

# Seguridad política en Ecuador: claves para su estudio<sup>1</sup>

MAURICIO JARAMILLO-JASSIR<sup>2</sup>, \*

## Resumen

El presente artículo busca indagar en los principales elementos que forman la seguridad política del Ecuador, estado comúnmente asociado con la inestabilidad. En esta lógica se inserta una serie de reflexiones ligadas a la seguridad del país, estrechamente vinculada a la situación política. Esto obliga a que los análisis que se hagan sobre la seguridad de esta nación tomen en cuenta los factores políticos más que los militares. En virtud de ello, el presente artículo pretende explorar de manera general la situación de la seguridad política en Ecuador. Para ello está dividido en dos partes. En la primera se abordan los principales conceptos que dan cuenta de la seguridad política, desde la ciencia política y las teorías de seguridad internacional. En segundo lugar, se hace un breve análisis de la amenaza más reciente a la seguridad política de Ecuador con el intento de golpe de Estado a Rafael Correa.

**Palabras clave:** seguridad nacional; conflicto.

**Clasificación JEL:** F51, F52.

## Abstract

This article seeks to investigate the main elements that form the political security of Ecuador, a state

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional.

<sup>2</sup> Internacionalista de la Universidad del Rosario, Magíster en Seguridad Internacional del Instituto de Estudios Políticos de Toulouse y en Geopolítica del Instituto Francés de Geopolítica de París. Doctorando en Ciencia Política de la Universidad de Toulouse. Coordinador de la línea sobre Seguridad Hemisférica en el CEESEDEN.

\* jassir\_@hotmail.com.

*Fecha de recepción:*  
9 de enero de 2017.

*Fecha de aceptación:*  
11 de abril de 2017.

*Para citar este artículo:*  
Jaramillo-Jassir, M. (2017).  
Seguridad política en Ecuador:  
claves para su estudio.  
*Perspectivas en inteligencia*, 9(18):  
87-95.

commonly associated with instability. In this logic, a series of reflections linked to the security of the country closely linked to the political situation are inserted. This forces that analyzes made about security of this nation take into account the political factors more than the military ones. By virtue of this, this article aims to explore in a general way the situation of political security in Ecuador. For this it is divided into two parts. In the first, the main concepts that account for political security, from political science and international security theories are addressed. Second, a brief analysis of the most recent threat to Ecuador's political security about the attempted coup d'état to Rafael Correa.

**Keywords:** national security; conflicts.

**JEL classification:** F51, F52.

---

### ***Las nociones básicas***

¿Cómo abordar el estudio de la seguridad en los países en vías de desarrollo? A esta pregunta se enfrentan analistas, investigadores, académicos y demás a la hora de entender la realidad compleja y atípica de algunos países del sur, y entre ellos los andinos (Colombia, Venezuela, Bolivia, Perú y Ecuador).

Con el fin de la Guerra Fría hubo varios intentos por abordar el estudio de la seguridad, tomando en consideración la nueva escena internacional. Sin embargo, muchas de las aproximaciones carecían de aplicabilidad en los países en vías de desarrollo. La principal escuela de pensamiento de relaciones internacionales que se encargó del estudio de la seguridad fue el realismo clásico. No obstante, algunas de sus formulaciones reflejaban la coyuntura de la Guerra Fría, por lo tanto, con el paso hacia la globalización, muchos de sus conceptos perdieron validez, especialmente en los países en vías de desarrollo. Consecuentemente, algunos internacionalistas desarrollaron conceptos para explicar la seguridad en la periferia, como fue el caso de Mohammed Ayoob, Amytav Acharya y Stephanie Neuman, entre otros.

El teórico Mohammed Ayoob (1983, 1995), explica las razones por las cuales muchos de los paradigmas de las relaciones internacionales eran insuficientes para dar cuenta de la seguridad en los países en vías de desarrollo.

En lo que tiene que ver con la teoría de la dependencia, esta es una escuela de pensamiento que preconiza una relación de subordinación entre un centro (naciones industrializadas) explotador y una periferia (países del tercer mundo) explotada en términos económicos. Ayoob sostiene que el énfasis en los factores económicos sesga y limita los alcances del análisis de la seguridad, ya que se soslayan factores determinantes como los culturales y los políticos, entre otros.

