media la que, a su vez, articula y coordina todos los flujos (de autoridad, de decisión, de control, de comunicación y otros) entre los componentes y desde y hacia el ápice estratégico.

Figura 39

Elementos constitutivos de una organización



Nota. Los flujos se materializan a través de conectores y flechas que se dirigen en todos los sentidos, pero en su mayoría a través de la línea media. Tomado de La estructuración en las organizaciones (p.45), por Mintzberg, H., 2005.

La tecnoestructura está conformada por todos aquellos elementos que interactúan y asesoran a los otros en los temas específicos de la organización, es decir en lo relacionado con su rol específico (la seguridad nacional en el caso

que se analiza). El staff de apoyo brinda soporte administrativo y de otro tipo para permitir que el sistema funcione adecuadamente y; el núcleo de operaciones, ejecuta de forma articulada y coordinada por la línea media, las tareas correspondientes al papel que cumplen: materializar las acciones que se diseñaron.

Es a través de un sistema que se piensa lograr los objetivos de la Seguridad Nacional articulando sus elementos, pero en la práctica, para alcanzar esta posibilidad no basta la disposición legal, ni materializar los componentes del sistema, sino que, es necesario empoderarlo. Herrscher (2013) al respecto es contundente al mencionar que: “los sistemas no son cosas, sino que hay cosas a las que decidimos tratar como sistemas” (p. 41).

En el artículo 9 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), sustituido en el artículo 4 de la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (2023); se prevé que existirá una “Entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado” (p. 11), de la que se deduce al observar las responsabilidades y funciones que se le asignan; que es la que materializa la línea media del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Pero como se explicó anteriormente, y siguiendo el criterio de Herrscher (2013), no basta que la ley lo diga taxativamente; es fundamental que los gobiernos en los períodos correspondientes, ratifiquen a través de sus decisiones ese empoderamiento que requiere esta instancia para lograr que el sistema funcione como tal. Un requisito que debe ser considerado, es que dicho elemento debe ser un “supra-par”, es decir que no es lo recomendable que el rol que materializa dicha instancia sea cumplido por otra institución o subsistema al que le corresponde una tarea distinta dentro del mismo sistema.

Por ello se ratifica que, para Ecuador, pensar la seguridad y actuar en consecuencia a partir de un Sistema de Seguridad Nacional, es todavía una tarea tan pendiente, como prioritaria, más allá de que en los diferentes instrumentos de planificación se reconozca su vigencia y necesidad.

Una estrategia de seguridad nacional para Ecuador

Una estrategia de seguridad nacional no es un plan, constituye un eje que direcciona de forma permanente las planificaciones gubernamentales de segu-

ridad en el corto plazo, y que en nuestro caso se materializa por un Plan Nacional de Seguridad. España tiene un modelo de Seguridad Nacional Integral que suele ser tomado como referencia en Europa y en nuestra región. Este país, en su legislación, considera a la Seguridad Nacional como una Política de Estado y por ende define a su Estrategia de Seguridad Nacional como “la articulación fundamental de la Seguridad Nacional como Política de Estado” (Gobierno de España, 2013, p. 61).

La concepción de la Seguridad Nacional como una “Política de Estado” da a notar la vigencia de su Estrategia de Seguridad Nacional que, pese a ser retroalimentada anualmente en base al análisis del entorno de seguridad y revisada por cada gobierno; en sus líneas gruesas se mantienen firmes.

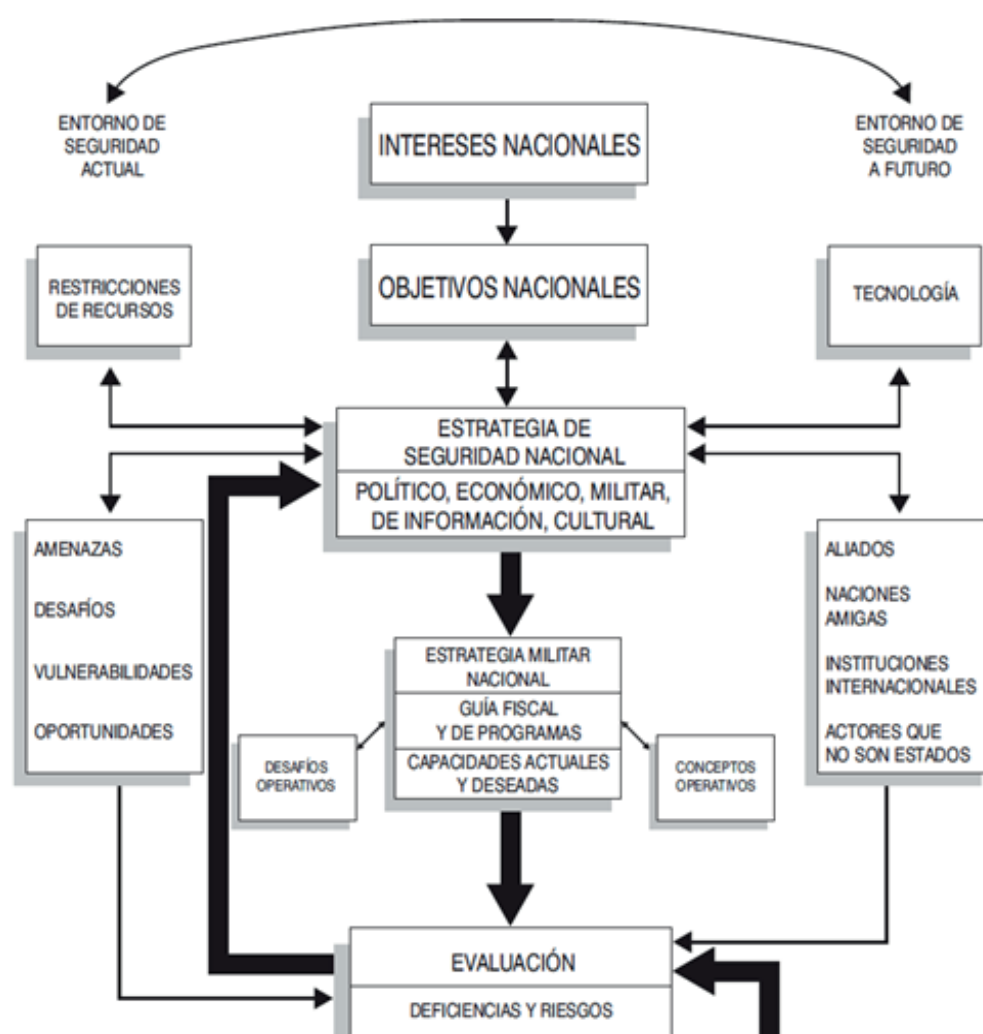
En Ecuador, la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) y sus reformas establecen la necesidad de un “Plan Nacional de Seguridad Integral” (no se habla en ninguna parte de Estrategia), que el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2024) en el artículo 6, dispone al Ministerio de Defensa su formulación:

Art. 6.- Plan Nacional de Seguridad Integral.- El Ministerio de Defensa Nacional formulará el Plan Nacional de Seguridad Integral en coordinación con los órganos del sistema, otras entidades del Estado, expertos en seguridad, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y otros actores para el desarrollo de dicho plan, y poner en consideración del Presidente de la República y del Consejo de Seguridad Pública y del Estado.

Para diseñar una estrategia de seguridad nacional, existe un marco de referencia que, en su concepción general, es empleada en prácticamente la totalidad de países que formulan estrategias de seguridad nacional y que considera los siguientes momentos que se evidencian en la Figura 40.

Figura 40

Marco de referencia (proceso) para diseñar una Estrategia de Seguridad Nacional



Nota. Tomado de From here to there. *The Strategy and Force Planning Framework*, (p. 124), por Liotta y Lloyd, 2005.

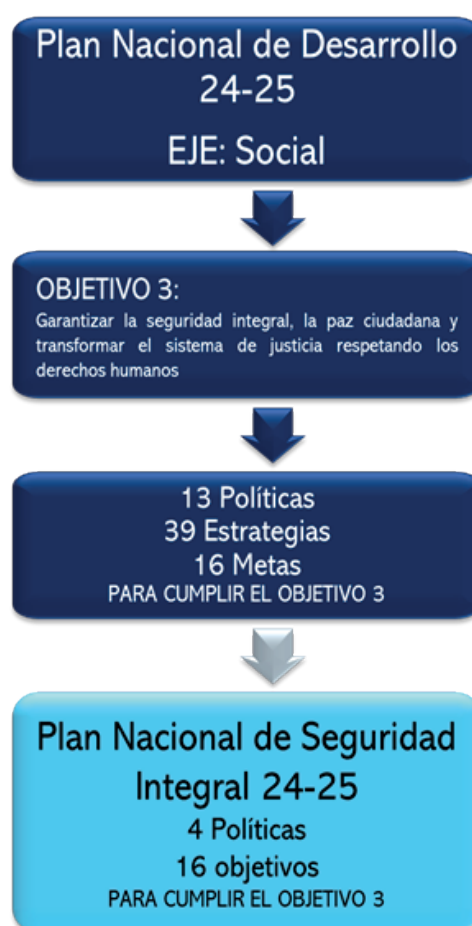
Este diseño y gestión de la Seguridad Nacional, que en Ecuador se debe materializar en lo que constituye el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, vuelve imperativo ceñirse a ese amplio eje más o menos permanente, que representa una estrategia de seguridad nacional; más aún, dadas las circunstancias de seguridad presentes y futuras que exigen enfrentar un entorno de seguridad altamente complejo y lleno de incertidumbre.

En la actualidad, los esfuerzos de planeamiento en el país se concentran en la elaboración de planes de seguridad con diversos horizontes estratégicos,

como el caso del Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030, o el más reciente plan cuyo período fluctúa entre 2024 y 2025 y que, a partir del establecimiento de un escenario, buscan alcanzar el o los objetivos de seguridad que se derivan del eje social del Plan Nacional de Desarrollo, existiendo en la mayoría de los casos la superposición de políticas, estrategias e incluso metas entre los planes de desarrollo y seguridad, como se busca representar en la figura 41.

