

"PENSANDO EN EL ECUADOR DEL MAÑANA"

BOLETÍN DE DIFUSIÓN N° 4

HACIA UNA CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN NUESTRO ECUADOR



HACIA UNA CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN NUESTRO ECUADOR

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 5

Marcelo Romero Almeida

RELACIONES INTERNACIONALES 7

1. Ecuador: Alianzas que no existen y procesos inconclusos

Bernardo Gortaire Morejón

INTERESES GEOPOLÍTICOS DEL ECUADOR 9

1. La CONVEMAR como factor fundamental y dinamizador del poder marítimo, de los intereses marítimos y del poder naval.

Humberto Gómez

2. Recuperación de las capacidades operativas, como un requisito sine qua non para la articulación de la estrategia marítima, la seguridad marítima, la protección de los intereses marítimos, el fortalecimiento del poder marítimo y la contribución al equilibrio estratégico marítimo regional en el siglo XXI.

Humberto Gómez

SEGURIDAD Y DEFENSA 15

1. El liderazgo estratégico, un elemento potenciador de los medios

Eduardo Cárdenas Tovar

2. Un método para la formulación del plan de seguridad nacional con enfoque integral

Mauro Argoti Z.

3. Estudio sobre el proceso y modelo de gestión y planificación de la defensa para el desarrollo de capacidades

Mauro Argoti Z.

4. Incidencia de la reducción de los gastos para la defensa en el cumplimiento de la misión de las FF.AA.

Eduardo Cárdenas Tovar

ECONOMÍA E INDUSTRIA DE LA DEFENSA 31

1. Diagnóstico y conceptualización de la Industria de la Defensa y su aplicación en el caso ecuatoriano

Maritza E. Velasteguí

2. Contribución de la Industria de la Defensa al desarrollo nacional y su incidencia en la formulación de una política de economía para la Defensa

Maritza E. Velasteguí

HACIA UNA CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN NUESTRO ECUADOR

INTRODUCCIÓN

Por Marcelo Romero Almeida¹

Los meses de septiembre y octubre del presente año han estado cargados de acontecimientos y eventos de carácter cívico que deben servir para fortalecer nuestra identidad nacional así como de otros acontecimientos que contribuyen al fortalecimiento de las actividades que realiza el gobierno nacional para mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

La historia de la Bandera del Ecuador se remonta hasta el 26 de septiembre de 1860, cuando el entonces jefe supremo de la República del Ecuador, don Gabriel García Moreno estableció, mediante decreto ejecutivo, que la Bandera Nacional estaría compuesta de los colores amarillo, azul y rojo, reemplazando el bicolor marxista celeste y blanco que hasta entonces existía. Dicha proclamación se realizó, dos días después de la Batalla de Guayaquil, que tuvo lugar en los alrededores de la ciudad, que fue la última de una serie de enfrentamientos bélicos que sostuvieron las fuerzas del gobierno de Gabriel García Moreno, apoyado

por el general y expresidente Juan José Flores, en contra del gobierno de facto de Guillermo Franco, que con base en Guayaquil, había sido reconocido por el presidente peruano Ramón Castilla.

En el mes de octubre conmemoramos un aniversario más de la independencia de Guayaquil, suceso que tuvo lugar el 9 de octubre de 1820, con el propósito de romper los lazos coloniales que existían entre el territorio de la Provincia de Guayaquil y el Imperio español, y que dio paso al surgimiento de la Provincia Libre de Guayaquil como estado independiente. La independencia de Guayaquil revivió la guerra de independencia de la Real Audiencia de Quito como parte de las guerras emancipadoras de Hispanoamérica.

Entre los factores principales que favorecieron este suceso están la sublevación de la guarnición española de la ciudad de Guayaquil, formada esencialmente por el regimiento de Granaderos de la Reserva del Cuzco y el desembarco de la Expedición Libertadora del Perú, al mando de José de San Martín, en Pisco el 8 de septiembre de 1820.

José Joaquín de Olmedo, nombrado Presidente de la Junta del Gobierno de la Provincia de Guayaquil, tomó contacto inmediatamente enviando su mensaje a San Martín. La respuesta al llamado de ayuda de Guayaquil, a los líderes libertadores de América del Sur permitió la conformación del ejército libertador con hombre provenientes de las regiones interandina y del litoral, junto a soldados granadinos de Venezuela, Colombia, peruanos, argentinos y chilenos adeptos a la causa libertaria que concluiría años más tarde con la Batalla del Pichincha de 1822, que sellaría la independencia del entonces llamado departamento del Sur o de Quito.

Finalmente el 31 de octubre celebramos la adopción oficial del escudo del Ecuador por parte del Congreso el 31 de octubre de 1900, logrando su implementación en la presidencia del General Eloy Alfaro Delgado, el 7 de noviembre del mismo año. Días después, el 5 de diciembre, el decreto se publicó en el Registro Oficial.

En lo relacionado a los ámbitos de la seguridad y defensa, podemos resaltar los siguientes eventos: la visita de la Sra. General Laura Richardson, Co-

¹ Oficial superior del Ejército, Mgs en Seguridad y Defensa por la Academia de Guerra del Ejército de Chile y Universidad de Chile; Curso de Altos Estudios Políticos y Estratégicos ESG-Brasil, Profesor Invitado en la Academia de Defensa Militar Conjunta, Director del Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico-CESPE.

mandante del Comando Sur de los Estados Unidos (Southcom), para participar en una serie de reuniones bilaterales y regionales sobre cooperación en seguridad en el contexto de la Conferencia de Defensa Suramericana 2022 (SOUTHDEC), que fue organizada por Ecuador. El objetivo principal de la conferencia, fue promover el diálogo entre los jefes de defensa de la región para el intercambio de ideas, experiencias y perspectivas con el fin de lograr consensos en temas de seguridad y defensa, y promover el fortalecimiento de la cooperación entre las fuerzas armadas. Los países participantes tienen un objetivo compartido: derrotar las amenazas globales transfronterizas que socavan la seguridad ciudadana usando como herramienta principal la colaboración regional. SOUTHDEC permitirá trazar un curso para la cooperación futura entre las fuerzas de seguridad con el fin de apoyar objetivos compartidos.

El gobierno nacional a través del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministro de Defensa aprovechó la oportunidad para exponer ante la General Richardson, la “Estrategia para la seguridad in-

tegral del Ecuador” la cual espera el apoyo del gobierno norteamericano para su implementación.

El Sr Presidente de la República presentó el 12 de septiembre de 2022, los temas iniciales de la consulta popular que espera desarrollar a inicios del 2023. La propuesta presidencial aborda tres áreas de acción: la seguridad ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la protección del medio ambiente.

El asesinato y desaparición de la Abg María Belén Bernal, ha marcado significativamente a una de las instituciones más importantes en la estructura del Estado, la PP.NN, encargada de la seguridad ciudadana. El crimen se produjo en las instalaciones de la Escuela Superior de Policía, institución en la que su esposo, el Tnte. Germán Cáceres, era instructor. El oficial, principal sospechoso del hecho, está prófugo, pero se le abrió un proceso penal por supuesto femicidio.

El 14 de octubre, tras un extenso proceso de diálogo, el Gobierno y el sector indígena cerraron, la decena de mesas de diálogo instaladas desde el 13 de julio. Según el Ejecutivo

son más los acuerdos, pero las agrupaciones aseguran que no se toparon los puntos medulares. Se establecieron las mesas para el seguimiento de los acuerdos, el ambiente de desconfianza es permanente; al momento la dirigencia de la FENOSIN ha amenazado con paros preventivos en las principales provincias de la costa ante el incumplimiento de los acuerdos por parte del gobierno.

Como en ocasiones anteriores, la presente entrega que recoge el esfuerzo y pensamiento de los docentes investigadores del CESPE, al realizar un análisis de distintas temáticas de interés como son las relaciones internacionales, los intereses geopolíticos del Ecuador, el liderazgo estratégico, la planificación para atender a las demandas de seguridad por parte del Estado, entre otros, busca generar un espacio de reflexión sobre estas temáticas que sin duda debe ser de interés para toda nuestra sociedad, pues una comprensión adecuada de las responsabilidades de la sociedad con respecto a la seguridad, permitirá generar un ambiente de paz propicio para el desenvolvimiento de sus actividades.

RELACIONES INTERNACIONALES

1. Ecuador: Alianzas que no existen y procesos inconclusos

Por Bernardo Gortaire Morejón²

Ecuador enfrenta una situación particular, en términos geográficos es un país pequeño en su región, pero su dimensión es superior a 118 Estados en el mundo. Sus 256.370 km² se expanden potencialmente cuando se toma en cuenta las aguas territoriales que corresponden a alrededor de 1'920.000 km². Esto se suma a su posición geoestratégica en la línea ecuatorial, lo cual garantiza una presencia bihemisférica en el norte y el sur global, así como su presencia en el Océano Pacífico potenciada por las Islas Galápagos situadas a alrededor de 1000 km del continente americano. Al mismo tiempo, no se debe descartar su diversidad en términos de pisos climáticos como consecuencia de la elevación de los Andes y su presencia amazónica, cuna de importantes afluentes del Río Amazonas, esto le garantiza ser uno de los países más biodiversos del mundo, y también tener un clima templado, sin veranos abrasadores, ni inviernos gélidos.

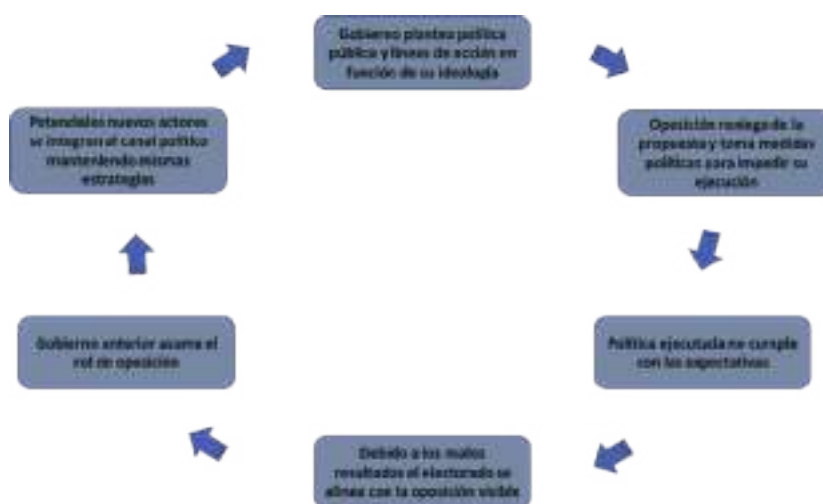
Esta posición geoestratégica relativamente estable y

conveniente no ha logrado ser eficientemente utilizada por el Estado ecuatoriano para beneficio de sus habitantes. En gran parte debido a debilidades estructurales en el campo de la planificación política.

Históricamente Ecuador ha tenido serios problemas en establecer políticas de Estado, entendidas como las medidas a largo plazo que trascienden los gobiernos y sus intereses ideológicos y personales. Esto genera efectos negativos pues se genera un círculo vicioso de estancamiento político, graficado en la Figura 1.

En este sentido, la primera corrección para que Ecuador pueda hacer buen uso de sus potencialidades es el planteamiento de objetivos nacionales. Una vez definidos estos objetivos fundamentales, que se subdividen en objetivos de desarrollo, que corresponden al desarrollo económico y social de la población, y en objetivos de seguridad, que implica la protección de la población de cualquier amenaza (Cuevas, 1983) se podrá trabajar en planificación de políticas de Estado. Posteriormente, la claridad de estos objetivos permitirá, la generación de estrategias nacionales (Ballesteros, 2016).

Figura 1. Ciclo vicioso de la dinámica política en Ecuador



Nota: Gortaire-Morejón, 2022

² Investigador en el Centro de Estudios y Pensamiento Estratégico. Analista de Relaciones Internacionales. El presente documento es una versión simplificada del estudio "La inserción estratégica del Ecuador en el mundo: Potenciales alianzas estratégicas de Ecuador".

Esta condición provoca que Ecuador carezca de alianzas reales. A diferencia de otros países donde queda muy claro cómo votarán en los parlamentos globales y regionales, con qué países establecerá acuerdos comerciales, o aún más claramente con qué países se alinearían en caso de un conflicto bélico, en el caso ecuatoriano se debe esperar a las decisiones del gobierno de turno. Esto genera, como es natural, desconfianza y un peor entorno para el establecimiento de acuerdos estratégicos, se reducen los potenciales presupuestos, se eliminan escenarios de transferencia de tecnología, y se minimizan los espacios para futuros acuerdos.