En cuanto al neoconservatismo, doctrina que combina elementos realistas (uso de la fuerza) y liberales (promoción de la democracia en términos políticos y económicos), al autor formula sus críticas contra el neoconservador Stephen Krassner, quien asegura que el objeto primordial de los países en vías de desarrollo consiste en modificar las normas del sistema internacional. Por el contrario, Ayoob señala que los países en vías de desarrollo son los que con más insistencia promueven y defienden los principios del derecho internacional (no intervención, autonomía de los pueblos, resolución pacífica de controversias, entre otros.) Por ello, el neoconservatismo, en especial Krassner, parte de un presupuesto que no es válido.

En relación a lo que Ayoob denomina como el concepto occidental de la seguridad, el autor asevera que el estudio del concepto se basa en dos presunciones falsas: que la mayoría de las amenazas contra los Estados provienen del exterior y que las amenazas son esencialmente (no exclusivamente) militares. Para él, las amenazas que se posan contra la seguridad de los países en vías de desarrollo, son internas y la mayoría no son militares.

Finalmente, Ayoob fustiga a dos de las más importantes escuelas contemporáneas de las relaciones internacionales, el neoliberalismo y el neorrealismo. La primera está basada en la premisa de que *la cooperación entre los Estados más industrializados no solo es posible sino necesaria*. De allí surge la idea de que la cooperación estará por encima de los conflictos, en la medida en que para los Estados resulta menos rentable hacer la guerra que tener relaciones armoniosas con otros agentes del sistema de los cuales depende. No obstante, Ayoob afirma que el neoliberalismo deja de lado las dinámicas de conflicto en los países en vías de desarrollo, ya que su énfasis está puesto sobre los países más industrializados y democráticos. Para él, la premisa neoliberal solo tendría validez en los grandes poderes, pero no en los países más pobres.

El neorrealismo por su parte, centra su objeto de estudio en la estructura del sistema internacional cuyo elemento imperante es la anarquía. Según esta teoría, ambos elementos (estructura y anarquía) determinan el comportamiento de

los Estados, cuyo principal objetivo es la supervivencia. Esa meta se alcanza a través del poder y se expresa en la seguridad de los Estados. Para Ayoob, el neorrealismo no puede dar cuenta de la realidad de los países en vías de desarrollo, porque al concentrarse en la estructura como objeto de análisis deja de lado el estudio de la construcción del Estado, fenómeno que constituye el eje central del examen de la seguridad en dichas naciones.

Partiendo de las citadas críticas, Ayoob propone un marco conceptual para entablar el estudio de la seguridad en los países de lo que el autor denomina tercer mundo. Precisamente, la utilización de este concepto suscitó diversas y justificadas críticas como consecuencia de dos razones. Primero, con el final de la Guerra Fría, las diferencias entre el primer y segundo mundo se redujeron, lo que hace difícil la observación analítica de las tres categorías (primer, segundo y tercer mundo). Segundo, el concepto de tercer mundo puede ser vago, ya que la diversidad de las naciones incluidas en este rubro es inmensa.

No obstante, los parámetros de definición de tercer mundo definidos por Ayoob no dejan de ser útiles e interesantes, ya que el término se utiliza en un sentido operativo y no absoluto. En consecuencia, la presente investigación aludirá al término *países en vías de desarrollo*, a pesar de que se utilicen los conceptos propuestos por Ayoob.

En efecto, el académico señala una serie de características que definen los países en vías de desarrollo y entre los cuales tienen cabida las naciones de la región andina. De esta manera, **el término *países en desarrollo* se constituye en una categoría analítica que pretende establecer parámetros sobre un concepto y no dar definiciones exactas sobre la totalidad de las naciones incluidas en la clasificación.**

Los matices que definen dichas naciones (prototipo de los países en vías de desarrollo), según Ayoob, son: la falta de cohesión interna –disparidades económicas y sociales y divisiones étnicas y regionales–; la falta de legitimidad institucional incondicional con respecto a las fronteras, a las instituciones del Estado y a las élites gubernamentales –susceptibilidad a conflictos internos e interestatales–, un desarrollo incompleto y dependiente en términos económicos y sociales; una marginalización internacional, principalmente en asuntos de seguridad internacional y asuntos económicos ; y vulnerabilidad frente a actores externos (estados desarrollados, instituciones internacionales y corporaciones multinacionales) (Ayoob, 1995).