Figura 41

Objetivos, políticas, estrategias y metas de la seguridad del Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional de Seguridad 2024-2025



Nota. Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025, por Secretaría Nacional de Planificación, 2024, y Ministerio de Defensa Nacional, 2005.

Se requiere que la seguridad y el desarrollo en el corto plazo (gestión de gobierno), se ubiquen en el nivel que les corresponde (el nacional), y se planifiquen de forma simultánea y coordinada, además, en función de los lineamientos o líneas gruesas trazadas —en el caso de la seguridad— por la Estrategia de Seguridad Nacional; de esta manera se garantiza que el logro de la seguridad deseada se vaya construyendo de forma permanente y ordenada, y se construya el país que todos aspiramos.

Ecuador en medio del crimen organizado transnacional

El país nunca tomó en cuenta lo que se estaba fraguando desde las fronteras, tanto con Colombia como con Perú entre los años 2006 – 2017. Por esos lares había una fuerte circulación de droga, armas de todo calibre, municiones, precursores químicos, entre otros. Todo estaba escondido bajo una cortina de humo enmarcada en la propaganda política, el paraíso económico sostenido en los altos precios del petróleo y una división imperceptible, pero reaccionaria, entre ricos y pobres, tal como decía el discurso de la época. Hasta cuando el ex presidente Rafael Correa entregó el poder. Así fue. No pasaron ocho meses cuando empezaron los atentados terroristas en la provincia de Esmeraldas, específicamente en la zona de frontera colombo-ecuatoriana, siendo el primero la explosión de un carro bomba frente al cuartel de Policía de San Lorenzo, de allí se dispersó, como metástasis, por todo el territorio nacional.

Lo que vino a continuación fue la conversión de un país de paz a un país de violencia, de crimen, de inseguridad avanzada; esto, debido al debilitamiento de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, a la falta de control sobre las bandas criminales que empezaron a tener el dominio absoluto de áreas urbanas donde se iba desarrollando a plenitud el microtráfico, así como también el despacho de toneladas de cocaína por aire, mar y tierra hacia Estados Unidos y Europa, como destino final. Todo, en complicidad con representantes del servicio público, jueces, empresarios y los 50 000 miembros de las 22 bandas identificadas con el crimen organizado transnacional que carecen de ideología, pero tienen una ambición desmesurada por el dinero fácil e inmediato, y que hoy son catalogadas como terroristas, a partir del 9 de enero de 2024, fecha en la que Ecuador se dio a conocer ante el mundo como uno de los países más violentos de América Latina.

Se conocía que muchos delitos como secuestros, vacunas, sicariato, atentados con explosivos, tenían su autoría intelectual en las cárceles, pues allí estaban los capos que, con su poder y liderazgo, construyeron la conmoción interna más peligrosa en la historia de Ecuador. Entre otras razones, esta fue la realidad por la que Daniel Noboa, presidente de la República, mediante decreto ejecutivo, ordenó a las Fuerzas Armadas el control directo de las cárceles, designando a las bandas narco terroristas como “objetivos militares” dentro de un panorama denominado “conflicto armado interno.”

El crimen organizado no llegó a Ecuador por generación espontánea

La crisis que atraviesa Ecuador en estos tiempos tiene una sola arista, un origen común: los vínculos entre la política y el narcotráfico. Y es que toda, o casi toda la información que analiza el estallido que se dio el 9 de enero de 2024, con la toma del canal de televisión TC —en la ciudad de Guayaquil— por parte de un grupo de jóvenes narco delincuentes, hipotéticamente apunta a los inicios del socialismo del siglo XXI, en enero de 2007, por una razón que, para América Latina no es novedad: el financiamiento de la campaña política con dinero del narcotráfico, aliado a la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC.

Esta hipótesis fue revelada mediante un informe publicado en Londres por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, IISS, el cual a su vez se basó en los contenidos del disco duro de la computadora perteneciente al número dos de las FARC, alias Raúl Reyes, artefactos que fueron encontrados en el campamento guerrillero instalado en territorio ecuatoriano, cuando los bandidos fueron abatidos por las Fuerzas Militares Colombianas en marzo de 2008. El informe revela que Rafael Correa solicitó y aceptó fondos ilegales de las FARC en su primera campaña electoral en 2006, por un monto de 400 000 dólares, mismos que fueron canalizados por un coronel en retiro de apellido Brito, alias Simón Antonio (IISS, 2011, pp. 7, 364).

Todas estas acusaciones se disolvieron, simplemente porque fueron negadas y olvidadas desde el primer día de su mandato; es más, una vez aprobada la nueva Constitución de 2008, se dio paso a la famosa ciudadanía universal, tal como consta en el artículo 416, numeral 6. Así, las oleadas de inmigrantes a tierras ecuatorianas fueron imparables, a tal punto que se llegó a una cifra

nada despreciable de 500 000 venezolanos, muchos de ellos, junto con su prole, pasaron a ser los nuevos mendigos en el paisaje urbano de la Mitad del Mundo. A estos se sumaron colombianos, haitianos, cubanos...

Por otro lado, en el año 2009 terminó el contrato de funcionamiento de la Base de Manta, reparto militar estadounidense que disponía de todos los recursos humanos y tecnológicos necesarios para el control del narcotráfico. El contrato no fue renovado. Con esto, el control aéreo y marítimo frente al narcotráfico pasó a ser cosa del pasado. Por otro lado, se incrementaron agregadurías militares en países donde Ecuador nunca tenía contacto diplomático-militar: Bielorrusia, Irán, Cuba...

El historiador, político y periodista Gonzalo Ortiz Crespo (2024), en su columna de Primicias, detalla con mayor especificidad la información con la que hoy se tiene al narcoterrorismo como una maldición engendrada y multiplicada en tiempos del gobierno de Rafael Correa: a) La instalación de radares chinos que resultaron ser inservibles. b) El desmantelamiento disimulado de la disciplina en las Fuerzas Armadas. c) La expulsión de la DEA. d) La creación de la Secretaría Nacional de Inteligencia, Senain, entidad que dedicó sus operativos a la persecución de los enemigos del Gobierno. e) Eliminación del pedido del pasado judicial a los colombianos que ingresaban al país. f) Una presencia débil de militares en las fronteras. g) La supresión del control policial en las vías. h) Entrega de personería jurídica y cargos burocráticos a líderes de pandillas urbanas. i) El establecimiento de la famosa “tabla de consumo” de drogas, lo que abrió el camino al microtráfico. En fin, el gobierno del socialismo del siglo XXI “puso alfombra roja al narcotráfico y el crimen transnacional” (Ortiz, 18 de enero de 2024).

Tal como se manifestó en líneas anteriores, toda esta ola de atentados y delitos vinculados al narcotráfico, fueron tomando forma décadas anteriores con el auge de los carteles mexicanos en territorio ecuatoriano, y más todavía, por la falta de control de los gobiernos de turno. Al respecto, es necesario ver lo que dice un fragmento de la revista PLAN V:

El informe señala que los grupos delictivos operaron en el país por largo tiempo, pero las acciones indicadas manifiestan que “las operaciones del narcotráfico en el Ecuador estaban totalmente reguladas, pues no habían existido conflictos de la magnitud que se presentaron luego de la salida del gobierno de Rafael Correa Delgado y su equipo del Ministerio de Interior y Defensa (PLAN V, 6 de octubre de 2021).

Sangre y crueldad en las cárceles

El tema de las cárceles ha sido un tormento, una historia de hacinamientos, un centro de operaciones donde se planifica y ejecuta múltiples delitos, “bodegas humanas”; pero, sobre todo, una “escuela” de perfeccionamiento del robo, la extorsión, el sicariato, entre otros pecados que definen los niveles de inseguridad en el país; de modo que, la violencia que se daba al interior de estos centros penitenciarios, se trasladó a las calles, especialmente en las provincias de la Costa.

Todo empezó en diciembre de 2020, con la muerte de Jorge Luis Zambrano, mejor conocido como Rasquiña, líder de la banda Los Choneros, mismo que fue asesinado luego de haber conseguido una prelibertad bajo gestiones jurídicas por demás oscuras. La primera masacre, el 23 de febrero de 2021, tuvo como resultado 79 muertos al interior de este centro carcelario. Según las autoridades, sería por el dominio de la cárcel entre las bandas: Los Lobos, Los Tiguerones, Los Chone Killers, Los Águilas, Los Fatales, Los Lagartos, R7; debiendo reconocer que, desde hace mucho tiempo, estos centros de “rehabilitación” siempre han tenido su autogobierno, donde los pabellones han estado ocupados por estas bandas, cuyos líderes ejercían el control imponiendo sus propias leyes y tarifas para sus “residentes”, sean estas en la alimentación, en el dormitorio, en la seguridad; concentrando el mayor poder en Los Lobos y Los Tiguerones, por ser los representantes y ejecutores de la violencia impartida desde el cartel mexicano Jalisco Nueva Generación (Primicias, 18 de noviembre de 2022).

De las incursiones realizadas por la fuerza pública a los 36 centros carcelarios, lo más espeluznante ha sido que soldados y policías han encontrado miles de armas de fuego de diverso calibre, miles y miles de municiones, explosivos, armas blancas, licores, droga, joyas, teléfonos celulares, televisores plasma, habitaciones vip, impresoras 3D, una sala convertida en discoteca, una piscina... Incluso tenían cuartos de tortura para los presos que no pagaban las tarifas correspondientes. Eran cuartos de dos por dos metros, ocupados por 20 individuos.

Otro de los eventos de sangre que motivó a las masacres carcelarias fue el asesinato de Leandro Norero, alias El Patrón, el 3 de octubre de 2022. Su poder en las bandas y en el mundo político, hizo que el narcotráfico se convirtiera en el narco lavado y en la narcopolítica; por lo que, hasta fines de mayo de 2023,

se han dado 14 masacres en menos de 28 meses, dando un saldo fatal de 459 presos ejecutados (Primicias, 25 de julio de 2023), recordando que la mayor de las masacres se dio el 29 de septiembre de 2021, en la Penitenciaría del Litoral, teniendo como saldo 119 muertos. Todos estos actos de violencia carcelaria han sido ejecutados con el máximo de crueldad que, ante las imágenes que circularon en redes sociales, resultaría inhumano describirlas.