En términos ideales, Ecuador puede utilizar los recursos a su alcance para sumarse a iniciativas vigentes como la Alianza del Pacífico, continuar sus esfuerzos actuales en el marco de la Comunidad Andina, retomar los esfuerzos en el campo suramericano corrigiendo los errores de Unasur, o incluso asumir posturas innovadoras como una visión panpacífica. En estos escenarios, Ecuador puede aprovechar su posición geoestratégica para conectarse con las cadenas globales de comercio, proteger sus intereses económicos, proyectar esfuerzos conjuntos en intereses compartidos, y dinamizar su rol en la región.

Por otro lado, Ecuador también podría asumir un rol dinámi-

co, similar al del caso chileno, en el que actúe como un actor global participando en dinámicas bilaterales sin establecer vínculos ni alianzas estrictas. En este modelo, en el que Ecuador pueda actuar de manera global en un formato más liberal, los tomadores de decisión deberán asegurar una sostenibilidad en la política exterior, de lo contrario se perpetuaría una dinámica de desconfianza por parte de los actores externos hacia el país.

¿Cuál es la mejor alternativa? Aquella que esté bien planificada y es aceptada de manera transversal por los distintos estamentos de la sociedad ecuatoriana. En parte, el reto para establecer estas alianzas es determinar las líneas de acción que garanticen una mejora de calidad de vida de la población en general. Es decir que, aunque parezca obvio, las alianzas establecidas por el Estado no deben responder a los intereses particulares de los líderes de turno sino a objetivos estratégicos trazados en el mediano y largo plazo. La garantía de seguridad del Estado ecuatoriano depende en gran medida de romper con la dinámica autárquica que se maneja actualmente.

En este sentido, parte del desafío de los agentes de seguridad del Estado ecuatoriano es el permanente seguimiento a los cambios en las dinámicas internacionales para definir con claridad la mejor estrategia para el futuro

del Ecuador. Si la población en general, pero con particular atención en aquellos que son expertos en materia de seguridad, no se permiten planificar escenarios en los que el país pueda sacar ventaja de su posición geoestratégica, el país estará condenado a un ostracismo voluntario, incapaz de dar respuesta a las amenazas transnacionales cada vez más vigentes en la actualidad.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/10/SEPTIMO-ENTREGABLE-BERNARDO-GORTAIRE-M-signed-2.pdf>

Referencias:

- Ballesteros, M. (2016). En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional. Subdirección general de publicaciones y patrimonio cultural.
- Cuevas, G. (1983). Objetivos Nacionales. Una reflexión analítica. Política. Revista de Ciencia Política, (3), pp. 9-26.
- Gortaire-Morejón, B. (2022). "La inserción estratégica del Ecuador en el mundo: Potenciales alianzas estratégicas de Ecuador". Pendiente de publicación.

INTERESES GEOPOLÍTICOS DEL ECUADOR

1. La CONVEMAR como factor fundamental y dinamizador del poder marítimo, de los intereses marítimos y del poder naval

Por Humberto Gómez ³

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, CONVEMAR, junto al Tratado Antártico, son los instrumentos jurídicos internacionales de mayor estabilidad y perfeccionamiento creados por el hombre en el siglo XX. El nivel de ordenamiento de los asuntos relacionados con los intereses marítimos y con los antárticos, los ubica como un instrumento fundamental para la gestión de los intereses marítimos y uso de los mares y océanos para los Estados marítimos, ribereños o no.

La CONVEMAR ha compilado las buenas prácticas que se han venido haciendo respecto al uso del mar y que, por el hecho de haber creado costumbre y acuerdo generalizado, han pasado a ser parte del derecho del mar, porque, en su conjunto, responden a las diversas visiones que tienen los Estados con relación a la gestión de sus intereses marítimos, a través de la tecnología, el conocimiento y la constante construcción de capacidades. En ese sentido, la Convención es el soporte del poder marítimo de los Estados.

La CONVEMAR sobresale como un instrumento internacional que, en primer lugar, define y regula los usos de los espacios marítimos, jurisdiccionales y no jurisdiccionales, de los Estados, en concordancia con los intereses marítimos respectivos y a la necesidad de mantener un equilibrio real con el medio y biodiversidad marinos, propugnando la protección y preservación de los recursos, vivos y no vivos, y sus respectivos ecosistemas marinos. No es estática, es dinámica, fluctúa con la evolución de los hombres y se debe adaptar a los tiempos.

La CONVEMAR asume correctamente que el más antiguo y más apreciado derecho que el hombre tiene en el mar es el de la “libre navegación”, consecuentemente, prioriza su regulación identificando, explicando y definiendo todos los espacios marítimos, jurisdiccionales y no jurisdiccionales de los Estados, de tal forma que es más sencillo identificar dónde está presente la libre navegación, además de otros derechos de uso de esos espacios marítimos, que con el tiempo ha adquirido y desarrollado.

La Convención compila todos los asuntos relacionados con el uso del mar en 17 partes y 9 anexos, considerando los temas relacionados con los límites de los espacios marítimos; derechos de navegación y estrechos para la navegación internacional; Estados archipelágicos; paz y la seguridad en los océanos y los mares; conservación y gestión de los recursos marinos vivos; protección y preservación del medio marino; investigación científica marina; y procedimientos para la solución de controversias.

El poder marítimo caracteriza las capacidades de un Estado para usar el mar en beneficio de su pueblo (Figura 1), propugnando su desarrollo, supervivencia y la proyección de su influencia a su entorno; para lo cual debe ser capaz de crear, desarrollar, explotar, proteger y defender los intereses marítimos de la nación, tanto en paz, como en crisis o en guerra. Para ese fin debe tener una clara visión oceanopolítica y la voluntad necesaria, considerando el desarrollo tecnológico, el conocimiento y la evolución del derecho del mar.

³ Oficial Superior de la Armada, docente investigador-CESPE. MBA en gestión empresarial por la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Máster en Ciencias Navales-Brasil. Máster en Pensamiento Estratégico y Prospectiva, U. Católica Santiago de Guayaquil. MSc Geographical Information Science & Systems, UNIGIS – San Francisco de Quito.

Figura 1. Factores que Inciden sobre el Poder Marítimo de un Estado



Nota: Sobre estos factores se construye el poder marítimo de un Estado, sin que signifique que una pequeña población o un gran territorio sea proporcional al poder marítimo; sino que es una consecuencia motivada por la conciencia marítima y configura la voluntad de un pueblo marítimo. La figura es de propia autoría, 15 de agosto de 2022.

El poder marítimo fundamenta su acción directa e indirecta en cada uno de los factores que configuran los intereses marítimos, consecuentemente, es la piedra angular sobre la cual se sustenta un Estado con el suficiente poder, como para prevalecer en el tiempo y satisfacer sus necesidades fundamentales a través del uso sostenible y resiliente del mar; sin embargo, el debilitamiento de este implicará que no ha tenido la capacidad, ni el conocimiento necesario para hacerlo.

Por otra parte, el poder naval, que está caracterizado por la Fuerza Naval, que es parte de las fuerzas armadas de un Estado; esta fuerza es quien ejerce el control del mar por mandato estatal, a través de los medios navales tales como submarinos, buques de superficie, aeronaves tripuladas y no

tripuladas; en algunos casos satélites; los cuerpos élite, como los de infantería de marina y, en algunos casos, los medios navales de los guardacostas; además de los sistemas de comando y control y otros afines.

En esta ecuación, el poder naval juega un rol trascendente, porque es el factor gravitante en el robustecimiento del poder marítimo o el que, siendo débil, puede hacer que, incluso, decline el poder marítimo de un Estado; porque el poder naval es el que ejerce de escudo y lanza para proteger y defender los intereses marítimos, contra cualquier amenaza que intente afectarlos, considerando, la regla fundamental, de que sea capaz de hacerlo, con la mejor tecnología y conocimiento posibles, de tal forma que sea eficaz y oportuno su accionar.

El presente trabajo, descontando otros muchos que se puedan haber realizado antes; ha intentado explorar los rastros de la incidencia del derecho del mar, en la época de la edad media, en la relación del uso de algunos derechos fundamentales, como el de la navegación, que lo practicaron los vikingos, su llegada a América, el descubrimiento de Colón, el tratado de Tordesillas y algunos enfoques interesantes de Raleigh, ensayando las primeras visiones oceanopolíticas de la época, que creo interesante observar.

De ese enfoque en la edad media y un poco después, es que subyace un factor importante como la autonomía jurídica marítima (Figura 2), el sentirse ciudadano del mar, y éste último como una nación, lo que puso en aprietos a muchos gobernantes

Figura 2. Autonomía Jurídica de los Hombres de Mar



Nota: Cuando se habla de realidades, se entiende que son hechos ciertos que configuraron no sólo una actitud, sino un estilo de vida; una forma de ver las cosas y entender el mundo una aptitud; y, las capacidades de desenvolverse en el contexto del significado del concepto "mar", por parte de los hombres que fungían como marinos, cumpliendo sus roles de miembro de la dotación de una embarcación; de comerciante que llevaba sus mercaderías; de individuo que por su oficio debía estar presente; de explorador; etc. Adaptado de "LA AUTONOMÍA JURÍDICA EN LOS MARES: DERECHO PROPIO, JURISDICCIÓNES PRIVILEGIADAS Y AUTOGOBIERNO", de M. Serna, 2009, Mesa Redonda: Els drets historics i l'Autonomia dels regnes i del mar» en el marco de la IV Jornada d'Estudi (Juristes i notaris). Els drets historics i les formes d'autonomia. Universitat Pompeu i Fabra. La figura es de propia autoría, tomada el 18 de agosto de 2022, página 198.

que quisieron empujar parte del derecho del mar en evolución, sin embargo, las buenas prácticas sobre el uso del mar, que generó costumbre, lo que prevalecía y compilaba luego como una parte del derecho positivo, por eso que la pelea por regular el mar y sus usos, se convirtió en evolución del derecho del mar.

Considerando las profundas interrelaciones que existen en la trilogía del poder marítimo, el poder naval y los intereses marítimos, desde los procesos de coordinación y articulación, para lograr una funcionalidad y evidenciar las necesidades sus-

tanciales de propugnar el desarrollo y sostenibilidad del mantenimiento del poder naval, nace, como propuesta, el concepto de "estabilidad marítima", que no es otra cosa que el esfuerzo que se debe hacer para evidenciar la necesidad de contar con un poder naval eficiente y oportuna, so pena de debilitar el poder marítimos y exponer a los intereses marítimos, a las amenazas.

Las consideraciones que están de por medio es la multidimensionalidad del mar, así como la transformación y evolución de las amenazas, que al igual que todo el conjunto, no es

un tema estático, sino, altamente dinámico, en un contexto que cada vez más evoluciona, mucho más de lo esperado, lo que es una desventaja para los pueblos que no ven claro el panorama que enfrentamos en estos tiempos, entonces, la priorización se vuelve indispensable y la acción inmediata, apenas una reacción mínima.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/09/6to-Entregable-H.-Gomez-firm-dig.pdf>

2. Recuperación de las capacidades operativas, como un requisito sine qua non para la articulación de la estrategia marítima, la seguridad marítima, la protección de los intereses marítimos, el fortalecimiento del poder marítimo y la contribución al equilibrio estratégico marítimo regional en el siglo XXI

Por Humberto Gómez ⁴

Introducción

Este trabajo asume el reto de tratar un asunto complejo como es la recuperación de las capacidades operativas de los medios navales, los cuales son indispensables para ejercer el control del mar de los espacios marítimos jurisdiccionales, con el fin de neutralizar a las amenazas que se ciernen sobre la gestión sostenible y resiliente de los intereses marítimos nacionales. Si este tema se asume de una perspectiva “normal” como la descripción de la escasez de los medios; el retraso de asignaciones presupuestarias; la complejidad de cualquier proceso en el SERCOP; los errores en la planificación de las necesidades reales de la Defensa, sobre todo en lo que tiene que con las Fuerzas Armadas, FFAA; o, la visión limitada de algunos políticos; la búsqueda de la respuesta, además de evidente, carecería de un análisis más profundo que conduzcan al encuentro de los factores que caracterizan los intereses marítimos nacionales; y, con ese marco, es fácil entender la importancia

del Poder Naval y de la Autoridad Marítima, que representan los dos roles sustanciales de la Armada del Ecuador.