Una vez definido el prototipo de los países en vías de desarrollo, Ayoob propone un nuevo marco teórico para el estudio de la seguridad en los ya mencionados estados: *el realismo subalterno*. Este paradigma se basa esencialmente en la premisa de que *la prioridad de los países en vías de desarrollo es el ejercicio efectivo y legítimo de la soberanía*, lo cual se explica por la importancia que hoy por hoy tiene el Estado como única organización política capaz (o con la aspiración) de manejar el orden político. La búsqueda de esa soberanía explica en gran medida la conflictividad al interior de los Estados. Simultáneamente, esta búsqueda sirve para entender la problemática regional de los países más pobres, ya que la situación tiene efectos directos sobre la seguridad subregional, regional y global.

Dichos estados, comúnmente conocidos como países en vías desarrollo, y en particular su seguridad, son el objeto de estudio que propone Ayoob para entender, de un lado, la dinámica de conflicto actual en el mundo, y la compleja realidad de dichos países, de otro. Del objeto de estudio se desprende el término *subalterno*, que denota aquello que es débil y de rango inferior, como lo son los países pobres.

En cuanto a la seguridad regional, distintos analistas propusieron un nuevo marco de análisis para abordar su estudio. Esto se daba en respuesta a la creciente interdependencia entre los diferentes agentes del sistema internacional que hacía cada vez más estrecha la relación entre los fenómenos internos y la estabilidad regional. En este orden de ideas, Barry Buzan propuso una teoría bautizada *Teoría de los complejos de seguridad regional* por medio de la cual se preconiza la importancia de la seguridad en términos subregionales, regionales, hemisféricos y globales (Buzan, 2003).

Buzan sostiene que con el fin de la Guerra Fría se debe buscar una nueva aproximación a la seguridad, recalcando la importancia de estudiar la naturaleza transnacional de algunas amenazas. Efectivamente, el autor afirma que el estudio de ciertas amenazas no puede hacerse de forma aislada en el marco de un solo país (agente, según Buzan). Esto se da en respuesta a la existencia de amenazas transnacionales (el narcotráfico, la degradación del medio ambiente, la extensión regional de conflictos internos o intermésticos, entre otros) que no pueden ser abordadas en el contexto aislado de un solo país, ya que su origen, desarrollo y efectos están diseminados en más de una nación. A la luz de esta problemática, Buzan propone la existencia de *complejos regionales de seguridad*, que se establecen ante el surgimiento de una amenaza transnacional, por lo cual una amenaza concebida otrora como interna, puede ser percibida actualmente como regional.

Es bueno recordar que luego del restablecimiento del sistema democrático en Ecuador (1979), Bolivia (1982), Perú (1980) y en menor medida en Venezuela (1958), la democracia ha tambaleado a merced de las disfuncionalidades institucionales y los problemas de representación. Esto ha derivado en intentos autoritarios y en rupturas democráticas que han permeado directamente la seguridad interna de estos Estados, así como la seguridad regional. Según el asesor económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Andrés Solimano (2002), existen tres factores que demuestran el enorme grado de convulsión política de la región andina, cuya excepción sería Colombia.

El primer factor son los frecuentes cambios constitucionales, que constituyen una muestra de inestabilidad jurídico-política. El país con mayores transformaciones en su carta magna es Venezuela, que desde 1900 hasta 2000 tuvo ocho constituciones; le sigue Ecuador, que en el mismo período tuvo siete, y desde 1967 aprobó tres. Por su parte, Bolivia y Perú han tenido cinco y cuatro respectivamente. Colombia constituye un caso aparte ya que solo ha tenido una en el período aludido.