Figura 42

Nuevo rol de las Fuerzas Armadas



Nota. Archivo fotográfico del Ejército Ecuatoriano

El “último” de los episodios de sangre en las cárceles se dio el pasado 12 de noviembre, cuando 17 presos fueron asesinados en la penitenciaría del Litoral luego de un enfrentamiento entre dos bandas, Mafia 18 y Duendes, a causa de la “reventa extorsiva de alimentos” (Primicias, 12 de noviembre de 2024).

El 9 de enero

Todos los países enfrentan sus batallas, pero las batallas en Ecuador tienen características singulares por tener un enemigo común que nace en las entrañas de la corrupción, extendiéndose por la delincuencia, hasta llegar a puestos políticos de alto nivel, pasando por jueces, fiscales y tinterillos. Todo este panorama lo edificó un “ejército” de más o menos 50 000 delincuentes duros y

cruels que forman parte de las 22 bandas –hoy, catalogadas como terroristas– inspiradas en el narcotráfico, la extorsión, el secuestro, el sicariato y las famosas vacunas. Con esto, Ecuador cerró el año 2023 con una cifra de 47 muertes violentas por cada 100 000 habitantes, de un total de 8 008 homicidios, ubicándolo en el puesto 11, según el Índice Global de Crimen Organizado (PLAN V, 15 de enero de 2024).

A este “ejército” se puede añadir un dato que describe una parte de la población que usufructúa directa o indirectamente de grandes capitales provenientes del lavado de activos. Se trata del informe emitido por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc: en Ecuador se lava entre cuatro y cinco puntos del PIB, lo que equivale a una cifra entre cuatro y cinco mil millones de dólares que corresponde a una economía ilegal en la que cada punto del PIB da cabida a cerca de 50 empleos; por lo tanto, se estima que medio millón de ecuatorianos están inmersos en este círculo de la economía ilegal, lo que conlleva a fortalecer ciertas campañas electorales y sus propuestas populistas, definiendo así al mundo político en calidad de actor disimulado de esta economía ilegal (Arroyo, 25 de enero de 2024).

Así fue como Ecuador inauguró el nuevo año 2024 con seis motines llevados a cabo en los centros carcelarios de Guayaquil, Machala, Cotopaxi y Cuenca, debido a la fuga de la cárcel de Guayaquil de José Adolfo Macías Villamar, alias “Fito”, fundador y máximo líder de la banda Los Choneros. A esto se sumaron los 75 allanamientos realizados por la Fiscalía por el caso Metástasis, un tema de investigación a una banda dedicada a la delincuencia organizada, cuyos datos fueron encontrados en varias evidencias a raíz del asesinato al capo Leandro Norero Tigua, en la cárcel de Cotopaxi, y que, hasta la fecha, se encuentran decenas de procesados, entre funcionarios de la Judicatura, fiscales, jueces, abogados en libre ejercicio y funcionarios del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, SNAI (Fiscalía, enero de 2024).

Con este panorama nacional, envuelto en crímenes violentos, el día lunes 8 de enero, el presidente Daniel Noboa procedió a firmar el Decreto Ejecutivo No. 110, con el cual se declaraba el estado de excepción en todo el territorio nacional ante la “grave conmoción interna”, por un lapso de 60 días; así también, autorizaba la movilización de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para el ingreso a las cárceles, lugares que fueron declarados zonas de seguridad, con el propósito de preservar la integridad física de los internos; sin embargo, los secuestros en las cárceles, las explosiones y todo ese ambiente de terror, no hizo más que demostrar el poder temerario de las mafias narco delictivas.

Llegamos al martes 9 de enero. En sus primeras horas, un destacamento de la Policía de Tunguel, cerca de Guayaquil, fue atacado con armas de fuego por un grupo de delincuentes, dejando varios policías heridos. Vino después varios ataques armados a hospitales y universidades, detonaciones de artefactos explosivos en algunos lugares públicos y más de un centenar de guías penitenciarios secuestrados por los presos en dos cárceles. Así también, reos que se atrincheraron con cilindros de gas en la cárcel de Guayaquil. Todo esto en el mismo día.

Pero lo que más llamó la atención de todo el mundo fue la toma del canal TC Televisión, en Guayaquil, por un grupo de 13 delincuentes de la banda Los Tiguerones, quienes ingresaron al canal de televisión, tomando de rehenes a varios periodistas mientras realizaban su programación cotidiana. Todo esto se transmitió en vivo: imágenes de los periodistas colocados de rodillas, apuntados con armas largas y cortas, amenazados con granadas y material explosivo que se usa en trabajos de minería. De los 13 jóvenes delincuentes, armados y encapuchados, dos eran menores de edad, el mayor tenía 28 años (Vistazo, 25 de enero de 2024). Este acto de terrorismo fue controlado por elementos de Grupo de Intervención y Rescate, GIR, de la Policía Nacional, luego de una negociación verbal en la que terminaron detenidos los jóvenes terroristas y liberados los periodistas.

Figura 43

Escenas del asalto al canal TC Televisión



Nota. Tomado de Crisis en Ecuador: entre motines carcelarios y la desaparición de un líder criminal, por Correal, A., Glatzky, G., y León-Cabrera, J., M. The New York Times, (9 de enero de 2024).

La acción inmediata del presidente Daniel Noboa hizo que se publique el Decreto Ejecutivo No. 111, el cual declaró como “organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes” a las 22 bandas del crimen organizado transnacional que han venido delinquir en el país; de igual manera, pasaron a constituirse en “objetivos militares”, en vista de que, con este documento, las Fuerzas Armadas serían las responsables de imponer el orden al interior de las cárceles, mientras que la Policía Nacional pasó a reforzarlas en los exteriores. Todo esto, bajo la declaración de un “conflicto armado interno”. Asimismo, mediante este Decreto, se dispuso la movilización de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, a fin de que actúen inmediatamente bajo la condición de estado de excepción en todo el territorio nacional (Presidencia de la República del Ecuador, Secretaría de Comunicación).

¿Por qué llegó este infierno a Ecuador?

De los acontecimientos sangrientos narrados en párrafos anteriores, cuyos inicios fueron los atentados terroristas en la provincia de Esmeraldas, en enero de 2018, se anotan las causas más relevantes:

1. La ubicación geográfica resultó ser la más idónea para el narcotráfico, puesto que Ecuador está ubicado entre dos países de alta producción de cocaína: Colombia y Perú. Este último también destaca en otro delito común: el tráfico de armas. Así, los puertos ecuatorianos han llegado a ser los mayores expendedores, especialmente los puertos de Guayaquil y Manta, ya que desde allí sale el 46 % de la droga confiscada en contenedores, especialmente en los contenedores de banano, tal como lo describe la Unodc, cuyos análisis manifiestan que, en el año 2023, Colombia llegó a cultivar 230 000 hectáreas, la mayor parte estaba en el sector amazónico de Putumayo, lo que hizo posible el ingreso a tierras ecuatorianas de 430 toneladas en este año (PLAN V, 15 de enero de 2024). Sobre esta realidad, María Paula Romo, ex ministra de Gobierno, manifestó alguna vez que:

No hay lugar en donde sea más barato producir cocaína que en la frontera entre Ecuador, Colombia y Perú. Estas son unas zonas con mayores plantaciones de coca y acceso a la gasolina más barata del continente (Coba, 20 de enero de 2020).

2. De acuerdo con la Constitución Política del Estado, aprobada en 2008, en la cual establece la ciudadanía universal, ingresaron a territorio ecua-

toriano oleadas de extranjeros de origen sospechoso, con lo cual se fueron fortaleciendo las 22 bandas del crimen organizado que hoy están operando. Acá llegaron grupos de la delincuencia organizada desde Colombia, representantes y activistas de los carteles mexicanos y de Los Balcanes. Todos estos fueron trabajando en silencio y sin control. El texto del artículo 416, sobre los “Principios de las relaciones internacionales”, numeral 6, dice:

Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte – Sur (Constitución de la República del Ecuador, Art. 416, numeral 6)

3. La inestabilidad política ha debilitado las instituciones del Estado, sean estas: la fuerza pública, Fiscalía y todo el sistema judicial, del cual es muy visible sus nexos con la corrupción al momento de liberar a capos del narcoterrorismo, o jueces que se niegan a la revisión de su patrimonio
4. La dolarización, que favorece al lavado de activos en Ecuador y en todo el mundo
5. El hacinamiento en las cárceles, lo que ha permitido que la ubicación de los presos no se lo realice por su grado de peligrosidad, sino por la banda a la cual pertenecen. Esto ha dado paso a la creación de un autogobierno, y con ello la dispersión del delito hacia las calles. Según el Instituto de Estadísticas y Censos, INEC, entidad que llevó a cabo el censo penitenciario en 2023, hasta esa fecha fueron registrados 31 321 presos
6. Los grandes problemas sociales en Ecuador, donde el 25 % de la población camina por el sendero de la pobreza (Diners, 2024, p. 21)
7. El sueño popular de tener dinero fácil e inmediato, dado que la corrupción, en Ecuador, es un tema popular y de larga data

Los Lobos y la exportación del crimen organizado

Esta organización criminal se formó en 2019, en la cárcel de Turi, Cuenca, bajo la dirección del Tuerto, o Pipo. Durante sus primeras operaciones delictivas, Lobos y Choneros compartían sus “operaciones”; considerando los fuer-

tes vínculos de los primeros con el cartel mexicano Jalisco Nueva Generación; mientras que los segundos, con el cartel mexicano Sinaloa. Con la muerte de Rasquiña, líder de Los Lobos, las dos bandas empezaron a tomar caminos diferentes y continuar con los atentados y otros delitos, especialmente la extorsión, el sicariato, el secuestro la minería ilegal, el tráfico de armas; y, por supuesto, el narcotráfico.