Tareas de la Armada del Ecuador

Por lo tanto, también es posible identificar algunas de las tareas fundamentales que se derivan de esa doble responsabilidad, como son: garantizar la defensa de la soberanía y el territorio marítimos; garantizar la salvaguarda de la vida humana en el mar; proteger el ambiente marino; garantizar la seguridad a la navegación; coadyuvar a la protección de los ecosistemas y biodiversidad marinas; neutralizar al crimen organizado transnacional en el mar; impedir e inhibir a la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada, INDNR; contribuir y apoyar a la investigación oceanográfica para comprender el cambio climático y mitigar sus efectos negativos; contribuir con la investigación de los fondos marinos y plataforma continental, y proteger los recursos no vivos que allí se encuentran; impedir la obtención ilegal de información oceanográfica, hidrográfica y geológica-marina;

proteger y defender el uso sostenible y resiliente de los recursos vivos y no vivos que se encuentran en sus espacios marítimos jurisdiccionales y, finalmente, para proyectar la influencia y cultura de Ecuador en la cuenca del Pacífico Sureste.

También es necesario considerar la gran extensión de los espacios marítimos jurisdiccionales que tiene Ecuador y que en medio de ellos es fácil mimetizarse cuando se busca hacer las cosas en la oscuridad, atentando contra los intereses marítimos nacionales, que son el sustento de las presentes y futuras generaciones de ecuatorianos. Desde esa perspectiva, justo en este momento histórico, resulta que la recuperación de las capacidades de los medios navales se encuentra en un estado de arte en el que es necesario replantear las necesidades y optar por soluciones más eficientes y apoyadas en ciencia y tecnología y la construcción de capacidades, especialmente las de talento humano.

Intereses Nacionales e Intereses Marítimos

Vale la pena identificar con claridad el hecho de que los intereses marítimos devienen de los intereses nacionales (Figura 1),

⁴ Oficial Superior de la Armada, docente investigador-CESPE. MBA en gestión empresarial por la Universidad Federal de Rio de Janeiro, Máster en Ciencias Navales-Brasil. Máster en Pensamiento Estratégico y Prospectiva, U. Católica Santiago de Guayaquil. MSc Geographical Information Science & Systems, UNIGIS – San Francisco de Quito.

lo que implica una transferencia del carácter del uno sobre el otro, razón por la cual se inició una búsqueda sustancial de sus bases, tal como se dijo al inicio y, para ello, se hizo un recorrido que comenzó con el análisis conceptual de la pirámide de Maslow; luego, se analizan varios de los riesgos sustanciales de la identidad nacional y su construcción fundamentada en el patrimonio cultural inmaterial, desde donde emergen algunos factores, de los más importantes, que coadyuvaron a la construcción de la identidad nacional marítima, sobre la cual se construyen los intereses marítimos nacionales, tales como, la balsa manteño-huancavilca; la construcción naval; las islas Galápagos, la Antártida y la pesca.

La posición de las islas Galápagos como portaviones

La posición de las islas Galápagos en el océano Pacífico materializa un rasgo de la visión oceanopolítica “El Mar Equinoccial” (Figura 2), en cuanto a la proyección del Estado, a través del Poder Naval, para controlar los ilícitos que se encuentran en sus espacios marítimos jurisdiccionales y prever las acciones de las amenazas que se dirigen desde los espacios marítimos no jurisdiccionales, los que configuran desde la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, INDNR; las acciones ilícitas que configuran los intereses (narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, asesinatos masivos en



Figura 1. Autonomía Jurídica de los Hombres de Mar



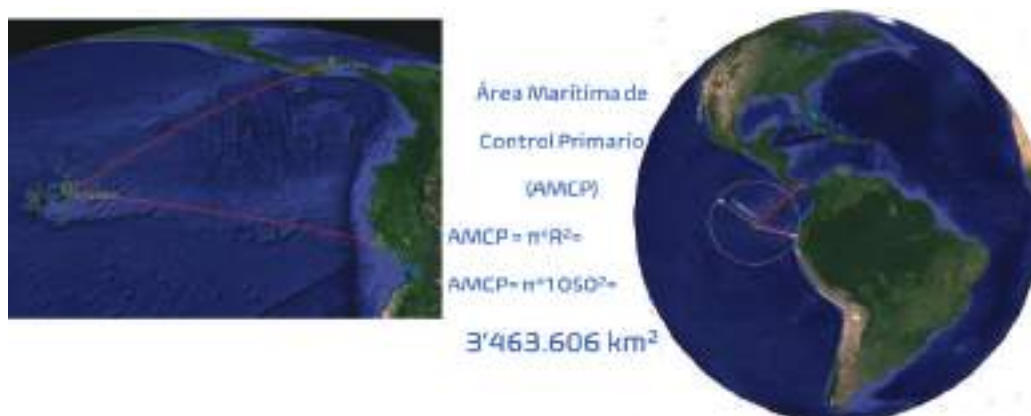
Nota: Los Intereses Marítimos Nacionales son parte sustancial de los Intereses Nacionales; por su importancia, dichos intereses pueden estar o no en los espacios marítimos jurisdiccionales, ya que, siendo vitales, el Estado deberá hacer lo posible e imposible por obtenerlos en donde éstos se encuentren. Los Objetivos Nacionales, entre los que, por supuesto, se encuentran los Objetivos Marítimos Nacionales, y que deben ser establecidos con claridad en la Constitución, guía las acciones para obtenerlos y satisfacer las necesidades vitales de la nación, en el ámbito marítimo. La figura es de propia autoría, creada para propósito de este trabajo.

alta mar) del crimen organizado transnacional, COT, en el mar; la obtención ilegal de información oceanográfica, hidrográfica y geológico-marina de carácter estratégico en los espacios marítimos jurisdiccionales; la piratería marítima; contrabando de plantas y animales; delitos fiscales y financieros; y, descargas en aguas jurisdiccionales.

La propuesta del presente trabajo asume, como es lógico, las amenazas descritas anteriormente y define un área marítima en la que se podría ejercer el control del mar de dos maneras, una, dentro de lo que, exclusivamente tienen que ver con los espacios marítimos jurisdiccionales y, la segunda, en aquellas áreas de alta mar

o que comprometan áreas marítimas jurisdiccionales de otros países, a través de sistemas establecidos regionalmente, utilizando para ello la cooperación internacional, con convenios y tratados multilaterales que permitan, realmente, inhibir y neutralizar todas estas amenazas, para lo cual, con base en la visión oceanopolítica del Mar Equinoccial, proyectar esas capacidades desde las islas Galápagos, asumiendo la figura de un portaviones, en concepto y operabilidad, sobre un área marítima de control primario, AMCP, de, aproximadamente, 3'463.606 km², que es el resultado de la extensión de una circunferencia que tiene un radio de 1050 km, que es la distancia entre el continente y las islas Galápagos.

Figura 2. Área Marítima de Control Primario



Nota: La concepción de un Área Marítima de Control Primario, AMCP, se fundamenta en el “Portaviones Galápagos” es uno de los elementos de la visión oceanopolítica “Mar Equinoccial”, que tendría como propósito mejorar el control del mar, con el empleo eficiente de medios de la Armada del Ecuador, aprovechando la posición oceánica de las islas Galápagos y la proyección del Poder Naval en un área oceánica de, aproximadamente, 3'463.606 km². La figura es una composición gráfica de autoría propia, con cartografía de Google Earth Pro, realizada el 20 de octubre de 2022.

La Estrategia Marítima

La Estrategia Marítima del Ecuador, es una propuesta de la Armada del Ecuador que contempla ocho ejes sustantivos: 1) Gobernabilidad; 2) Comercio Marítimo; 3) Seguridad y Defensa; 4) Gestión Ambiental; 5) Exploración y explotación de recursos marinos; 6) Ordenamiento Espacial Marino-Costero y Oceánico; 7) Investigación, Ciencia y Tecnología marinos; y, 8) Relaciones Internacionales; con los cuales se materializarán las Políticas Oceánicas y Costeras, POC's, las cuales deben ser revisadas, ante los cambios de la evolución de la gestión marítima sostenible y sustentable. Las POC's, a su vez, responden a los objetivos marítimos nacionales que deben aún quedar documentados de una forma clara y precisa, ya que, a su vez, responden a los intereses marítimos nacionales, que son parte sustancial de los intereses nacionales, con las características que se han detallado.

Presupuesto de la Defensa

La propuesta del presente trabajo trasciende desde encontrar las raíces de la identidad marítima nacional, hasta lo que implica la necesidad de la seguridad marítima para el país y que esa necesidad se vea reflejada apropiadamente con los presupuestos estatales, porque de otra forma no podría materializarse la recuperación de las capacidades operativas del Poder Naval, incluso llegando a entender que tal vez ya no sea suficiente una recuperación, sino incluso una nueva inversión con lo que eso implica en costos; considerando que de todo el presupuesto, de una forma equivocada y aplicando una fórmula de la UNASUR, que incluye al gasto corriente como parte del presupuesto general de Defensa, distorsionando la composición de los montos en el PIB y, también, la realidad de su uso, ya que del monto total, más del 95% se destina en gasto corriente y el 5% sirve para las necesidades operativas de las

FFAA y, de ahí, lo que corresponda a la Armada del Ecuador para la operación de su Poder Naval; pero, desde un punto de vista de sostenibilidad, no está claro cuánto es lo que se destina para el I+D+i, que es el motor que impulsa todo el proceso y nos aleja de la dependencia extranjera.

Desde esa perspectiva, la necesidad de la recuperación de las capacidades operativas es transcendental para el Poder Naval, en el cumplimiento de sus dos tareas transcendentales; del Poder Marítimo, como gestión fundamental del Estado ecuatoriano, además de la incidencia, muy clara sobre la Estrategia Marítima y la Seguridad Marítima.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/11/recuperacion-capacidades-operativas-como-requisito-sine-qua-non-humberto-gomez.pdf>

SEGURIDAD Y DEFENSA

1. El liderazgo estratégico, un elemento potenciador de los medios

Por Eduardo Cárdenas Tovar⁵

El liderazgo no es fácil y no existe una receta mágica para alcanzar un liderazgo exitoso; por eso, hay tantos libros de negocios sobre líderes y tratados de liderazgo. En la vida militar, el desarrollo del líder se centra desde el comienzo mismo de la carrera profesional, en la fase de reclutamiento, en la formación básica, cada soldado es considerado un líder. Si bien los principios del liderazgo táctico no siempre son fáciles de inculcar y básicamente son aspiraciones, ellos son fundamentales por naturaleza; ya que, proporcionan una visión e intención clara, desarrollan comprensión y confianza, permiten construir equipos cohesionados que trabajen juntos para lograr resultados decisivos en línea con la ética profesional, y proporcionan orden y orientación para desarrollar la iniciativa y que cada miembro se concentre en qué hacer y con qué propósito, en lugar de enfatizar en el cómo.

Estos conceptos también se aplican a los niveles más altos; sin embargo, los desafíos a nivel

estratégico son muy diferentes, haciéndose necesario que cada organización establezca formalmente un marco referencial teórico para el liderazgo y el mando a este nivel. La transición del liderazgo de nivel táctico al liderazgo operacional es mucho más fácil que la transición al liderazgo estratégico. Por esta razón la transición al liderazgo estratégico debe constituirse en una tarea fundamental para la Institución. Todos los esfuerzos que se realicen hacia este fin, se reflejarán en “producir líderes estratégicos” con ideas invaluable para nuestras Fuerzas Armadas.

Muchos líderes que tienen éxito en la mitad de su carrera no logran hacer la segunda transición al nivel estratégico de manera efectiva. Parte de su lucha está típicamente ligada a una falta de comprensión del incierto entorno estratégico, donde los problemas son mucho más complejos que los que pudo haber enfrentado antes; sus experiencias previas, aunque importantes, son insuficiente para resolver los retos del nivel de guerra conjunta multi-dominio, donde el entorno a menudo premia la

claridad y castiga a los que esperan la certeza.