El segundo factor es la frecuencia de las crisis presidenciales, fenómeno que se presenta cuando un presidente no puede terminar su mandato constitucional por presiones populares, renuncia o destitución. En este sentido, el país más inestable es Bolivia, que entre 1950 y 2002 tuvo 16 presidentes, y en los últimos cinco años ha tenido cinco jefes de gobierno diferentes (Jorge Quiroga, Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Meza, Eduardo Rodríguez Veltze y el actual, Evo Morales).

El tercer factor que pone en evidencia la inestabilidad andina es la falta de continuidad democrática en la segunda mitad del siglo XX, situación particularmente aguda en Ecuador, Bolivia y Perú, países que sufrieron dictaduras militares a lo largo de los años 60 y 70. Estos factores demuestran que la región andina se caracteriza por la inestabilidad política, alimentada por problemas de pobreza, desigualdad y volatilidad financiera, entre otros.

El caso de Ecuador constituye un ejemplo representativo de este fenómeno. Efectivamente, luego del restablecimiento del sistema democrático a finales de los 70, el país ha sido incapaz de consolidar la democracia, y desde 1996 la crisis se ha agravado aún más. Posteriormente, ningún presidente elegido por sufragio universal ha podido culminar su mandato y en los últimos diez años, nueve gobiernos diferentes han pasado por el Palacio de Carondelet (Abdalá Bucaram, Rosalía Arteaga, Fabián Alarcón, Jamil Mahuad, el triunvirato, Gustavo Novoa, Lucio Gutiérrez, Alfredo Palacio, Rafael Correa).

## ***Crisis e intento de golpe contra Rafael Correa: ¿afianzamiento de la Revolución Ciudadana?***

La crisis que enfrentó Ecuador recordó momentos de la historia reciente del convulsionado país andino. No obstante, el hecho puede configurarse en una victoria clara del primer mandatario, que refleja madurez política de uno de los Estados más inestables de la región. Vale la pena indicar que en Ecuador, desde 1996, ningún presidente elegido por sufragio universal ha podido llevar a buen término su mandato, y desde 1967 se han aprobado cuatro grandes reformas constitucionales. Estos fenómenos no tienen un significado muy claro y que es preciso explorar.

Cuando se restableció la democracia en Ecuador, en 1980, el país asistió a un período de relativa estabilidad hasta 1996. En ese lapso, todos los mandatarios finalizaron sus períodos (con excepción de Jaime Roldós, quien pereció inusualmente) y se pensó que el régimen político se estaba consolidando. Sin embargo, la segunda mitad de la década de los noventa significó la puesta en evidencia de las vulnerabilidades políticas del Ecuador, que con la crisis reciente parecen mitigadas.

En primer lugar, el ascenso de Abdalá Bucaram y su posterior destitución por incapacidad mental inauguró una época de inestabilidad *crónica*, que luego se afianzó con la caída de Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez. En segundo lugar, a finales de los noventa el país asistió a la peor crisis económica de su historia. Las tres principales causas estuvieron ligadas a fenómenos externos. El fenómeno del Niño, cuyas lluvias provocaron una tragedia humana por inundaciones y tuvieron un efecto nefasto sobre los principales productos de exportación. A su vez, la caída de los precios del petróleo minó una fuente de ingresos internacionales de consideración. Finalmente, la crisis financiera del Sudeste asiático impactó negativamente la confianza de inversionistas en naciones inestables como Ecuador (Jaramillo-Jassir, 2007).

Este marco da cuenta de las vulnerabilidades internas y externas ecuatorianas. Empero, el contexto experimentó una transformación profunda con la llegada, en enero de 2007, de Rafael Correa, quien se propuso la refundación del sistema político ecuatoriano.

Desde ese entonces, y con un discurso antipartidista, Correa ha emprendido una serie de reformas estructurales que se condensaron en buena medida en una nueva constitución y en nuevos derroteros en materia de política exterior.

Como era de esperarse, las medidas de corte radical emprendidas por el mandatario de Alianza País han provocado un desequilibrio que ha derivado en varias protestas en las que el mandatario ha salido bien librado hasta el momento.

Lo ocurrido actualmente en Ecuador es una confirmación de la nueva tendencia para evaluar a las democracias andinas. En el pasado se pensaba que estas se habían consolidado por no tener crisis y mostrar niveles de estabilidad constantes. Lo sucedido en la década de los noventa y a comienzos de milenio ha demostrado que las democracias se consolidan cuando hacen prueba de tener mecanismos efectivos de gestión de crisis dentro del Estado de derecho.