Visto así, entró en el escenario El Patrón, de quien se conoce que fue tan poderoso que financiaba los delitos a las dos bandas, asunto que llevó al Tuerto a tomar la decisión de ordenar el asesinato del Patrón desde Europa, por no dar las “consideraciones” merecidas a Los Lobos. Luego del asesinato del Patrón, en diciembre de 2023, vino el seguimiento más intenso de la Fiscalía, el caso Metástasis. En cuanto al Tuerto, se sabe que pasó por una cirugía facial y que anda por el Viejo Continente haciendo lo mismo, narcoterrorismo (Alianza Transfronteriza Código Vidrio – Vistazo - Ojo Público, 9 de diciembre de 2024).

Hoy en día, Los Lobos están operando en 18 de las 24 provincias de Ecuador, con el proyecto de exportar el crimen organizado hacia Colombia, Perú y Chile, pues ya iniciaron sus delitos en los sectores fronterizos colombianos de Putumayo y Nariño; y, en Perú, están presentes en Tumbes y Piura, teniendo en cuenta que sus miembros ya cuentan con una cifra nada despreciable de 10 000 efectivos.

De lo que se conoce, actualmente existen indicios de que Los Lobos han establecido lazos de cooperación criminal con el Tren de Aragua, la mega banda delincuencia que se ha dispersado por toda Latinoamérica. De esta fusión terrorista se dice que las dos bandas parten de su origen común: las dos se formaron en las cárceles; Los Lobos, en la cárcel de Turi, en Cuenca y el Tren de Aragua en la cárcel de Torocón, en el estado venezolano de Aragua. Allí estaban los tres líderes: el Niño Guerrero, a quien se unieron Johan Petrica y Giovanni. Estos tres líderes escaparon de esta cárcel de lujo y, por el momento, el Departamento de Estado de los Estados Unidos ofrece grandes recompensas por la información y captura de estos capos (Oropeza, 21 de septiembre de 2023).

Apoyo internacional

Con el asalto al canal TC Televisión, episodio transmitido en vivo desde Guayaquil para todo el mundo, no cesaron los mensajes de solidaridad de

carácter oficial y particular. Estados Unidos, Perú, Bolivia, España, fueron los primeros en expresar su apoyo ante esta crisis de inseguridad y violencia que atraviesa Ecuador, y que ese día realmente topó fondo:

Perú declaró estado de emergencia en su frontera con Ecuador, lo que incluye las regiones de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas y Loreto. Bolivia, en su mensaje oficial, estableció la propuesta de conformar la Alianza Latinoamericana Antinarcóticos. España condenó los hechos ocurridos y Estados Unidos, aparte de enviar su mensaje de preocupación, emprendió varias actividades con las cuales concretó su cooperación, tanto en la parte logística como en la operativa (Voz de América, 10 de enero de 2024).

Con la visita de la general Laura Richardson, jefa del Comando Sur de los Estados Unidos, celebrada el 22 de enero de 2024, se concretaron ciertas ayudas que se materializaron días más tarde. Efectivamente, una delegación estadounidense, encabezada por Todd Robinson, subsecretario de Asuntos Antinarcóticos del país del Norte, entregó la primera fase de la Escuela de Guardacostas, a lo que se sumó un conjunto de motores fuera de borda para la interceptación y reparación de otras embarcaciones menores. Según los discursos de orden, esta Escuela pasaría a constituirse en la Primera Fuerza de Tarea Fluvial, como parte del Grupo de Operaciones Marinas, Gomar.

Otra de las entregas fue la Clínica Veterinaria para la Policía Nacional, junto con equipos médicos procedentes de Reino Unido, considerando que, desde 2020, la institución ha recibido 75 canes adiestrados para la detección de drogas, siendo destinados a los puertos de Guayaquil, Manta, Esmeraldas y Machala; a los aeropuertos de Quito, Latacunga y las zonas fronterizas de Carchi y Sucumbíos. También fueron entregados 20 000 chalecos antibalas, ambulancias y vehículos de apoyo logístico (Primicias, 7 de febrero de 2024). “Estados Unidos es un país amigo y un aliado”, fueron las palabras de la general Richardson, en una entrevista con el presidente ecuatoriano Daniel Noboa, pues aseguró que esto es un “apoyo real” para el fortalecimiento de las capacidades operativas —a largo plazo— de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (Austin, Voss, 24 de enero de 2024).

Uno de los elementos clave en el apoyo estadounidense de los últimos años fue Michael Fitzpatrick, embajador del país del Norte en Ecuador. Tuvo una estrecha relación con las Fuerzas Armadas y Policía Nacional durante los gobiernos de Lenín Moreno, Guillermo Lasso y Daniel Noboa, promoviendo la

dotación de equipos, capacitación y un apoyo directo a la Fiscalía en la guerra declarada contra las mafias (Rojas, 9 de mayo de 2024). De igual manera, vale recordar que, el embajador Fitzpatrick, también comprometía a la corrupción nacional con sus opiniones ante los medios de comunicación, las cuales revelaban nombres y episodios que el mismo trabajo mediático no lo hacía. El caso “Narcogenerales”, por citar un ejemplo.

Consideraciones finales

- Es mundialmente conocido el auge del narco terrorismo en Colombia, en la década de los ochenta; y, en México, el narcotráfico y sus carteles en la década de los noventa; sin embargo, para Ecuador quedó en una noticia pasajera el aporte económico de las FARC a la campaña política del expresidente Rafael Correa, en el año 2006. El asunto está en los resultados. Y es que, hasta 2017, la fuerza pública tuvo un papel débil e indirecto; los controles a la inseguridad pasaron a un segundo plano; el ingreso de oleadas de extranjeros de toda índole, gracias a la ciudadanía universal, era un asunto latente que nada ni nadie podía frenar. Todo esto abrió las puertas a una organización descontrolada de bandas criminales que actuaban de manera imperceptible hasta 2018, año en el que desprendieron actos de terrorismo, narcotráfico y sus delitos conexos: sicariato, vacunas, secuestros, extorsiones.
- Como en toda Latinoamérica, las cárceles ecuatorianas han sido siempre el foco de hacinamiento y planificación del delito, un territorio de autogobierno, un rincón pestífero donde prima la ley del más fuerte. En los últimos años, los 36 centros penitenciarios aumentaron su nivel de peligro y crueldad con la presencia de reos pertenecientes a las 22 bandas narco criminales que fueron ubicadas en los mismos pabellones, lo que dio paso al poder absoluto de sus líderes y a la planificación y ejecución de diversos delitos dentro y fuera de estos centros de “rehabilitación”.
- La muerte o detención de un líder de estos grupos de delincuencia organizada, no es síntoma de alivio para la sociedad, ni siquiera para la fuerza pública, como fue el caso de Guacho, Rasquiña, Gerald, Fito (actualmente prófugo). Más bien es motivo de mayor violencia e inseguridad, dado que, por un Rasquiña, aparecen tres o cinco de igual o mayor grado de peligrosidad. Esto lo asegura la buena organización delictiva

amparada en la gran capacidad económica de estos grupos de delincuencia transnacional.

- Ante los episodios del 9 de enero, la reacción internacional fue inmediata; sin embargo, no ha pasado de ser una retórica diplomática, entendiendo que, para un mayor control sobre el crimen organizado transnacional, se requiere de apoyo mutuo, de acuerdos bilaterales y multilaterales que actúen frente a esta amenaza global, ya que, de un lado están los países productores y exportadores de la droga, por el otro lado están los países consumidores.
- Con la emisión del Decreto Ejecutivo No. 111, en el cual se dispuso la intervención de las Fuerzas Armadas en el control directo de las cárceles y el apoyo de la Policía Nacional en los exteriores de las cárceles, salta a la vista un trabajo plausible y efectivo, pues cada día que pasa van encontrando armas de fuego, armas blancas, droga, municiones y un largo etcétera. Con esto se está logrando la desintegración de los grupos de poder y un modo de vida un tanto estable entre todos los presos. Todos estos operativos de las Fuerzas Armadas al interior de las cárceles representan el cumplimiento de objetivos a corto plazo, sin que se pueda apreciar objetivos a largo plazo en lo relacionado a la nueva misión para la fuerza pública.

Referencias

- Alianza Transfronteriza Código Vidrio – Vistazo - Ojo Público (9 de diciembre de 2024). “Los Lobos expanden su franquicia criminal desde Ecuador a Perú, Colombia y Chile”. file:///C:/Users/MASTER/Documents/LOS%20LOBOS%20EXPANSI%C3%93N.htm
- Argoti, M. (2017). El Planeamiento de la Defensa: Un Imperativo para la Eficiencia del Estado. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, 2(4): 141-147.
- Arroyo, B (25 de enero de 2024). Entrevista al general Patricio Carrillo, “Hay frustración cuando liberan delincuentes”, en revista *Vistazo*
- Austin, A, Voss, G (24 de enero de 2024). “Incautación record de cocaína propina golpe a bandas en Ecuador”, en *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/incautacion-record-cocaina-propina-golpe-bandas-ecuador/>
- Baldwin, D. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, (23), 5-26. https://dbaldwin.scholar.princeton.edu/sites/g/files/toru-qf4596/files/dbaldwin/files/baldwin_1997_the_concept_of_security.pdf
- Bartolomé, M. (2021). *Serpientes y terremotos. Apuntes sobre Seguridad y Defensa en el siglo XXI*. 1884. Círculo Militar.
- Beaufre, A. (1965). *Introducción a la Estrategia*. Instituto de Estudios Políticos de Madrid.
- Bertalanffy, L. (1986). *Teoría General de los Sistemas: Fundamento, desarrollo, aplicaciones*. Fondo de Cultura Económica.
- Buzan, B. (1983). *People, States, and Fear. The National Security Problem in International Relations*. WHEATSHEAF BOOKS LTD.
- Coba, G (29 de enero de 2020). “Narcotráfico y crimen organizado mueven el contrabando en Ecuador”, en revista *Primicias*, Quito.
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial, núm. 449, de 20 de octubre de 2008.
- Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. (1 de agosto de 1975). *Acta Final de Helsinki*. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. <https://www.osce.org/es/mc/39506>