¿Qué es el liderazgo estratégico y cuál es el entorno de liderazgo estratégico? Ahí hay muchas definiciones diferentes y variadas, una de ellas señala que el liderazgo estratégico es el proceso de alinear personas, sistemas, y recursos para crear e implementar una visión compartida, que permita trazar en conjunto las estrategias para lograr y respaldar los objetivos organizacionales.

En cuanto a la construcción del entorno estratégico, ésta incluye cuatro partes distintas pero interrelacionadas, incluido el entorno de seguridad nacional, el ambiente internacional, el ambiente doméstico y el ambiente militar.

Aprender a convertirse en un líder estratégico requerirá que se considere varias áreas. En primer lugar, se debe comprender cómo se desarrollan los líderes estratégicos; es decir, la anatomía del liderazgo estratégico. A continuación, debe reconocer algunas de las competencias esenciales requeridas por los líderes estratégicos. Finalmente, se debe realizar una autoevaluación de las habilidades actuales y comprometerse con un plan de desarrollo.

⁵ Brig. Gral. (SP), Docente investigador CESPE, Master en estudios estratégicos, Air War College, Air University-USA; Diplomado Superior en Política, Seguridad y Democracia FLACSO; Altos Estudios Estratégicos CESEDEN.

Desarrollo de un líder estratégico:

El Liderazgo Estratégico comienza con una base en valores organizacionales, estándares y ética. Estas son la esencia de la profesión militar. Sobre esta base, el oficial desarrolla un cuerpo abstracto de conocimiento experto basado principalmente en la experiencia. La educación continua puede influir, ampliar y acelerar este desarrollo.

A continuación, el oficial está expuesto a la responsabilidad y rendición de cuentas del mando. Esta fase es vital, ya que, es aquí donde la oficial prueba por primera vez la toma de decisiones consecuentes.

La educación adicional en habilidades de pensamiento estratégico ayuda a preparar al oficial para que sea competente en pensamiento estratégico. En cada una de estas áreas, el oficial podría tener oportunidades de ejercer habilidades de pensamiento estratégico en apoyo de un líder estratégico.

En la última instancia, el oficial participará en la toma de decisiones estratégicas y se convertirá en el líder estratégico

Se requieren muchas competencias para el liderazgo estratégico, pero es difícil imaginar una lista completa. Sin embargo, en un sentido amplio, hay algunas habilidades que parecen esenciales para un liderazgo estratégico efectivo. Por ejemplo,

- La visión es esencial para el éxito, la visión le permite al líder estratégico enfocarse en el futuro y, de hecho, construir ese futuro. La visión hace que el líder estratégico sea proactivo en el entorno estratégico en lugar de reactivo.
- Los líderes estratégicos son agentes de cambio, deben anticipar el cambio, liderar el cambio y fomentar una mentalidad de cambio.
- Los líderes estratégicos analizan críticamente su propio pensamiento para tomar decisiones de manera lógica. Deben entender cómo enmarcar decisiones y organizar el caos.
- Los líderes estratégicos saben cómo construir equipos efectivos y obtener consenso dentro de las grandes organizaciones.
- Cuando falla el consenso, los líderes estratégicos deben ser negociadores efectivos o corren el riesgo de no tener éxito.
- Muchas veces este tipo de éxito está directamente relacionado

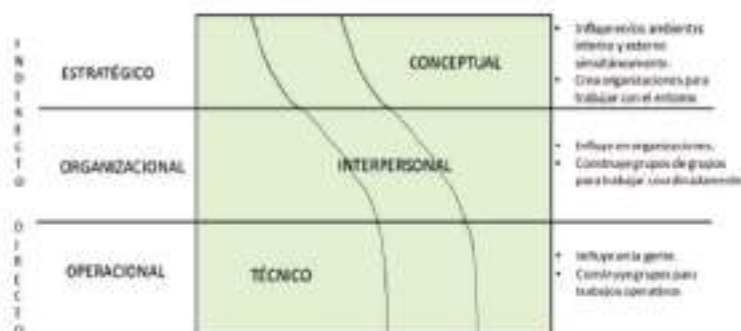
con la sensibilidad cultural y la capacidad de comunicación intercultural del líder estratégico.

- El líder estratégico debe tener una vocación para enseñar, e invertir su tiempo en el desarrollo de otros líderes.

Los líderes en todos los niveles requieren habilidades y destrezas en tres amplias áreas: Conocimientos y habilidades técnicas requeridas en el puesto, especialmente sobre información ejecutiva si se está operando en un nivel medio alto o en la parte superior; conocimientos y habilidades interpersonales/de comunicación y, habilidades conceptuales que permiten al líder hacer frente al nivel de complejidad asociado con una posición determinada.

Las tareas específicas de liderazgo difieren de un nivel a otro en las organizaciones. Más importante aún, el equilibrio entre los cambios técnicos, interpersonales/comunicación y conceptuales en todos los niveles. Las habilidades interpersonales y comunicativas son importantes en todos los niveles; sin embargo,

Destrezas de liderazgo



la comparación más importante es entre habilidades técnicas y conceptuales. La categoría denominada “técnica” es más amplia en la base de la organización porque es allí donde la organización aplica la tecnología en la ejecución de tareas que tratan con productos tangibles. La categoría de conceptual se vuelve más importante hacia la parte superior de la organización, porque el requisito para la resolución de problemas por iniciativa propia aumenta hacia la parte superior, y el problema típico trata con intangibles (que deben conceptualizarse) mucho más que con tangibles.

El conocer el entorno del liderazgo estratégico, su naturaleza, las competencias, las destrezas y habilidades, y la importancia que le dan otros países a la formación de nuevas generaciones de líderes estratégicos, nos lleva a la pregunta: ¿qué grado de incidencia tiene el liderazgo sobre los medios que dispone una organización o una Fuerza?

La respuesta la podemos encontrar en nuestra propia historia reciente: el 10 de febrero de 1995 durante el conflicto del Cenepa, aviones Mirage F-1 y Kfir C-2 de la Fuerza Aérea Ecuatoriana derribaron 3 aviones de la Fuerza Aérea Peruana en el sector de la cordillera del Cóndor, esta acción relevante permitió la obtención de la una superioridad aérea local que incidió favorablemente para que las Fuerzas Armadas del Ecuador alcancen la victoria.

De acuerdo a los inventarios de aviones y bajo la lógica matemática no existe explicación de cómo una Fuerza que en números representaba el 1/3 de la potencia relativa de combate de su oponente, pudo cumplir con su misión y además alcanzar los resultados que hoy son parte de la historia. La justificación para esta incógnita probablemente la podemos encontrar en aquellos factores que son parte determinante en el curso de una guerra y que de su existencia y correcta aplicación depende el alcanzar la victoria o resignarse a la derrota. Uno de estos factores es el liderazgo, e implícitamente el “liderazgo en combate”.

El éxito alcanzado durante el Conflicto del Cenepa por el Ala de Combate No 21 “Taura”, estuvo basado en gran medida por las destrezas interpersonales y conceptuales de liderazgo que ejerció su Comandante, habilidades que le permitió obtener una total entrega de sus subordinados hacia la misión. Además, promovió el desarrollo de nuevas tácticas, patrocinó la creatividad para el desarrollo de ingenios electrónicos, siempre estuvo dispuesto para el asesoramiento y principalmente mantuvo una fuerte cohesión entre todos sus elementos mediante la práctica de valores y virtudes a través del ejemplo.

La relevante actuación de esta Unidad de Combate de la Fuerza Aérea, es una muestra de la incidencia del liderazgo en la potenciación de los medios de una Fuerza en el campo de batalla. Pero, así como las destrezas de

liderazgo aplicadas en los niveles operativo y organizacional generaron efectos positivos, la debilidad o la falta de aplicación de las destrezas conceptuales del liderazgo estratégico ejercidas en los años subsiguientes al conflicto, trajeron consecuencias lamentables para la situación operativa de gran parte de los medios. La falta de una visión a largo plazo, que es una característica principal de los líderes estratégicos de las grandes organizaciones, ocasionó que no se generen las acciones necesarias para evitar el deterioro de la capacidad operativa de la institución hasta llegar a la situación que enfrenta en la actualidad.

El desarrollo de líderes estratégicos es un aspecto fundamental para el futuro de cualquier institución, más aún en el caso de las instituciones militares; por cuanto, el conocimiento y la adecuada práctica de las destrezas de liderazgo, son factores críticos para guiar efectivamente cualquier proceso estratégico de desarrollo institucional. Bajo la premisa de que el líder estratégico no nace sino se hace, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas debería generar una Directiva que contenga los lineamientos, objetivos y responsabilidades para la educación de los futuros líderes estratégicos.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/11/liderazgo-estrategico-un-elemento-potencial-Eduardo-Cardenas.pdf>

2. Un método para la formulación del plan de seguridad nacional con enfoque integral

Por Mauro Argoti Z.⁶

El término “método” y su derivación la “metodología” son palabras polisémicas por los múltiples significados que se les atribuye tanto en el ámbito cotidiano como en el lenguaje de las ciencias. Desde su interpretación coloquial u ordinaria y en función de la etimología griega, meta es equivalente a “camino con el cual”, por lo que se lo descifra como “sucesión de actos tendientes a conseguir un fin” (Marradi et al., p. 51). En cuanto a la metodología Pardinas (citado por Münch y Ángeles, 1997) plantea que constituye “el conocimiento del método (...) el

estudio crítico del método (...)” (p. 14); así, mientras el método es la “sucesión de pasos que se deben dar para descubrir nuevos conocimientos”, la metodología es “el conocimiento de esos pasos” (p. 14).

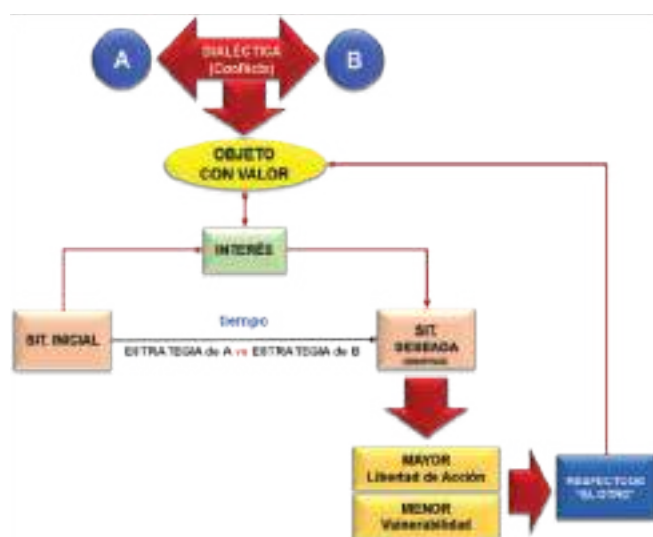
Respecto de la estrategia; esta existe únicamente en función de una dialéctica es decir, de una postura que enfrenta a dos o más actores en torno de un objeto al que le dan un valor (interés). El “interés” de poseer o controlar ese “objeto con valor” se transforma en el objetivo a alcanzar y para ello se requiere buscar un camino o modo de lograrlo, aspecto que constituye en sí la

estrategia. Conforme se observa en la Figura 1, cada actor plantea una estrategia que le permita en un horizonte estratégico (tiempo), alcanzar una situación más favorable respecto del logro del objeto (objetivo).

Una estrategia no es únicamente un plan pues, la estrategia es pensamiento, es proceso y finalmente plan para la acción. No es posible obtener un plan estratégico que no haya sido pensado así como tampoco pueden existir ideas estratégicas que se hayan transformado en planes y por ende en acciones sin que haya mediado un proceso metódico. El plan puede decirse entonces, es el producto del pensamiento estratégico sistematizado. Mintzberg (1987) propone cinco formas de mirar a la estrategia que las resume como las “5-P” ya que se refiere a esta como plan, como pauta de acción, como patrón, como posición y como perspectiva.

Este autor advierte que la estrategia en su forma intencionada o explícita (plan) es limitada y que se requiere de una estrategia realizada (acción), donde la decisión se entiende no solo como un plan, sino y sobre todo como “un compromiso a la acción” (p. 26); la estrategia dicen Mintzberg y Waters (1985) es “una serie de acciones que ocurren en el tiempo” (p. 257). Por ello se afirma

Figura 1. La Estrategia en el Marco de la Dialéctica.