Vale recordar el caso brasileño, cuando apenas transcurridos algunos años del restablecimiento democrático, la nación enfrentó la salida por corrupción de Fernando Collor de Mello. A partir de ese momento, la democracia brasileña ha dado muestra de una madurez democrática que ha servido de ejemplo a otros países. La destitución de Collor de Mello dentro de la armonía constitucional evidenció la consolidación de la democracia brasileña. En el caso del intento de golpe de Estado a Rafael Correa, queda claro que se trata de la primera vez desde 1996 que un presidente logra conjurar la crisis sin que se produzca una destitución.

Quedan interrogantes acerca del significado que tendrá el hecho para Alianza País. Es posible que el fenómeno sea leído como una señal de respaldo y el proceso político y las reformas se radicalicen aún más. El ejemplo claro de esto es Venezuela. Luego del intento de golpe de Estado a Hugo Chávez en 2002, el mandatario venezolano aceleró el proceso político y polarizó más la sociedad. En contraste, lo que podría suceder es que el hecho sea interpretado como una señal de alerta para ponerle límites al proyecto de la llamada Revolución Ciudadana (Jaramillo-Jassir, 2007).

El respaldo incondicional de las Fuerzas Militares a Correa constituye una manifestación flagrante del respaldo institucional con el que cuenta el presidente ecuatoriano. Vale recordar que durante las pasadas crisis constitucionales que terminaron en las mencionadas destituciones, la posición de los militares fue trascendental; es menester recordar que fungen como árbitros de la política ecuatoriana. ¿Será este respaldo suficiente crédito político para la radicalización del discurso de Correa? El momento apela a los consensos; de su obtención depende la viabilidad de la Revolución Ciudadana.

## Conclusión

La seguridad de los Estados del Tercer Mundo obedece más a factores políticos que a militares y en buena medida su inestabilidad es el reflejo de un proceso inacabado en la construcción del Estado-Nación. Por ello, es necesario tomar en consideración un marco conceptual que se ajuste a las atipicidades de estas naciones, ya que sus respectivas situaciones de seguridad no pueden ser evaluadas a la luz de las teorías clásicas de seguridad.

Ecuador encaja dentro de esta lógica al ser un proyecto en construcción con vicisitudes políticas mayúsculas, acentuadas desde 1996, fecha desde la cual ningún mandatario elegido por sufragio universal ha podido llevar a buen término su mandato.

Por ello es necesario investigar con mayor profundidad acerca de la relación entre dos conceptos cada vez más entrelazados en este tipo de países: la consolidación democrática y el afianzamiento de la seguridad. En este fenómeno es preciso asir compatibilidades e incompatibilidades, secuencias y consecuencias y, por último, doctrinas y nociones.

## Referencias

1. Ayoob, M. (1983). Security in third world: the worm about to turn? *International Affairs*, 60(1): 41-51.
2. Ayoob, (1998). Subaltern realism: International relations meets the Third World. *International Relations Theory and the Third World*. Nueva York: St. Martin Press, 31-54.
3. Ayoob, M. (1995). *The third world security predicament: statemaking, regional conflict, and the international system*. Lynne Rienner Publishers.
4. Buzan, B. (1991). New patterns of global security in the twenty first century. *International Affairs*, 67(3): 431-451.
5. Buzan, B. (2003). Security complexes: a theory of regional security. *Regions and Powers: the structure of international security*, Cambridge University Press, 40-95.
6. Jaramillo-Jassir, M. (julio-diciembre de 2007). Aplicación de conceptos para estudiar la inestabilidad política como amenaza a la seguridad para los andinos. El caso ecuatoriano. *Revista Papel Político*, 12: 565-590, Universidad Javeriana.
7. Jaramillo-Jassir, M. (septiembre de 2008). La revolución ciudadana de Rafael Correa. *Análisis Político*, 64: 22-40.
8. Solimano, A. (agosto de 2002). *Governance crisis and the Andeanregion: A political economy analysis*. Banco Mundial.