- Correal, A., Glatsky, G., y León-Cabrera, J. M. (9 de enero de 2024). Crisis en Ecuador: entre motines carcelarios y la desaparición de un líder criminal. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2024/01/09/espanol/violencia-guayaquil-ecuador.html>
- Diners (enero de 2024). “La vida en cifras”, edición especial 500, Quito.
- García-Morente, M. (1994). *Lecciones preliminares de filosofía*. Editorial Porrúa, S.A.
- Freedman, L. (2016). *Estrategia. Una Historia*. La Esfera de los Libros, S.L.
- Freund, J. (2010). *¿Qué es la política?* Editorial Struhart & Cía.
- Fiscalía (enero de 2024). “Caso Metástasis”. <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-metastasis/>
- Herrscher, G (2013). *Pensamiento Sistémico. Cambiar el cambio o cambiar el camino*. Granica.
- IISS (2011). *Los documentos de las FARC: Venezuela, Ecuador y el archivo secreto de Raúl Reyes*.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, Arudel House, Londres UK
- Leal-Buitrago, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*, (15): 74-87
- Ley Orgánica Reformatoria a varios cuerpos legales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la seguridad integral, de 7 de marzo de 2023. Registro Oficial Suplemento, núm. 279, de 29 de marzo de 2023. <https://vlex.ec/vid/ley-organica-reformatoria-varios-927432067>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre de 2009. Registro Oficial Suplemento, núm. 35, de 28 de septiembre de 2009. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/Documento_Ley-Seguridad-P%C3%BAblica-Estado.pdf
- Liotta, P. H. y Lloyd, Richmond M. (2005). From Here to There – The Strategy and Force Planning Framework. *Naval War College Review*, 58 (2): 121-137. <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol58/iss2/7>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2024). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2024-2025*. MDN.
- Mintzberg, H. (2005). *La estructuración de las organizaciones*. Editorial Ariel. S.A
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa-OSCE. (31 de julio de 2022). El proceso de gestación del Acta Final de Helsinki: Un

- testimonio desde Belgrado. OSCE. <https://www.osce.org/es/magazine/226506>
- Organización de Estados Americanos-OEA, (28 de octubre de 2003), Declaración sobre Seguridad en las Américas. OEA. https://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf
- Oropeza, V (21 de septiembre de 2023). “Cómo el temido Tren de Aragua logró expandir sus tentáculos por América Latina desde una cárcel lujoso de Venezuela”, *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c0w30010719o>
- Orozco, M. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, (72), 161-180. <https://www.cidob.org/publicaciones/el-concepto-de-la-seguridad-en-la-teoria-de-las-relaciones-internacionales>
- Ortiz, G (18 de enero de 2024). “Correa y los suyos ahora hablan de odio, ¡qué cachaza!”, *Primicias*, Quito
- Página 12 (2 de junio de 2023). “Asesinan a tiros un fiscal en Ecuador” <https://www.pagina12.com.ar/554801-asesinan-a-tiros-un-fiscal-en-ecuador>
- PLAN V (15 de enero de 2024). “¿Por qué Ecuador llegó a ser el país más violento de América Latina? Estos 20 hitos lo explican” <https://www.planv.com.ec/historias/crimen-organizado/que-ecuador-llego-ser-el-pais-mas-violento-america-latina-estos-20-hitos>
- PLAN V (15 de enero de 2024). “¿Por qué Ecuador llegó a ser el país más violento de América Latina? Estos 20 hitos lo explican” <https://www.planv.com.ec/historias/crimen-organizado/que-ecuador-llego-ser-el-pais-mas-violento-america-latina-estos-20-hitos>
- Parris, M. (12 de mayo de 2012). What if the turkeys don’t vote for Christmas? You can’t blame the Greeks for trying to avoid austerity. But democracy won’t work if it’s at odds with reality. *The Times*. <https://www.thetimes.com/article/what-if-the-turkeys-dont-vote-for-christmas-r7z93rk8nfp?msockid=0f50db8f096e66862fb5cfee08b36703>
- Presidencia de la República del Ecuador, Secretaría de Comunicación. https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._111_20240009145200_20240009145207.pdf
- Primicias (12 de noviembre de 2024). “Masacre en la Penitenciaría del Litoral: sube a 17 el número de presos asesinados en Guayaquil”, Quito

Primicias (18 de noviembre de 2022). “Once masacres carcelarias y 413 presos asesinados en 21 meses”, Quito

Primicias (25 de julio de 2023). “Una guerra contra los lobos reaviva la crisis carcelaria en Ecuador”, Quito

Primicias (7 de febrero de 2024). “Estados Unidos entrega equipos antinarcóticos a la Armada valorados en USD 1,3 millones”, Quito

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. (1993). *Informe sobre Desarrollo Humano 1993*. PNUD.

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 10 de mayo de 2024. Registro Oficial Suplemento num. 557, de 14 de mayo de 2024. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/06/Reglamento-a-la-Ley-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado.pdf>

Rojas, C (9 de mayo de 2024). “Se va Michael Fitzpatrick, el embajador más influyente”, *Vistazo*, Guayaquil

Secretaría Nacional de Planificación. (2024). Plan Nacional de Desarrollo 2024-2025. Secretaría Nacional de Planificación.

Voz de América (10 de enero de 2024). “Países declaran su apoyo a Ecuador ante actos de violencia”. <https://www.vozdeamerica.com/a/eeuu-peru-y-bolivia-declaran-su-apoyo-a-ecuador-ante-actos-de-violencia/7433977.html>

Wolfers, A. (1952). “National Security” as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly*, 67(4), 481-502. <https://www.jstor.org/stable/2145138>



Fotografía: Archivo de las FF.AA.

CAPÍTULO VII

Defensa nacional

Mauro Argoti Zambrano

La defensa: función, servicio y bien público

La defensa es un bien público que se manifiesta como una función y un servicio público (ver Figura 44). Bobbio, Matteucci y Pasquino (2002) evidencian esta triple acepción, señalando que la defensa constituye una función pública cuando cumple su rol específico, que es la seguridad exterior de la nación; por otra parte, se configura como un servicio público al llevar a cabo acciones diferentes a su específica función pública, como ocurre en el caso de la participación en el ámbito interno; en los dos casos, la defensa materializa siempre un bien público.

Figura 44

La defensa como bien público, función pública y servicio público



La defensa es un bien público al igual que la salud o la educación, entre otros; porque, como lo explican Krugman y Wells (2006), los bienes públicos no son excluyentes y tampoco son rivales de consumo. Esto quiere decir que todos los ciudadanos de un país se benefician de ese bien, al margen de que paguen o no por este a través de los impuestos; además, su consumo por parte de unos, no disminuye la disponibilidad para que otros se favorezcan del mismo y al mismo tiempo.

Pero, a diferencia de otros bienes públicos que ofrece un país a sus ciudadanos, la defensa además de no excluyente y no rival de consumo, es de carácter unitario. Esta cualidad que es propia de la defensa la explican Scheetz, Pfurr y Ansorena-Gratacos (2015), al señalar que el carácter de unitario significa que la defensa únicamente puede ser proporcionada por el Estado.

La educación o la salud pueden ser públicas o privadas, aunque los lineamientos para su implementación los determine el Estado. Este no es el caso del bien defensa, porque la posibilidad de que sea provista por privados, como lo demuestra la historia pasada en los tiempos del feudalismo, e incluso en la actualidad, conlleva elevados riesgos, ya que esto podría generar un encarecimiento de la seguridad de la nación e incluso poner en peligro su propia supervivencia.

El artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), ratifica este criterio cuando dispone que, “Las FF.AA. tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial” (p. 86). Esto es así porque estos dos valores (soberanía e integridad territorial) son los que materializan la seguridad exterior, aunque en casos excepcionales estos valores o contenidos que materializan la función pública defensa, podrían violentarse incluso desde el interior del país.

Esta última posibilidad se muestra en el Art. 13 la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (2023), que sustituye el artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), al señalar lo siguiente:

La defensa de la soberanía e integridad territorial incluirá acciones para recuperar o mantener la soberanía en aquellas zonas en las que por condiciones extraordinarias de seguridad el Estado ha disminuido la capacidad de ejercer sus atribuciones, lo cual incluye acciones para prevenir y erradicar la actividad de organizaciones criminales transnacionales en el territorio nacional debidamente coordinadas con las instituciones competentes y de conformidad con la Constitución y la ley. (p. 18)

De esta manera se ratifica que pueden existir violaciones a la soberanía desde el exterior y a través de las fronteras, pero incluso dentro del territorio nacional por parte de actores no estatales como se detalla en este artículo de la ley (organizaciones criminales transnacionales), en cuyo caso y conforme lo establecido en el artículo 158 de la Constitución antes referido, la defensa podría actuar cumpliendo su función pública para garantizar la defensa de la

soberanía del Ecuador, bajo el marco de las reglas establecidas en la norma internacional.

En cuanto a las tareas que materializan el “servicio público defensa”, desde hace tiempo atrás se le vienen asignando a las Fuerzas Armadas ecuatorianas una diversidad de labores, que van desde su participación en desastres de origen natural y apoyo al control del orden público, hasta otras como el control de tráfico ilícito de personas y bienes, control de documentación o la seguridad de funcionarios públicos.

La asignación de misiones a las Fuerzas Armadas, distintas a su función pública (seguridad exterior) en nuestro país, se encuentran establecidas de forma general en la propia Constitución de la República (2008), que en el artículo 158 señala que: “Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”. La amplitud de esta medida ha servido como el argumento legal para su extendido empleo.