Nota: La estrategia solo existe en el marco del choque por un interés (dialéctica) y por ende, deviene en el enfrentamiento entre una y otra(s) estrategia(s). Elaboración propia.

⁶ Oficial superior del Ejército, docente investigador del CESPE. Diplomado Superior en RR.II., FLACSO; Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica, CID-USA., Maestría en Seguridad y Defensa, ANEPE-Chile, Maestría en gestión de riesgos y desastres, UASB; Maestría en estrategia y geopolítica, UDN-Argentina, Doctorado en RR.II. Universidad del Salvador (Doctorando)

que la estrategia es más que un plan; es acción porque aún sin contar con un plan una organización podría tener una estrategia. Cuando la estrategia no se transforma en hechos, cuando el plan no se materializa, no se puede hablar de una estrategia porque bajo estas condiciones, la estrategia no existe.

Plan y planificación son dos términos íntimamente relacionados entre sí. De acuerdo con el DRAE⁷ un plan es una “intención, un proyecto (...); un modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla”; mientras que la planificación precisa esta misma fuente, es un “plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado (...)”. La Planificación Estratégica constituye una herramienta en sí; es un medio que permite a través de un proceso metódico de diagnóstico y análisis reflexivo decidir respecto de la mejor opción para alcanzar un fin o un futuro deseado en el marco de una dialéctica respecto de un objeto con valor en disputa, decisión que se estructurará en un plan que facilitará llevarla a la práctica.

Un objeto con valor puede ser un nuevo producto en el mercado, un territorio en una zona de frontera, las rutas del narcotráfico o la seguridad de un Estado nacional. Si el objeto con valor

(interés) en disputa es la seguridad nacional (bajo cualquier enfoque), entonces se deberá pensar y planificar una Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) que busque como objetivo lograr una situación que se traduzca en que la población alcance un nivel de “libre de amenazas y temores”.

Diseñar una ESN en función de un método es fundamental advierte Ballesteros (2016) porque permite asegurar su correcta elaboración. El método o camino para lograr este propósito continúa Ballesteros, tiene un sentido instrumental que garantiza un orden, una secuencia para obtener la estrategia que accionada logre los fines de seguridad propuestos. Como lo asegura Golcher (citado por Ballesteros, 2016) el método constituye “el procedimiento ordenado que se sigue para establecer el significado de los hechos y fenómenos hacia los que se dirige el interés científico para encontrar, demostrar, refutar, descubrir y aportar un conocimiento válido” (p. 8).

Todo lo señalado anteriormente hace notar que sin un método aplicado al pensamiento generado, no es posible arribar a una decisión plasmada en un plan; sin embargo, el hecho de valerse de un método para obtener una propuesta estratégica advierte Ballesteros (2016), no significa que se deba restringir la iniciativa, la creatividad, el razonamiento lógico o la experiencia del analista, por el contrario, es-

tas aptitudes aportan de manera significativa a la construcción de la propuesta.

Existen una diversidad de métodos para diseñar una ESN entre otros, el “Método Likke” que en su diseño e implementación busca el equilibrio entre fines, modos y medios evaluando y gestionando el riesgo. El “Método Bartlett” que para la toma de decisiones incorpora además de las anteriores variables, otras tanto en el ámbito del sistema como del supra sistema y que en su interacción generan tensiones y por ende riesgos. El “Método Lloyd” que es top-down, es decir de orden descendente y que al igual que el Método Bartlett permite hacer “elecciones estratégicas” y “opciones de fuerza” en función de un sinnúmero de aspectos tanto de orden interno como externo de tipo político, económico, militar, tecnológico, de información y culturales; o la Propuesta de Ballesteros que a partir del análisis metodológico de las anteriores resume algunos hitos que al ser observados, permiten proponer una estrategia.

El proceso de planeamiento estratégico que dicen Arteaga y Fojón, “fluye en cascada”(p. 40) desde el nivel general y más elevado del Estado hacia el sectorial y particular; lo que persigue es “asegurar la coherencia entre los actores y políticas que integran la seguridad nacional antes, durante y después formular políticas sectoriales” (p. 37). Lo anterior

⁷ DRAE: Diccionario de la Real Academia Española.

se materializa en una serie de fases que aplicadas en el marco de uno o más métodos de planeamiento, permiten moldear un plan para dar respuesta a las demandas de seguridad en un país. En base al recorrido teórico y las propuestas respecto de los métodos para estructurar una ESN, en el caso de Ecuador, al margen de que la seguridad nacional tenga un enfoque llamado “integral”, no cabe un alejamiento de estos lineamientos generales por ende, se propone que su diseño incluya tres momentos o fases que se muestran en la Figura 2:

1. Diagnóstico
2. Propuesta
3. Ejecución

La Fase de Diagnóstico (dónde y cómo estamos), es la más importante del proceso y por ello se tiene que llevar a cabo de forma permanente in-

cluso cuando la estrategia se encuentre implementándose, dado que se concentra en el análisis del entorno de seguridad tanto interno como externo, que como se ha explicado muta constantemente. Para que esta fase pueda arrancar se debe disponer de dos insumos importantes: una clara definición del enfoque de seguridad adoptado por el país (integral en el caso de Ecuador) y los intereses nacionales que se quieren preservar.

A partir de aquí se buscará describir y delimitar claramente el problema lo que requiere de un gran volumen de conocimiento (previo y actual), respecto de la situación social, política, económica, tecnológica, militar, ambiental, tanto externa como local. Se debe incluir el análisis de todos los actores, sus intereses, sus relaciones, su proyección, así como de las fortalezas,

oportunidades, debilidades y amenazas existentes, incluyendo el entrecruzamiento de estas variables que permita llevar a cabo el estudio del riesgo. El producto derivado de esta fase serán los escenarios prospectivos.

La Fase de Desarrollo (dónde queremos ir y cómo vamos a llegar), parte del establecimiento -en el ámbito de la política- de los objetivos o fines que priorizados para preservar los intereses nacionales identificados en función de un escenario normativo o deseado. Una vez especificados los objetivos los estrategias buscarán delinear las posibles formas u opciones para alcanzar cada objetivo (una opción puede satisfacer más de un objetivo) en un horizonte estratégico fijado, lo cual incluirá dentro de las opciones y líneas de acción, las formas, modos y modelos. Las opciones estraté-

Figura 2. Proceso de planeamiento para la ESN Integral de Ecuador.



Nota: Elaboración propia.

gicas deben incluir un examen minucioso de sus posibilidades de éxito, ventajas, desventajas y riesgos así como los medios que demandarán para llevarlas a la acción.

Las opciones ampliamente desarrolladas pasan a los tomadores de decisiones políticos para que, en base de un criterio establecido, seleccionen la que consideren mejor para lograr los fines que se han fijado; la decisión incluye el compromiso de proporcionar los medios requeridos para que la estrategia pueda ser implementada. Una vez tomada la decisión se la materializará en un Plan de Seguridad Nacional el que servirá como base para el despliegue de la planificación en los diferentes niveles.

Finalmente, con el plan desarrollado que contiene la estrategia elegida y asegurados los medios requeridos se planifica su implementación en la **Fase de Ejecución (con qué lo haremos, cómo lo gestionamos)**. Para esto es preciso dividir la fase en varias etapas considerando las tareas a desarrollar, los actores y responsables involucrados, los plazos, el seguimiento y la evaluación. Es necesario volver a insistir que durante la implementación la mejora continua incluye una actualización del diagnóstico situacional que derivará en una adaptación e incluso en la reformulación de la estrategia. La ejecución debe

enmarcarse en los principios de eficiencia y eficacia y tomando en cuenta aspectos relacionados con la legitimación y la gobernanza.

El plan por lo tanto contiene los aspectos fundamentales de la estrategia y no se reduce a uno solo sino que requiere de una serie de anexos y planes de menor nivel para que finalmente a través de programas y proyectos se logren materializar las estrategias definidas; esto porque en función de la amplitud del enfoque de seguridad, se abarcará dentro de esta tanto en el orden preventivo como de respuesta, temas de seguridad interna y externa que incluyen a la defensa, movilización, seguridad pública y ciudadana, gestión de riesgos, inteligencia, cooperación internacional y otros.

Para construir un Plan de Seguridad Nacional previamente se debe haber seguido todo el proceso de planeamiento descrito en las páginas anteriores, al tiempo que se lo debe hacer conformando grupos técnicos de trabajo capacitados, establecer un mecanismo o método de elaboración del plan, obtener y organizar la información requerida, prever los requerimientos para llevar a cabo el trabajo y delinear una hoja de ruta que fije plazos y responsables.

El contenido de un plan estratégico puede variar pero en general debe incluir los siguientes aspectos:

- Una introducción donde se pueden incluir algunos antecedentes, el planteamiento del problema, el propósito del plan, la metodología a emplear y la secuencia de sus contenidos en forma resumida.
- Un marco teórico que necesariamente debe abordar la definición y explicación detallada del enfoque de seguridad elegido por el país, así como la confirmación de los intereses nacionales.
- El sustento legal en el cual se basa el plan.
- La explicación del método utilizado para el desarrollo de la estrategia.
- El diagnóstico que resume los aspectos más importantes desarrollados en la fase correspondiente, debiendo incluir el despliegue de los escenarios especificando las amenazas a la seguridad.
- Los objetivos establecidos para el período y su prioridad.
- Las estrategias que se implementarán para el logro de los objetivos planteados.
- Los aspectos referentes a la implementación incluidos los procedimientos de seguimiento y evaluación.

- Es importante incluir un glosario de términos, el índice y la bibliografía.
- De ser necesario pueden incluirse anexos que contengan información escrita, cuadros, tablas, gráficos, estudios específicos, mapas y otros aspectos de valor explicativo ampliatorio.
- Bartlett, H., Holman, Jr., G., y Sones, T. (1995). The Art of Strategy and Force Planning. *Naval War College Review* Strategy, 48 (2): 114-126. <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol48/iss2/9>
- 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>
- Marradi, A., Archenti, N., y Piovani, J. I. (2018). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Siglo Veintiuno Editores Argentina S. A.
- Minzberg, H., Quinn, J., B., y Voyer, J. (1997). *El Proceso Estratégico: Conceptos, Contextos y Casos*. Hispanoamericana S.A. <https://books.google.com.mx/books?id=YephqTRD71IC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Minzberg, H. y Waters, J. (1985). Of Strategies, Deliberate and Emergent. *Strategic Management Journal*, 6 (3): 257-272. <https://www.jstor.org/stable/2486186>
- Münch, L. y Ángeles, E. (1997). *Métodos y Técnicas de Investigación*. Trillas.
- Real Academia Española. (2021). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/>
- Yager, H. R. (2010). *Toward A Theory Of Strategy: Art Lykke and the Army War College Strategy Model*. En Bartholomees, J. B. (Ed.) *Volume I: Theory of war and strategy*, 4th edition. (pp. 45-52). Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. https://www.jstor.org/stable/resrep12114.6?seq=4#meta-data_info_tab_contents

Es importante aclarar que el documento de difusión no necesariamente será el mismo que contenga todos los detalles de la estrategia. Por ello es recomendable elaborar por una parte un documento completo que contenga el plan en todo su magnitud y especificidad y por otro, un documento resumido que esté al alcance del público.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/10/4to-Entregable-M.-Argo-ti-Rev-20221004-signed.pdf>

Bibliografía

- Arteaga Martín, F. y Fojón Lagoa, E. (2007). *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*. Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”-UNED.
- Ballesteros, M. A.(2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa de España.

3. Estudio sobre el proceso y modelo de gestión y planificación de la defensa para el desarrollo de capacidades

Por Mauro Argoti Z.⁸

La Gestión de la Defensa a diferencia de otras áreas de la gestión pública, fue recientemente incorporada en la administración de los Estados en vista de su significancia y de los importantes recursos que demanda y por ende, de la necesidad como lo señala Bucur-Marcu (2013) de “producir defensa de un modo más eficiente”. La Gestión de la Defensa lo que busca dice, es “llevar las políticas de defensa a la práctica y desarrollar mecanismos de planeamiento, sistemas de apoyo e infraestructura que sean apropiados y sostenibles” (p. 4). Para esto, el aspecto fundamental del proceso constituye el análisis estratégico del escenario de seguridad, porque como bien lo señala Mintzberg (2005), el entorno constituye el factor de contingencia más importante y el que influye de forma más evidente en la estructura de una organización; organización que puede estar representada por un Estado, un organismo internacional, una institución pública o privada, una empresa o incluso una agrupación terrorista o del Crimen Transnacional Organizado (CTO).