La mencionada disposición constitucional se irradia en diversos artículos de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (1990) y reformas, en especial las que constan para los dos casos en la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (2023), que involucra el accionar de la institución armada en especial en temas de desastres y en la seguridad interna, como lo que viene ocurriendo desde enero de 2024 con la declaratoria de lo que se denomina “conflicto armado de carácter no internacional” (CANI), regulado por El Comité Internacional de la Cruz Roja (1986), a través del artículo 3, común a los cuatro convenios de Ginebra de 1949.

Por medio del Decreto 111, expedido el 10 de enero de 2024 por el Presidente Daniel Noboa, se reconoció la existencia de un conflicto armado interno, y por ende la necesidad de considerar ésta circunstancia como una causal adicional del estado de excepción que un día antes se determinó a través del Decreto 110, de 9 de enero de 2024, basado en los artículos 164 y 165 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

Esta decisión, según consta en el Decreto 110, se justificó por la escalada de violencia en el país, incluso al interior de los centros penitenciarios, lo que derivó en la declaratoria como organizaciones terroristas a 22 grupos del crimen organizado transnacional (COT) que tienen presencia en Ecuador, en función

del ejercicio de su soberanía y de las prioridades estratégicas consideradas, según consta en la exposición de motivos.

Consecuente con esto se ordenó en el artículo 5 del decreto, que las Fuerzas Armadas ejecuten operaciones militares bajo las normas del Derecho Internacional Humanitario; y, respetando los derechos humanos, con el fin de neutralizar a los grupos declarados como terroristas; además, se entregó para el efecto a la autoridad nacional de la defensa [entiéndase Ministro de Defensa Nacional], la responsabilidad de ejecutar lo señalado en el decreto.

Figura 45

Participación de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el conflicto armado no Internacional



Nota. Tomado de Ecuador: Presidente declara “conflicto armado interno” tras toma de canal de TV por terroristas, (p. 12), por Unicanal, (9 de enero de 2024). <https://unicanal.com.py/mundo/presidente-de-ecuador-declara-conflicto-armado-interno/>

Respecto del uso de las Fuerzas Armadas, es fundamental tener presente que, para emplear el instrumento militar de la defensa nacional en el marco de la ley y bajo criterios de eficiencia y eficacia, lo ideal es que las funciones adicionales que materializan a la defensa como un “servicio público”, estén detalladas de forma taxativa en la norma vigente y no únicamente en los instrumentos de planificación.

Dichas tareas tendrían que estar en concordancia con las capacidades que el componente de la defensa desarrolla para ejecutar su función pública mate-

realizada en el cuidado de la soberanía e integridad territorial, y tienen que ser descritas a partir de misiones genéricas seleccionadas por el Estado, sub-áreas de misión y tareas específicas derivadas de las anteriores, según se busca explicar a través de un ejemplo en la figura 46.

Figura 46

Ejemplo de un despliegue de misiones genéricas, sub-áreas de misión y tareas específicas asignadas a la defensa



De esta manera, al enmarcarse en las competencias (derivadas de la norma) y de las capacidades para el ejercicio de su rol fundamental; al tiempo de anteponer como criterio de valor la efectividad como se dijo, se evita el uso desmedido de este instrumento con el que cuenta el Estado para garantizar una parte fundamental de la seguridad a la que aspira el Ecuador.

Política de Defensa Nacional

En el nivel político de la conducción del Estado (el nacional), se ubican la seguridad y el desarrollo (Figura 47). La política de seguridad -por ser “política”- fija los fines y al mismo tiempo garantiza la obtención, fortalecimiento y decide el empleo de los medios desarrollados para que, a través de la ejecución de la estrategia de seguridad nacional, se empleen esas capacidades alcanzadas en un momento dado de la manera más adecuada, para lograr los objetivos de la seguridad.

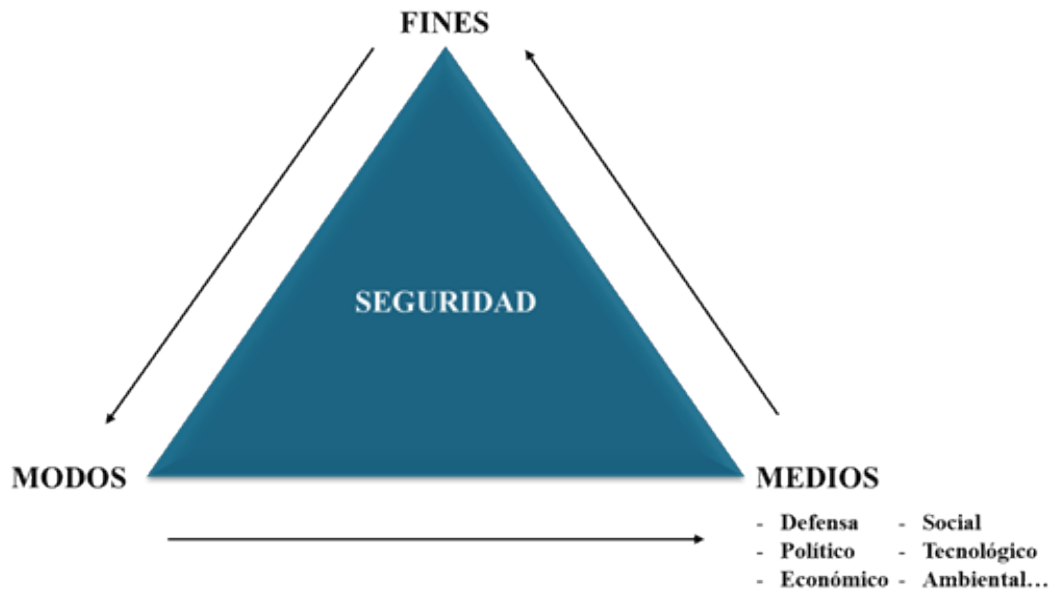
Figura 47

Niveles de la conducción estratégica de un Estado



La defensa pasa a situarse en lo que en el Ecuador se conoce como el nivel sectorial de la planificación, que corresponde al nivel estratégico y se constituye como un instrumento; un medio de la seguridad y no un fin en sí mismo, ya que coadyuva junto con otros instrumentos (sectores) con los que cuenta el Estado (económico, político, tecnológico, social, ambiental y otros), a través de la estrategia (modos); al logro de los objetivos de la seguridad que en última instancia, buscan liberar al Estado y a los ciudadanos de las amenazas que se ciernen sobre sus intereses, según se mira en la figura 48 .

Figura 48

La defensa como un medio o instrumento de la seguridad

Al ser un medio o instrumento de la seguridad, a la defensa se le asignan los objetivos que a través de la Estrategia de Defensa Nacional con sus capacidades desarrolladas; sumará a esos grandes objetivos de la Seguridad Nacional. De esta manera la Defensa Nacional, que es una política pública, porque pretende materializar el bien común defensa, tiene objetivos, estrategia y medios o capacidades específicos.

La Política de Defensa Nacional —por ser política al igual que en el caso de la seguridad— debe tener como contenidos imprescindibles los objetivos de la defensa y establecer los mecanismos que garantizarán el desarrollo de las capacidades de este sector; por ende, fijará orientaciones estratégicas tanto para el desarrollo como para el empleo de los medios o capacidades que se obtendrán en un horizonte estratégico fijado.

La política debe considerar un escenario deseado que sea posible lograr en un plazo determinado; tendrá que describir las amenazas que se interpondrían para alcanzar esa aspiración futura, así como unos ejes estratégicos a considerar. A partir de ahí, entonces sí se decretarán los objetivos que sumarán a los de la seguridad.

El Ministerio de Defensa Nacional (2018) es el ente encargado de establecer estos elementos en la Política de la Defensa Nacional. En función de esta responsabilidad y a partir de la situación actual y tendencial, se priorizaron las siguientes amenazas y riesgos:

Tabla 30

Amenazas y riesgos al Estado ecuatoriano descritas en la Política de Defensa Nacional

Amenazas	Riesgos
Agresión armada externa perpetrada por las Fuerzas Armadas de otro Estado	Flujos migratorios
Grupos irregulares armados	Ciberataques
Crimen organizado	Degradación ambiental
	Intenciones de ruptura constitucional
	Corrupción
	Explotación ilegal de recursos naturales

Nota. Elaboración propia en base de Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco, (pp. 50-53), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

Es necesario apuntar que estas amenazas y riesgos son al Estado; y, por ende, deben estar en perfecto alineamiento con las amenazas y riesgos levantados en la Política de Seguridad Nacional ya que, según se ha insistido, la defensa constituye un instrumento de la seguridad cuyos objetivos, junto con los de los otros sectores, pretenden sumar a mejorar la situación de seguridad del país.

En la Política de Defensa del Ecuador (2018), se reconoce también la necesidad de que, para el logro de los fines de la seguridad, el bien público de defensa se materializará a partir del empleo de “todas las instituciones del Estado”, poniendo en relevancia a las Fuerzas Armadas como el aparato fundamental de los medios de la defensa nacional. De igual manera, se dan algunos lineamientos estratégicos como: la implementación de acciones políticas, psicosociales, económicas y militares “para enfrentar situaciones que comprometen los intereses nacionales”; una actitud estratégica defensiva; el establecimiento de mecanismos de cooperación, confianza mutua, y otros (p. 64).

Para alcanzar los objetivos de la Defensa Nacional se deberán seguir estos lineamientos estratégicos que se priorizan en función de los intereses nacionales jerarquizados en 1) vitales y; 2) estratégicos. Es necesario aclarar que los intereses nacionales y su jerarquía, no deben ser establecidos en este nivel (defensa); sino que nacen de la propia Constitución. Al no existir una claridad absoluta al respecto, en este documento se enlistan los siguientes intereses nacionales a manera de objetivos (p. 65), aunque sin una clara referencia de la fuente:

Tabla 31

Intereses nacionales que constan en la Política de Defensa Nacional

Intereses nacionales vitales	Intereses nacionales estratégicos
Proteger los derechos, libertades, garantías de los ciudadanos	Proteger los sectores y recursos estratégicos
Proteger la democracia	Garantizar a sus habitantes una cultura de paz libre de corrupción y hacer frente a las amenazas y riesgos que afecten a la seguridad del Estado.
Proteger la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional.	Solución pacífica de las controversias y conflictos internacionales
Proteger la seguridad económica	Cooperación para contribuir a un orden internacional estable, de paz, de seguridad y respeto a los derechos humanos

Nota. Elaborado con base de Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco, (p. 65), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

En función de las amenazas y riesgos levantados en la Política de la Defensa, y siguiendo los lineamientos estratégicos, se dibujan cinco objetivos estratégicos a ser cumplidos y orientados a la consecución del escenario deseado al 2030 (p. 66):

1. Ejercer el control efectivo del territorio nacional: continental, insular, espacios acuáticos y aéreos; así como de la infraestructura y recursos de las áreas estratégicas.
2. Apoyar a las instituciones en la protección de la población en sus derechos, libertades ante graves situaciones de conmoción interna y de situaciones de desastre.
3. 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.
4. Contribuir a la cooperación internacional de conformidad con los intereses nacionales y la política exterior del Estado.
5. Contribuir al desarrollo nacional mediante actividades de cooperación intersectorial, investigación e innovación en las industrias de la defensa.

Estos objetivos originados con base en la dialéctica entre escenario deseado, amenazas y riesgos visualizados en la tendencia, permiten aterrizar el Concepto Político de la Defensa Nacional. Para lograr estas aspiraciones es necesario

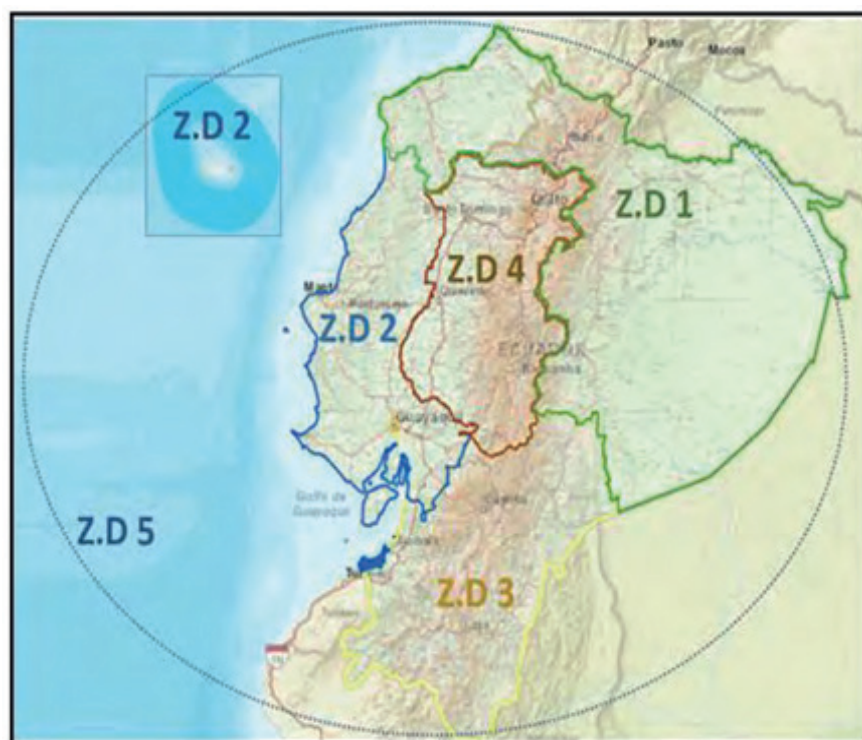
diseñar una estrategia de defensa nacional que con los medios señalados (todas las instituciones de la defensa descritas, incluidas las Fuerzas Armadas), y ya en el nivel operativo y táctico, permitirán su logro a través de la ejecución de los planes, programas y proyectos debidamente financiados.

Planeamiento de la Defensa Nacional

La necesidad de volver en realidad los objetivos de la Defensa Nacional obliga a que esta debe ser planificada. Para ello, el Ministerio de Defensa Nacional (2018) en su Política plantea una “División territorial para la defensa” (p. 76), que dista un poco de la división administrativa planteada por la que fue entonces Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), aunque aclara que no se opone a la misma (ver Figura 49).

Figura 49

División territorial de la Defensa Nacional



Nota. Tomado de *Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco*, (p. 76), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

A partir de esta segmentación del territorio, el documento pone relevancia en la planificación y empleo de las Fuerzas Armadas; planificación que se explica haciendo alusión al proceso exclusivamente militar, con lo que se deja al margen la inclusión de los otros sectores que, bajo el criterio de la defensa pensada de forma ampliada, es decir de defensa nacional y no solamente militar, debería considerar.

Para el empleo y desarrollo de capacidades, las Fuerzas Armadas desarrollaron el “Sistema de Planificación Estratégico Militar (SPEM), que incluye dos momentos decisivos materializados por sus subsistemas (figura 50): el Subsistema de Planificación Estratégico Institucional (SPEI) y el Subsistema de Planificación Estratégico Operacional (SPEO) (p. 77).

Figura 50

Sistema de Planificación estratégico-militar



Nota. Tomado de *Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco*, (p. 77), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

La planificación estratégico-militar y por ende el Sistema citado en la Política de Defensa 2018, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y leyes, se ajusta al Sistema de Planificación Nacional y como tal, se alinea con el Plan de Desarrollo que constituye un plan a corto plazo pues, su vigencia es relativa a un período de gobierno.

El Subsistema de Planificación Estratégico Institucional (SPEI), tiene como tarea específica el desarrollo de los medios o capacidades que requerirá la ins-

titución militar para cumplir sus misiones y tareas más demandantes, mientras que el Subsistema de Planificación Estratégico Operacional (SPEO) planifica las operaciones o el empleo de la fuerza militar bajo el supuesto de haber obtenido las capacidades requeridas para el efecto.

Defensa militar en el Ecuador: las Fuerzas Armadas

Cuando se habla de Defensa Militar se hace alusión a la participación de las Fuerzas Armadas en la Defensa Nacional. El Ministerio de Defensa Nacional (2018) en la Política de Defensa asigna, además de su misión fundamental dispuesta en el artículo 158 de la Constitución de la República (2008); tres misiones complementarias, las que, junto a la principal, se observan en la Figura 51.

Figura 51

Sistema de Planificación estratégico-militar



Nota. Tomado de *Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco*, (p. 87), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

El mismo documento detalla que, para que las Fuerzas Armadas cumplan su función pública, es decir, la seguridad exterior relacionada con la protección de la soberanía e integridad territorial, deberán contar con “capacidad operativa y autonomía logística mediante la preparación, prevención, disuasión defensiva, defensa y cooperación internacional” (p. 90). Estas cinco capacidades permiten, conforme crecen, alcanzar el máximo nivel cuando la fuerza esté apta para la defensa militar y por ende para cumplir cabalmente su misión primordial.

En el caso de la Defensa Nacional, el nivel estratégico o sectorial graficado en la Figura 47, se subdivide en nivel político-estratégico correspondiente al Ministerio de Defensa Nacional, y el nivel estratégico-militar donde se ubica el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, quedando en el siguiente piso (nivel operativo), cada una de las instituciones armadas: Fuerza Terrestre, Fuerza Naval y Fuerza Aérea ecuatorianas.

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

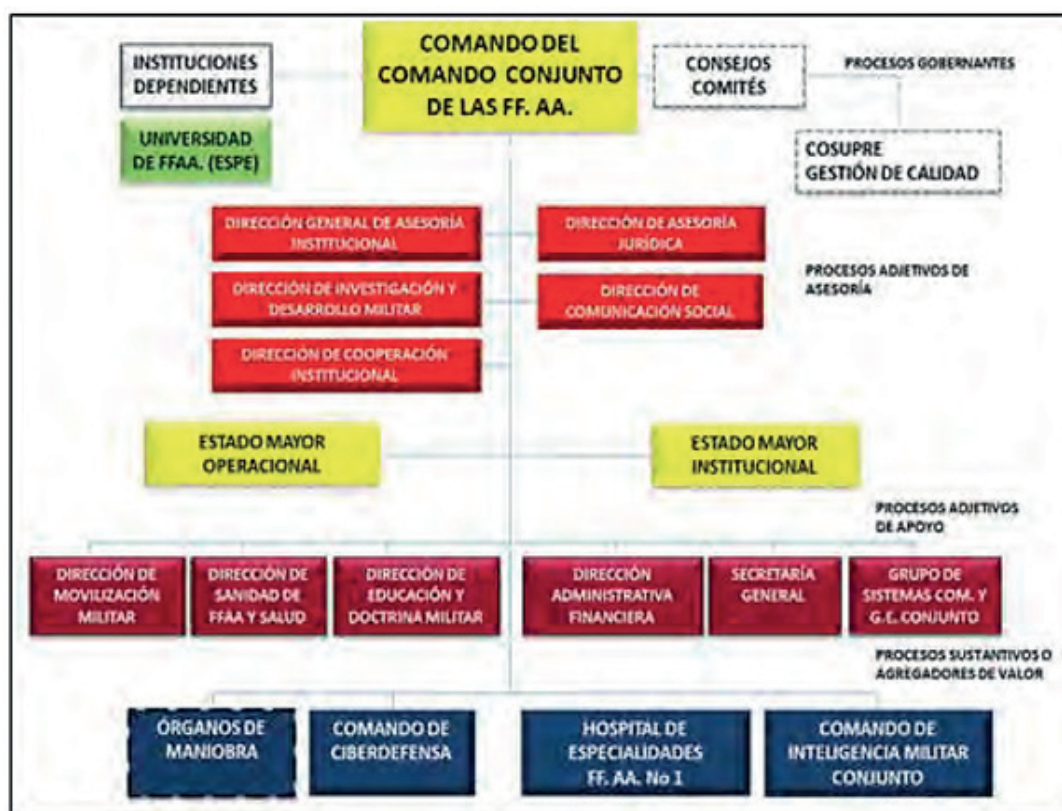
El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CC.FF.AA.) tiene su partida de nacimiento en el Decreto Ejecutivo No. 063 del 10 de mayo de 1971. Posteriormente se reemplazó con este nombre, la denominación del “Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas” que constaba en la Ley de Seguridad Nacional de 1964, cambio que se dio a través del Decreto No. 468 del 13 de junio de 1972, publicado en el Registro Oficial No.84 del 20 de junio del mismo año.