Pero un escenario no es simplemente la descripción de un conjunto de eventos probables sino más bien conforme lo dice Gallardo Puelma (2010) es “un contexto o estado futuro coherente en el cual los eventos tomen sentido (...). Muestran estados en evolución y no se limitan tan solo a describir las condiciones de campo en un momento dado” (p. 29). Esta descripción evidencia una dinámica de mutación permanente por lo que las respuestas también deben reacomodarse permanentemente. En el escenario de seguridad contemporáneo que tiende a descomponerse de forma dramática, existen algunos aspectos de interés entre los que Bartolomé (2021), además de las principales amenazas actuales que dice son el terrorismo, el CTO y las ciberamenazas; incorpora el tema de la fisonomía de los conflictos armados contemporáneos lo que ha llevado a cuestionar la concepción clauswitziana de la guerra trinitaria de la mano de procesos como la asimetría e hibridación, así como del apareamiento de nuevas dimensiones que se han sumado a los espacios terrestre, marítimo y aéreo como el alta mar, el ciberespacio, el supra espacio e incluso las denominadas “zonas grises”.

También este autor dice que existen tres aspectos relevantes relacionados con el escenario que deben observarse: el primero es el cuestionamiento de la preminencia del Estado visto con el surgimiento de los llamados “Estados fallidos”, “Estados débiles” y Estados frágiles”; segundo, la vigencia que mantienen los conflictos interestatales [conforme el conflicto Rusia-Ucrania lo demuestra]; y tercero, la legitimidad del empleo de la fuerza por parte de estos.

Los aspectos mencionados son fundamentales en los procesos de planeamiento de la defensa porque en base a este análisis se decidirá el modelo a seleccionar. Si la apreciación estratégica del entorno y la elaboración de escenarios es limitada o está ausente, sus efectos para la defensa y por ende para la seguridad serán desastrosos. Como lo dice Serra (citado por Mojica, 2006, p. 123) “se trata de entender el futuro para poder influir sobre él”. No basta con predecir o avizorar lo que ocurrirá tendencialmente en el mañana -que es lo que entrega como producto los estudios de futuro-; es necesario que a partir de la identificación de la realidad presente y la predicción del escenario tendencial se intervenga usando como herramienta la prospectiva estratégica para que, a partir de una estrategia llevada

⁸ Oficial superior del Ejército, docente investigador del CESPE. Diplomado Superior en RR.II., FLACSO; Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica, CID-USA., Maestría en Seguridad y Defensa, ANEPE-Chile, Maestría en gestión de riesgos y desastres, UASB; Maestría en estrategia y geopolítica, UDN-Argentina, Doctorado en RR.II. Universidad del Salvador (Doctorando)

a la acción con los medios que esta requiera, se construya el futuro y no simplemente se espere que suceda.

La defensa nacional es un bien público de carácter unitario porque a diferencia de otros bienes como la salud, vivienda o educación, solo el Estado lo puede proporcionar. Este bien está destinado a salvaguardar la soberanía y la integridad territorial que Arteaga y Fojón (2007) dicen, “(...) pueden verse afectadas desde cualquier lugar del planeta, lo que incluye el interior del territorio porque algunos riesgos de seguridad son de naturaleza transfronteriza y actúan por encima de las fronteras” (p. 65).

La política así como la estrategia de defensa nacional se derivan de la política y estrategia de seguridad nacional y por ende se ubican como de 2do nivel. La defensa nacional es una política pública que debe estar regida por el gobierno a través del respectivo órgano político administrativo que materializa el Ministerio de Defensa, y como tal debe dirigir sus energías sobre tres aspectos fundamentales: en primer lugar la definición de los objetivos de la defensa; en segundo término y el más importante, el establecimiento del diseño de fuerza incluido el método a emplearse a partir de la naturaleza que se le imprima a la fuerza armada, y finalmente, la determinación de los lineamientos generales para el empleo de dicha fuerza. De es-

tas tres responsabilidades se deriva la gestión y el planeamiento de la defensa nacional.

Como cualquier organización, la defensa debe ser gestionada para lograr las metas y objetivos de forma eficiente y en un marco democrático, es decir buscando un equilibrio entre las misiones que se asignen a las fuerzas militares y los medios que se dispongan para que, y siguiendo a Scheetz (2011), se logre un equilibrio entre lo que cuestan y el valor que se obtenga de sus ejecutorias y además, hacerlo considerando mecanismos de transparencia y fiscalización.

Es necesario aclarar que cuando se hace referencia al planeamiento en el área de la gestión, esto no tiene que ver con las operaciones militares. Por ello es por lo que la gestión de la defensa no reemplaza al proceso militar de planeamiento y conducción de las operaciones, sino que aporta a este a través de la generación de capacidades. Mientras la gestión constituye la primera responsabilidad de la autoridad civil (entiéndase Presidente y Ministros, incluido el de Defensa); la planificación y conducción militar para las operaciones lo es de los mandos militares.

El planeamiento de la defensa según Tagarev (2013) es “una tarea primaria de política de defensa” y se encarga sobre todo del planeamiento y desarrollo de la fuerza a partir de su

diseño. El planeamiento de la defensa que es anterior a los procesos de organización, ejecución y control de acuerdo con Arteaga y Fojón (citados por Colom, 2017) constituye:

un proceso que engloba la identificación de los principales riesgos y mayores amenazas que pueden afectar a la seguridad nacional, la definición de los objetivos de seguridad y defensa del Estado y el desarrollo de una estrategia político-militar que dote a la nación de los medios y las capacidades bélicas más adecuadas para el eficaz desempeño de sus funciones. (p. 48).

El propósito del planeamiento de la defensa señala Lora (2013) es obtener las capacidades para estar en condiciones de alcanzar los objetivos diseñados por la política aplicando la estrategia prevista y para ello se debe planear el diseño y desarrollo de la fuerza. En este sentido Tagarev (2013) explica que el planeamiento de fuerzas se lleva a cabo con el fin de “definir los medios, incluyendo la futura estructura de fuerzas, que permitirían a las instituciones de defensa ocuparse de los probables retos futuros” (p. 48). En la Figura 1 se grafica el despliegue que se lleva a cabo a partir de la política de defensa, hasta el planeamiento de fuerza que busca diseñar y desarrollar la fuerza.

Figura 1. Proceso de Planeamiento de la Defensa.



Nota: Elaboración propia.

El planeamiento de la defensa tanto en su momento estratégico como en el planeamiento de fuerza es ante todo una responsabilidad política y no militar, ya que la defensa es una política pública. Esto es así porque la política de la defensa se enmarca en la triada fines-modos-medios, aspectos que se recrean en la Figura 2. A la política le corresponde marcar los fines y ocuparse de

proveer los medios, que se lleva a cabo a partir del planeamiento de la defensa aplicando un modelo o método. Con los medios o capacidades desarrolladas; las formas que tienen que ver con el empleo de la fuerza se llevará a cabo en función de un planeamiento estratégico y operativo T(p. 47).

En conclusión, el planeamiento de la defensa es un mo-

mento político que forma parte de la gestión de la defensa, que se encarga de decidir y poner en marcha el planeamiento y el diseño de la fuerza en función de un método previamente seleccionado con el fin, en un horizonte estratégico determinado, de alcanzar las capacidades de la defensa que el Estado requiere para llevar a la acción la estrategia de defensa. Este proceso a su vez también es estratégico.

Figura 2. Aspectos Clave de la Política de Defensa.



Nota: Tomado de Clase 5 de la Cátedra de Planeamiento de Defensa, (diapositiva 9), por Lora, M., 2013.

Las capacidades de acuerdo con García Sieiro (2006) son entendidas como:

el conjunto de factores (sistemas de armas, infraestructura, personal y medios de apoyo logístico) asentados sobre la base de unos principios y procedimientos doctrinales que pretenden conseguir un determinado efecto militar a nivel estratégico, operacional o táctico, para cumplir las misiones asignadas. (p. 38).

Es fundamental tener claro que una capacidad militar no es solamente el conjunto de medios materiales, entendidos estos como armas y equipos. En realidad constituye mucho más que eso. Al entenderse una capacidad como “una habilidad para...” se incluyen aspectos -además de los mencionados- como el talento humano, la infraestructura, la logística, la doctrina, el entrenamiento, incluso la cultura organizacional y otros en función del diseño requerido por cada país. Son según García-Sieiro “un conjunto de factores, más o menos críticos, pero todos igualmente importantes para la consecución del efecto deseado” (p. 38).

El “efecto deseado” es el aspecto clave de una capacidad porque responde a la pregunta ¿para qué la queremos?, interrogante que debe hacerse para considerar o no una capacidad como parte del diseño de fuerza. Esta

respuesta debe responderse en función de la necesidad de incorporar medios para implementar una estrategia en el futuro, que modifique favorablemente un escenario tendencial que se presenta como desfavorable para el logro de los intereses de la nación.

El planeamiento de la defensa aseveran Gastaldi y Eissa (2021), es “un procedimiento fundamental de policymaking [de formulación de políticas] para el establecimiento del diseño de fuerzas militares” (p. 30) y su ciclo de planeamiento incluye por ende, la aplicación de un método (estratégico). Estos autores observan que los modelos o métodos de planeamiento pueden agruparse en dos categorías: una según su direccionamiento que se divide en modelos descendentes y modelos ascendentes; y más recientemente, y en función del grado de incertidumbre vigente, se incluyen una serie de modelos entre los que destaca el modelo de planeamiento basado en incertidumbre o por capacidades.

Este último modelo (basado en capacidades), aunque fue adoptado por el Ecuador a partir de la promulgación de la Agenda Política de la Defensa 2014-2017; en la práctica nunca se lo llevó a la práctica, por el contrario, la fuerza de forma desordenada e indiscriminada viene aportando capacidades principalmente relacionadas con el equipamiento bajo un método que se asemeja al llamado “de base fiscal” don-

de los saldos presupuestarios se gestionan (rivalizan), para impulsar proyectos de interés en un momento de oportunidad, y que aunque pueden sumar alguna capacidad, no se enmarca en diseño de la fuerza alguno.

El que no se haya implementado este modelo se produce porque, además de que no se cumplen con los impositivos de conjuntos y polivalencia tanto en el diseño como en el empleo, se sigue creyendo que el proceso de planeamiento de la defensa constituye un ejercicio técnico-militar, lo que ha dado como resultado que en la última década se haya tratado de diseñar la fuerza -sin éxito de aprobación y por ende de implementación-, a través de varias versiones de los llamados “Manuales de Planificación por Capacidades” planteados en el nivel estratégico militar por el Comando Conjunto, cuando y como se ha argumentado extensamente, queda claro que el planeamiento de la defensa que incluye la estrategia de defensa y el diseño de la fuerza, constituye no solo una responsabilidad política sino la principal responsabilidad política de la defensa nacional.