El CC.FF.AA. materializa el nivel estratégico militar de la conducción estratégica de la seguridad nacional, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2007) “es el máximo órgano de planificación, preparación y conducción estratégica de las operaciones militares y de asesoramiento sobre las políticas militares, de guerra y defensa nacional” con la finalidad de, según el artículo 16, “contribuir al mantenimiento de la seguridad nacional”.

Según el artículo 17 de la misma ley, su estructura incluye: el comando, los órganos operativos, los órganos de planeamiento y asesoramiento y, los órganos técnicos. administrativos, según se despliegan en la Figura 52.

Figura 52

Sistema de Planificación estratégico-militar



Nota. Tomado de *Política de Defensa Nacional del Ecuador. Libro Blanco*, (p. 91), por Ministerio de Defensa Nacional (2018).

La integración del CC.FF.AA. está dada como lo dicta el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, por las siguientes autoridades:

1. El jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas
2. El comandante general de la Fuerza Terrestre
3. El comandante general de la Fuerza Naval
4. El comandante general de la Fuerza Aérea

El nombramiento del Jefe del CC.FF.AA. es potestad del presidente de la República, a partir de una terna donde constarán los tres oficiales generales de mayor antigüedad de las Fuerzas Armadas. De igual manera, ocurre con los oficiales que serán designados como comandantes de cada Fuerza. En los cuatro casos según esta norma, el tiempo máximo de permanencia en sus funciones es de dos años.

Según lo explica la Academia de Guerra del Ejército (2015) en el Manual de Estrategia; Las Fuerzas Armadas son consideradas como institución y como potencia. En el primer caso se hace referencia a los componentes terrestre, marítimo y aéreo; mientras que el segundo denota la capacidad combativa de una unidad en un momento dado.

Bajo el criterio de las Fuerzas Armadas como institución, son tres las instancias que conforman las Fuerzas Armadas ecuatorianas:

1. Fuerza Terrestre (Ejército).
2. Fuerza Naval (Armada).
3. Fuerza Aérea (Aviación).

Según la Política de Defensa Nacional (2018), cada una de las Fuerzas tienen dos roles. Un rol institucional a través del que se diseñan e implementan programas y proyectos que permitan desarrollar la institución y generar capacidades; y un segundo rol que es como “fuerza”, donde se destacan las responsabilidades de alistamiento operacional y sostenimiento logístico para las operaciones (p. 97).

Según el tipo de conducción que prevalezca desde el CC.FF.AA., estos roles pueden recortarse o ampliarse. En el caso de una conducción directa, las instituciones se constituyen como escalones administrativos y logísticos, es decir que alistan a las tropas y les brindan el soporte logístico durante las operaciones; pero si la conducción es indirecta, cada una de las instituciones se transforman en escalones estratégicos, lo que significa que sus respectivos comandantes conducen a sus propios órganos de maniobra, además de mantener las responsabilidades de alistamiento y sustento logístico.

Fuerza Terrestre (Ejército)

El Ejército ecuatoriano (2020) describe su misión y visión de la siguiente manera:

Misión: La Fuerza Terrestre desarrolla el poder militar, para la planificación y conducción de las operaciones en el espacio terrestre, contribuyendo en la defensa de la soberanía e integridad territorial, apoyando a la seguridad integral del Estado, al desarrollo nacional y a la paz regional y mundial.

Visión: Al 2033 ser una Fuerza Terrestre disuasiva, con características multimisión, con personal polivalente y medios multipropósito; promoviendo de forma permanente los principios, los valores y el compromiso con la sociedad, observando el respeto a los derechos humanos y garantías de los ciudadanos, contribuyendo a la integración, defensa, seguridad del Estado y posicionada en la cooperación internacional para el mantenimiento de la paz.

Figura 53

Patrullaje hipomóvil, frontera colombo - ecuatoriana



Nota. Archivo fotográfico Ejército ecuatoriano

Fuerza Naval (Armada Nacional)

La misión y la visión de la Armada del Ecuador (2024), son las siguientes:

Misión: 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 se-

guridad 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.

Visión: 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, participe de la cooperación marítima regional.

Figura 54

Armada del Ecuador en operaciones navales



Nota. Archivo fotográfico KAB.

Fuerza Aérea (Aviación)

La Fuerza Aérea ecuatoriana presenta su misión y visión en los siguientes términos:

Misión: Vigilar y proteger el espacio aéreo, empleando, desarrollando e impulsando el poder aéreo y espacial, para contribuir con la defensa de la soberanía e integridad territorial, la seguridad y paz del Estado.

Visión: Ser una Fuerza Aérea disuasiva, respetada y aceptada por la sociedad; pionera en el desarrollo aeroespacial nacional.

El cumplimiento de las misiones que se han fijado para cada una de las instituciones que configuran las Fuerzas Armadas ecuatorianas, permitirá aunar desde la defensa nacional, al logro de los fines de la seguridad pública y del Estado, su protección, su soberanía, su integridad territorial y su independencia política; al ser humano, su libertad, justicia y bienestar; y al medio ambiente en lo referente a su protección y cuidado.

Figura 55

Avión Super Tucano de la Fuerza Aérea Ecuatoriana



Nota. Archivo fotográfico de Juan Villagómez, Aviación de Guayaquil

Referencias

- Academia de Guerra del Ejército. (2015). *Manual de Estrategia*. AGE.
- Armada del Ecuador. (2020). *Misión y Visión*. Armada del Ecuador. <https://www.armada.mil.ec/>
- Bobbio, N., Matteucci, N., y Pasquino, G. (2002). *Diccionario de Política*. Siglo XXI editores.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (1986). LOS CONVENIOS DE GINEBRA DEL 12 DE AGOSTO DE 1949. CICR
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial, núm. 449, de 20 de octubre de 2008.
- Código Orgánico de las entidades de Seguridad ciudadana y Orden Público, de 13 de junio de 2017. *Registro Oficial Suplemento*, núm. 19, de 21 de junio de 2017. <https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Leyes%202013-2017/248-cod-ent-seg-ciu-30-09-2011-fus-293-294/ro-cod-ent-seg-ciu-ro-19-sup-21-06-2017.pdf>
- Decreto Ejecutivo No. 110, de 8 de enero de 2024, donde se declara el estado de excepción en todo el territorio nacional por grave conmoción interna, incluidos todos los centros de privación de la libertad que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social sin excepción alguna. *Registro Oficial Suplemento*, núm. 473, de 9 de enero de 2024. https://lexadvisorecuador.com/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._110_20240008162821_20240008162829_20240008162832_20240008163011-110-certificado.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 111, de 9 de enero de 2024, donde se reforma el Decreto Ejecutivo No. 110 de 08 de enero de 2024, al reconocer la existencia de un conflicto armado interno, de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto Ejecutivo y la normativa vigente aplicable. *Registro Oficial Suplemento*, núm. 474, de 10 de enero de 2024. <https://vlex.ec/vid/decreto-111-reformese-decreto-1033848932>
- Ejército ecuatoriano. (26 de febrero de 2020). *Misión y Visión del Ejército ecuatoriano*. Ejército Ec. <https://ejercitoecuatoriano.mil.ec/>
- Fuerza Aérea ecuatoriana. (2024). *Misión y Visión*. FAE. <https://www.fae.mil.ec/mision-vision/>

- Krugman, P. y Welles, R. (2006). *Introducción a la Economía. Microeconomía*. Editorial Reverté, S. A.
- Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, de 7 de marzo de 2023. *Registro Oficial Suplemento*, núm. 279, de 29 de marzo de 2023. <https://vlex.ec/vid/ley-organica-reformatoria-varios-927432067>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre de 2009. *Registro Oficial Suplemento*, núm. 35, de 28 de septiembre de 2009. https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/Documento_Ley-Seguridad-P%C3%BAblica-Estado.pdf
- Ley 74, Orgánica de la Defensa Nacional, de 10 de enero de 2027. *Registro Oficial*, núm. 4, de 19 de enero de 2027. https://www.zonalegal.net/uploads/documento/ZONALEGAL_LEY_ORGANICA_DE_LA_DEFENSA_NACIONAL_2023.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de Defensa nacional del Ecuador. Libro Blanco*. Ministerio de Defensa Nacional.
- Scheetz, T., Pfurr, A. S., y Ansorena-Gratacos, M. (2015). *Manual de Teoría de la Gestión Económica de las Fuerzas Armadas. Una contribución a las bases conceptuales para la orientación de la política militar*. Grupo Editorial Latinoamericano-GEL
- Unicanal. (9 de enero de 2024). Presidente declara “conflicto armado interno” tras toma de canal de TV por terroristas. Unicanal. <https://unicanal.com.py/mundo/presidente-de-ecuador-declara-conflicto-armado-interno/>

Ecuador, Realidad Nacional: De sombras, metástasis, sabotajes y esperanzas

Cuarta edición

Esta historia reciente, hace referencia a una realidad nacional de alto peligro ciudadano: desastres naturales y antrópicos, apagones y los infaltables casos de corrupción; o sea, humo, sangre y todo un panorama de incertidumbre y desventura. Sin embargo, no todos los días se pintan con plomo y tragedia. Tenemos campeones olímpicos, el legado intelectual y artístico de grandes personajes que partieron al Oriente Eterno, y la bendición divina de un paisaje natural propio de los Cuatro Mundos. Todo esto converge en un nuevo día, un tiempo para la esperanza: 13 de abril de 2025.

Kléver Antonio Bravo



Ecuador, tierra de orquídeas

Fotografías: Alicia Zavala

ISBN: 978-9942-652-27-0



ESPE
UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS
INNOVACIÓN PARA LA EXCELENCIA