En el Ecuador es urgente que en el nivel de “la política” que es donde corresponde planificar la defensa, se asuma en base a la realidad y la necesidad de seguridad del país un modelo de planeamiento de la defensa pues sin este, el país y sus Fuerzas Ar-

mas se encuentra a la deriva y solo seguirán reaccionando de manera tardía ante los embates de los actores amenazantes, que entran con anticipación y por ende con ventaja al ciclo de acción-respuesta, lo que redundará negativamente en la posibilidad de entregar este bien público tan necesario para el bienestar, la paz, la seguridad y el desarrollo de los ecuatorianos.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/11/estudio-sobre-proceso-y-modelo-de-gestion-mauro-argoti.pdf>

Bibliografía

- Arteaga Martín, F. y Fojón Lagoa, E. (2007). El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España. Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”-UNED.
- Bartolomé, M. C. (2021). Serpientes y Terremotos: Apuntes sobre Seguridad y defensa en el siglo XXI. Círculo Militar.
- Bucur-Marcu, H. (2013). Introducción. En Bucur-Marcu, H., Fluri, P., y Tagarev, T. (Eds.), Gestión de la defensa: Una Introducción. (pp. 3-13). Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas (DCAF).
- Colom, G. (2017). Una revisión del planteamiento de la defensa por capacidades en España (2005-16). Papeles de Europa-Universidad Pablo de Olavide / Universidad Autónoma de Chile, 30(1): 47-68. <https://revistas.ucm.es/index.php/PADE/article/view/56335>
- Gallardo Puelma, A. (2010). Manual de métodos de prospectiva: uso práctico para analistas. Centro de Estudios e Investigaciones del Ejército de Chile
- García-Sieiro, J., M. (2006). Planeamiento por capacidades. Revista Española de Defensa, Junio de 2006: 38-43. https://www.academia.edu/26734732/Planeamiento_por_Capacidades
- Gastaldi, S., y Eissa, S. (2021). El planeamiento para la defensa. Historia y diferentes metodologías. En Universidad de la Defensa Nacional (Ed.), Planeamiento de la Defensa Nacional: la experiencia argentina (2007-2013). (pp. 30-43). UNDEF.
- Lora, M., F. (11 de febrero de 2013). Marco Conceptual de la Defensa y Seguridad: Teorías, Conceptos y Definiciones. [Clase 1 de la Cátedra Planeamiento de la Defensa]. Clase 52 del Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica del Colegio Interamericano de Defensa, Washington, Estados Unidos.
- Mintzberg, H. (2005). La estructuración de las organizaciones. Editorial Ariel. S.A.
- Mojica, F., J. (2006). Concepto y Aplicación de la Prospectiva Estratégica. Revista Med, 14(1): 122-131. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=91014117>
- Scheetz, T. (2011). Teoría de la gestión Económica de las Fuerzas Armadas. Escuela de Defensa nacional de Argentina, Documento de Trabajo No. 7. https://www.researchgate.net/publication/304783861_Teoria_de_la_gestion_economica_de_las_Fuerzas_Armadas
- Tagarev, T. (2013). Introducción al desarrollo de la Fuerza basado en Programa. En Bucur-Marcu, H., Fluri, P., y Tagarev, T. (Eds.), Gestión de la defensa: Una Introducción. (pp. 75-93). Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas (DCAF).

4. Incidencia de la reducción de los gastos para la defensa en el cumplimiento de la misión de las FF.AA.

Por **Eduardo Cárdenas Tovar**⁹

El Artículo No.158 de la Constitución de la República del Ecuador, otorga la responsabilidad de la Defensa de la soberanía y la integridad territorial y la protección de sus ciudadanos, a las Fuerzas Armadas. Para el cumplimiento de esta tarea, el sector defensa desarrolla sus planes estratégicos, con la finalidad de incrementar o adquirir las capacidades estratégicas institucionales, y además presenta los planes militares para organizar y dirigir el empleo del personal y medios a fin de cumplir lo dispuesto en las leyes y los lineamientos del poder político.

La ejecución de los planes de Defensa requiere de los recursos necesarios, los mismos que son asignados por la administración pública del Estado. La principal justificación del gasto público militar, es que la Defensa es considerada como un bien público, ya sea por la disuasión que genera el poder militar de una nación, o por la capacidad de proteger la autonomía y la integridad territorial de un país, a esto se suma las actividades que las Fuerzas Armadas pueden realizar para mitigar los efectos de los desastres naturales.

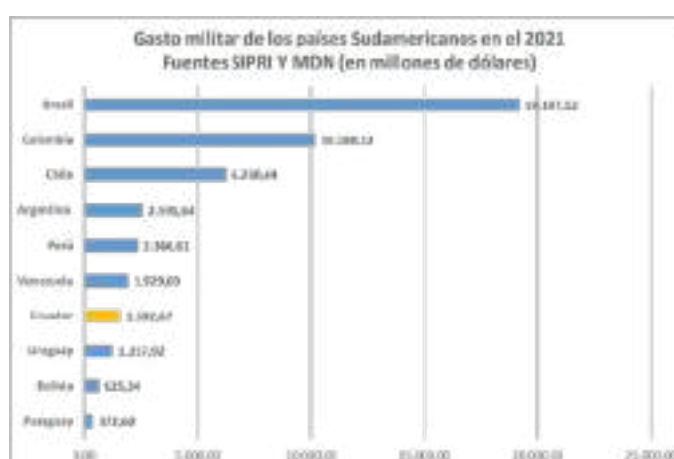
Si bien no existe una res-

puesta precisa a la pregunta de cómo proveer la cantidad exacta del bien público que es la defensa, su provisión excesiva representa un gasto improductivo, generándose un debate sobre todo lo que se refiere a cuál es el nivel apropiado, y cuál es su costo de oportunidad. El problema está latente en todas las naciones, al ser una preocupación constante de los Estados el poder brindar el mejor servicio público de defensa al menor costo económico y social posible, y al mismo tiempo que garantice la máxima protección a su población y a sus recursos.

El gasto público militar (GPM), o gasto de defensa, debido a diversas razones se lo ha analizado poco en la región, sin embargo, a raíz de ciertos acontecimientos, empieza a ser objeto de análisis

económico, tanto por los gobiernos como por los organismos multilaterales. Según el portal Global Fire Power, en su informe 2022, los países sudamericanos asignaron alrededor de 42.879 millones de dólares para gastos de defensa, esto quiere decir que el gasto público militar de la región llegó a 1,3% del PIB.

Existe un problema general alrededor de la información que se puede obtener sobre el gasto militar, debido a la condición de reserva y confidencialidad de las actividades relacionadas con dicho gasto. En cada nación las definiciones varían y existen zonas grises entre seguridad pública y defensa, entre gastos operacionales y previsionales, etc. Por otro lado, los gastos militares que por su naturaleza están menos expuestos al



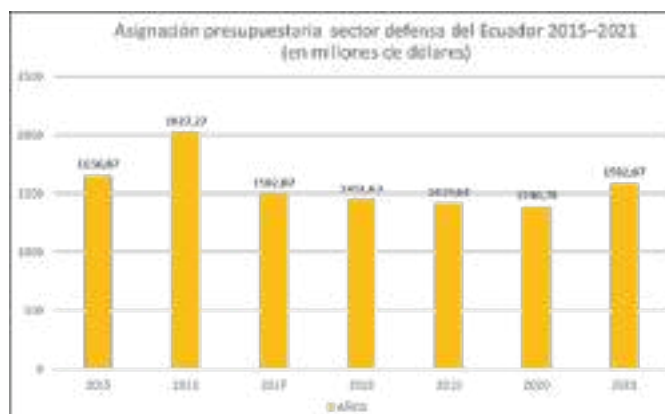
⁹ Brig. Gral. (SP), Docente investigador CESPE. Master en estudios estratégicos, Air War College, Air University-USA; Diplomado Superior en Política, Seguridad y Democracia FLACSO; Altos Estudios Estratégicos CESEDEN.

escrutinio público, suelen hallarse ocultos en diversas partidas.

Algunas de las organizaciones internacionales incluyen a los gastos de seguridad como parte de los gastos de defensa que realiza el Ecuador, esta variación incrementa ostensiblemente los montos reales que el país destina para este fin. La diferencia en los datos registrados modifica los verdaderos porcentajes que el Estado destina hacia otras áreas como salud y educación. Del mismo modo, si se compara con lo que destinan otros países para gastos de defensa, la relación que se obtenga no será la correcta, ya que, en muchos casos los gastos en seguridad no se incluyen en los de defensa.

Para un país como el Ecuador con marcados niveles de pobreza, con urgentes necesidades sociales por solucionar, con una extralimitada deuda externa, y una alta dependencia estatal; los escasos recursos con que cuenta el Estado deben ser utilizados con la finalidad de obtener resultados satisfactorios en beneficio de la sociedad. De la misma manera que se evalúan los resultados de los otros gastos en servicios públicos que realiza el país, se justifica plenamente el análisis del tema de la eficacia y la eficiencia del gasto militar en relación con el proceso de desarrollo en general y sus consecuencias económicas en particular.

En el tema de gastos de defensa, los países sudamericanos, asignan un alto porcentaje de estos



recursos a sueldos y salarios del sector, mientras que los recursos destinados al desarrollo y proyección de las Fuerzas son en menor escala; pero, por otra parte, los países de la región cuentan con recursos limitados y es allí que en la disyuntiva donde deben elegir: disminuir el personal de efectivos para destinar estos recursos a otros factores económicos del sector, o mantener el capital humano y restringir los recursos para gastos de inversión.

El Porcentaje de distribución del Presupuesto anual para la defensa en los países sudamericanos según la teoría de Thomas Scheetz es el siguiente:

De acuerdo a la teoría de Scheetz, y tomando como referen-

cia al presupuesto de defensa del Ecuador del año 2021, estos recursos se repartieron de la siguiente manera:

- 100% = 1 592,67 millones del PGE para el sector de la Defensa
- 82% = 1 305,98 millones gasto corriente, para sueldos y salarios
- 18% = 286,69 millones de dólares que se utilizaron en otras tareas relevantes como entrenamiento, mantenimiento y la adquisición de material y equipo militar; según el siguiente detalle:¹⁰
- 11% = 175,19 millones para operaciones y mantenimiento
- 4% = 63,71 millones para adquisiciones de equipamiento



¹⁰ El costo de la Defensa Nacional en Ecuador (gastopublico.org)

- 3% = 47,78 millones, destinado a comprar armamento

Como se puede apreciar, y tomando en cuenta el Presupuesto General del Estado del Ecuador (PGE) para el año 2021, donde registra los valores asignados por sectores, el 4.9% correspondería a la defensa; sí del total asignado el 82% se destina a sueldos y salarios, lo que resta es el 18%, que se aporta al resto de tareas para el desarrollo y progreso del sector de la defensa. Por lo tanto, lo que quedaría en términos porcentuales es apenas el 0.89% del PGE para gasto en inversión y operación del sector defensa. Si tomamos en cuenta que el presupuesto general del Estado ecuatoriano para el año 2021 fue de 32.080,36 millones de dólares, el monto asignado las tareas relevantes de la defensa fue de 285,51 millones de dólares, destinándose específicamente para inversión en defensa 111,19 millones de dólares.

Esta baja inversión en defensa repercute directamente en las capacidades operativas de las Fuerzas Armadas, ya que gran parte de sus equipos y material bélico con el paso del tiempo han llegado a la obsolescencia.

Definitivamente el presupuesto de defensa, es una inversión en la seguridad, que se compara con una póliza de seguro. Los Estados no pueden predecir cuándo y por qué puede surgir un conflicto de intereses entre dos países, o pueda que el conflicto no provenga de otro actor estatal, sino de grupos

transnacionales que manejan grandes cantidades de recursos como el narcotráfico, organizaciones terroristas, bandas criminales, etc., que entre sus objetivos y estrategias de empleo está el debilitamiento y la cooptación de las diferentes estructuras del Estado.

Esta situación obliga a que se tomen decisiones trascendentales en relación a los presupuestos que se asignan para los gastos de defensa, porque de no hacerlo, significaría que en corto plazo el país disponga de unas Fuerzas Armadas sin el material ni el equipo necesario para el cumplimiento de su misión. Los resultados satisfactorios que se obtuvieron en el año 95 no fueron producto de la casualidad, detrás estuvo el esfuerzo de una nación para mantener un poder militar disuasivo, con el equipamiento necesario y con sus tropas entrenadas. Los conflictos actuales confirman la necesidad de que cada país tenga una capacidad de defensa de acuerdo a su situación, no se puede confiar que la comunidad internacional resolverá las amenazas a la supervivencia de los Estados, ya que, sobre las aspiraciones de una nación, por más justas que sean, siempre estarán primero los intereses de otros actores.

La principal incidencia sobre las Fuerzas Armadas del Ecuador, debido al bajo presupuesto de defensa que le asigna el Estado, es la disminución constante de sus capacidades operativas, proyectándose que en el mediano plazo no estén en condiciones de cumplir con su

misión constitucional como es la defensa de la soberanía y la integridad territorial. El pequeño porcentaje que se asigna para los gastos de inversión hace imposible que se pueda pensar en una renovación o remplazo del material bélico, que ya ha cumplido con su tiempo de vida útil.

A pesar que la defensa es considerada como un servicio público fundamental para la supervivencia de la nación, la política de defensa no ha trascendido hasta consolidarse en una política de Estado, y por el contrario se ha mantenido a nivel de “buenos propósitos” de cada gobierno. De esta manera, los procesos de planificación para el sector defensa se han acortado al tiempo para el cual el gobierno fue elegido, en este caso 4 años. Esta ausencia de planificación estructural y de largo plazo, crea grandes vacíos en la planificación de la institución militar, en donde las soluciones de corto plazo no representan una opción; el mediano y el largo plazo son características primordiales para lograr la eficiencia de los recursos que se pretende destinar a la defensa. Hacerlo de otra manera puede ser un factor de generación de ineficiencia en el gasto de defensa, o puede representar que las Fuerzas Armadas no cuenten con los medios adecuados para la defensa del Estado en el momento oportuno.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/10/7mo-Entregable-E-Cardenas-Rev-202210117783-signed-1.pdf>

ECONOMÍA E INDUSTRIA DE LA DEFENSA

1. Diagnóstico y conceptualización de la Industria de la Defensa y su aplicación en el caso ecuatoriano

Por **Maritza E. Velasteguí**¹¹

Las amenazas actuales obligan, a los países de la región, a modernizar sus Fuerzas Armadas, a dotarles de capacidades suficientes para que respondan de manera adecuada y eficiente frente a una guerra silenciosa pero igual de destructiva que cualquier otra.

La industria de la defensa debe contar con una base sólida principalmente económica, de ésta dependería en gran parte el desarrollo de este factor, pero también de una firme disposición por parte del decisor político, para la transformación y modernización del sector, quien se supondría que ha resuelto previamente, a través, de la política de la defensa, contar con una industria que logre alcanzar los intereses nacionales y los objetivos institucionales para la seguridad y la defensa del Estado.

El sector de la defensa debe a la vez estar representado por una industria consolidada, reforzada y sobre todo madura, en el campo bélico. No obstante, en la actualidad, hablar de una economía eficiente de la defensa sin contar

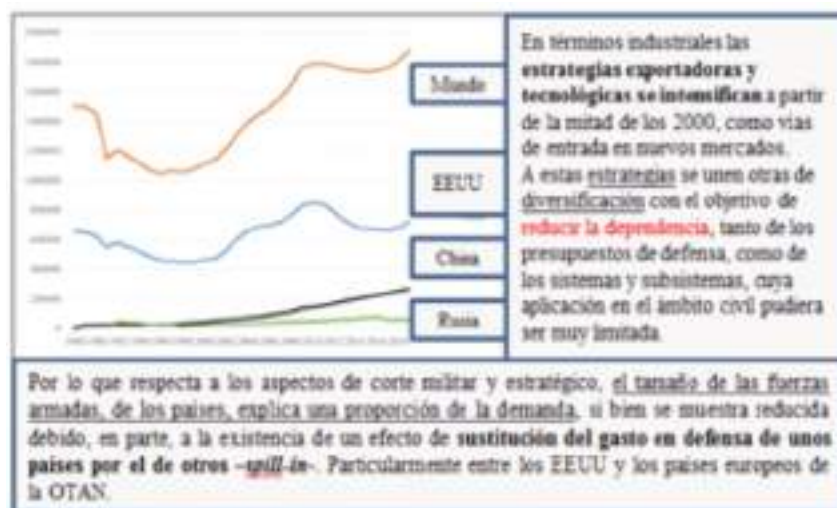
con la industria, la tecnología y la investigación, no sería coherente con el proceso, avance y crecimiento de una defensa complementaria y alineada a las necesidades de la seguridad nacional, del Estado y su población.

La Industria de la Defensa es un negocio que mueve miles de millones de dólares en el mundo y para los países que han logrado intervenir en la oferta, este negocio representa generación de empleo, de riqueza y de ingresos al fisco vía recaudación, así como la percepción de mayor seguridad y

poder frente a quienes carecen de este desarrollo para la seguridad y la defensa del país.

La transformación de la defensa y la integración de la tecnología que es puesta al servicio de la seguridad externa de los países han hecho de este un negocio seguro, pero que en la región ha sido muy poco desarrollado. El avance en este sector económico ha permitido a muchos países ser líderes en su región y dominar a otros por su arsenal y capacidad bélica. La siguiente figura confirmaría esta afirmación:

Figura 1. Gasto en defensa en el mundo y su evolución



Nota: Evolución del gasto de la defensa en el mundo desde el año 1988 hasta el 2019 (Fonfria, 2021)

¹¹ Docente Investigador CESPE, especialista en Economía de la Defensa, Inteligencia Estratégica y Financiera, Ingeniera en Finanzas, Magister en Planificación y Dirección Estratégica, Desarrollo de Proyectos.

De la misma manera, la dependencia tecnológica debilita las capacidades de reacción y de defensa de los países que carecen del desarrollo, modernización y actualización de sus fuerzas.

El ciclo armamentista comprende el ciclo económico militar, la ruta económica basada en la fabricación, producción, ensamblaje, embalaje, transportación y transformación tecnológica como valor agregado. Este sería el punto de partida, pero amparado en un presupuesto asignado y destinado para la inversión en industria y tecnología, normado, aprobado y analizado.

La economía de la defensa adquiere su importancia basada en una política pública bien definida, fundamentada en la defensa nacional, que sigue la línea de una realidad nacional, el cual se vuelve un sistema cíclico, recurrente y requerente, el ciclo económico militar como lo muestra la siguiente figura:

Como se demuestra en la Figura 2, “El Ciclo Armamentista”, estaría basado en el gasto militar, el presupuesto destinado a amparar los gastos del Ministerio de Defensa y demás políticas de apoyo a la industria militar, operaciones militares de todo tipo, investigación, ciencia y tecnología, así como, todos los actores que intervienen en cualquier tipo de sector económico y promotor.

El desarrollo de la industria de la defensa, no debe significar una idea de una inversión cuantiosa, imposible de realizar, esa idea sería muy errada, sesgada y retrógrada.

Las Fuerzas Armadas cuentan con entidades adscritas para la investigación, innovación y desarrollo tecnológico, que bien podrían buscar el auto

financiamiento, la sostenibilidad y la sustentabilidad al mediano y largo plazo, pero el impulso debe venir desde una política pública bien definida, nueva normativa que permita el ingreso de otro tipo de inversionista que no sea solo el Estado. Así mismo, aprovechar la necesidad y demanda de la región para formar un bloque comercial, económico e industrial, direccionado hacia la industria de la defensa y solventar las necesidades de los países de América Latina, partiendo de la integración regional para la defensa y la seguridad territorial.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/10/7mo-Entregable-M-Velastegui-Rev-20221006firma.pdf>

Figura 2. El Funcionamiento del Ciclo Armamentista



Nota: Archivo personal, basado en el concepto de El Normal Funcionamiento del Ciclo Armamentista (Calvo Rufanges, J., 2021)

2. Contribución de la Industria de la Defensa al desarrollo nacional y su incidencia en la formulación de una política de economía para la Defensa

Por **Maritza E. Velasteguí**¹²

El informe, analiza de manera breve la industria de la defensa, las capacidades, desarrollo y la influencia en la política pública. Así mismo, considera que, para el Estado es importante el desarrollo de la Economía de la Defensa, como materia de estudio para las universidades y como parte prioritaria de la planificación de la defensa.

La integración regional, para el caso de la industria de la defensa es casi una obligación, los países de la región por sí solos, difícilmente podrían contar con una industria de la defensa, independiente, tecnificada e industrializada: primero, por los altos costos que esto significaría; y, segundo, para mantener el monopolio en aspectos de seguridad y defensa.

La empresa privada podría de igual manera, beneficiarse con este perfilamiento, pues es importante el aporte que dan las empresas de la industria de la defensa como son: la industria aeronáutica, naviera, manufacturera, entre otros.

Los inversionistas tanto nacionales como internacionales, podrían cubrir el espacio vacío de

la industria de la defensa en la región, sin embargo, la estrategia de mantener a la región dependiente, traduce por sí mismo, el interés internacional de los grandes productores de la industria para la defensa, ya que la facturación por ventas en América Latina es significativa.

Así mismo, la Economía de la Defensa como una importante rama de las ciencias económicas y administrativas, en el país, deben tener un mayor impulso por parte de la academia, los institutos técnicos y las universidades, quienes al lograr una especialización en esta área científica, podrá cubrir con el vacío actual en materia de economía e industria de la defensa.

La empresa privada y la sociedad en general debe ser parte de esta construcción, ya que una política para la economía de la defensa necesitará de la participación de la sociedad ecuatoriana, luego su conocimiento y estudio debe ser de carácter general.

Para cumplir con los objetivos propuestos dentro de la Política de la Defensa es necesario que, de manera continua se haya desarrollado la política económica que acompañe y destine los recursos

necesarios desde el presupuesto del Estado para el logro de los objetivos en esta política dispuestos desde el nivel, ejecutivo, político estratégico y estratégico militar.

Que, las Fuerzas Armadas estén dotadas de las capacidades necesarias para responder a la Política de la Defensa Nacional; y, que el interés político sea evidenciado en el apoyo, impulso y real voluntad de hacer un seguimiento exhaustivo al cumplimiento de los medios para alcanzar el fin dispuesto en la normativa desarrollada como Política Pública de Defensa.

Entonces, la construcción de una política para la Economía de la Defensa debería estar alineada a los diferentes planes, programas y proyectos de gobierno, así como, debería contar dentro del plan de desarrollo, incluida en la política económica, y ésta direccionar el presupuesto estatal para las necesidades del sector para el mediano y largo plazo.

Por otra parte, una formulación para una política económica de la defensa, lleva a definir algunos aspectos como, los actores que deberían intervenir para lograr los objetivos nacionales descritos en la política de la defensa.

Dada su importancia e interés, como se ha analizado en este informe, es necesario que el

¹² Docente Investigador CESPE, especialista en Economía de la Defensa, Inteligencia Estratégica y Financiera, Ingeniera en Finanzas, Magister en Planificación y Dirección Estratégica, Desarrollo de Proyectos.

gobierno a través del nivel político estratégico dé el impulso necesario hacia el ejecutivo, para la toma de decisiones en materia de seguridad y defensa.

La economía de la defensa debe ser integrada y tratada de manera paralela, tomando en cuenta que es importante la administración de los recursos requeridos con anticipación como cualquier planificación estratégica, y contar con un modelo como la planificación basada en capacidades PBC, ya que sin los recursos necesarios no podrán desarrollarse ni aplicarse las estrategias para el logro de los objetivos nacionales de la Defensa.

La siguiente figura, menciona los planes y políticas que deberían estar alineados para el desarrollo de las estrategias, toda vez que los objetivos deben ser logrados con los recursos limitados, pero lo que no se debe hacer, es dejar el desarrollo de la defensa a un lado por falta de planes, recursos o a falta de una orientación objetiva y liderazgo institucional, o por la falta de una toma de decisiones oportuna por parte del decisor político.

La idea principal es poner en la mesa del desarrollo nacional a la economía de la defensa, que no se la ha estudiado de manera profunda, por muchas razones; y, que debe ser estudio de especialización, desde la academia, los departamentos y facultades



de economía y negocios, con el afán de direccionar a ésta como una carrera técnica, tanto para el personal militar, policial y civil, como para políticos, administradores del sector público e inversionistas, que vean en la industria para la defensa un negocio de bajo riesgo y alta rentabilidad. Así mismo, se requiere que otros actores se involucren en el desarrollo de una política de Economía para la Defensa, como son las embajadas y delegados de agregadurías, toda vez que tanto la economía de la defensa como la industria para la defensa debe contar con aliados estratégicos a nivel nacional e internacional, que tengan interés en formar clúster de negocios y que, además aporte a una integración regional a favor del desarrollo de la industria para la defensa de los Estados en América Latina y el Caribe.

Sin dejar de anticiparnos al futuro, la formulación de una política para la Economía de la Defensa debe contar con metodología de vanguardia como es ya

la economía verde y la economía azul, a favor del medio ambiente y para el mantenimiento y sostenimiento de la industria y las entidades adscritas al sectorial de la defensa, con el afán de mejorar las capacidades para cumplir con la soberanía sobre los recursos naturales del país y la integridad territorial.

Para acceder al artículo completo ingresar al siguiente link: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/11/el-moderno-rol-de-las-fuerzas-armadas-y-desarrollo-en-la-industria-maritima-ve-lastegui.pdf>

Quito a 02 de Noviembre del 2022

Preparado Por:
Centro de Estudios y Pensamiento
Estratégico- CESPE.



Centro de Estudios
y Pensamiento
Estratégico

<https://cespe.espe.edu.ec>

www.espe.edu.ec

