

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS  
CONVOCATORIA 1999-2001**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL, ÚTIL HERRAMIENTA POLÍTICA  
Desde el retorno a la democracia 1979, hasta la publicación de las políticas de defensa 2003**

**PATRICIO HARO AYERVE**

**ENERO 2010**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS CONVOCATORIA 1999-2001**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL, ÚTIL HERRAMINETA POLÍTICA**

**Desde el retorno a la democracia 1979, hasta la publicación de las políticas de defensa 2003**

**PATRICIO HARO AYERVE**

**ASESORA DE TESIS: BEATRIZ ZEPEDA**

**LECTORES: ALEXEI PÁEZ CORDERO**

**HERNÁN MOREANO**

**ENERO 2010**

**AGRADECIMIENTO:**

A Beatriz Zepeda

## CONTENIDO

RESUMEN .....	2
INTRODUCCION .....	3
CAPITULO I .....	7
CONSIDERACIONES PRELIMINARES .....	7
CAPITULO II.....	18
LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL.....	18
Orígenes de la Doctrina de Seguridad Nacional.....	18
El nuevo orden después de la Segunda Guerra Mundial.....	23
La Seguridad Nacional, en las políticas de defensa.....	43
Conclusiones del capítulo.....	51
CAPITULO III .....	53
LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN ECUADOR .....	53
Situación Nacional al inicio de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN).....	59
La Ley de Seguridad Nacional en Ecuador .....	71
Conclusiones del capítulo.....	79
CAPITULO IV .....	81
LOS ESTADOS DE EXCEPCION EN EL ECUADOR.....	81
Periodo presidencial Roldós –Hurtado (1979-1984) .....	84
Periodo presidencial Febres Cordero- Peñaherrera (1984-1988) .....	88
Periodo Presidencial Borja-Parodi (1988-1992).....	92
Período Sixto Duran- Dahik (1992-1996).....	96
Período Bucaram- Arteaga (1996-2000).....	97
Período Alarcón- Aguayo (1997-1998).....	98
Periodo Mahuad-Noboa (1998-2002) .....	100
Noboa-Pinto (2000-2003).....	102
Conclusiones del capítulo.....	104
GRAFICOS Y TABLAS ESTADISTICAS.....	106
CONCLUSIONES GENERALES.....	108
BIBLIOGRAFIA .....	110
ANEXO:.....	115

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación pretende demostrar que la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, que surgió después de la Segunda Guerra Mundial, se irradió por el mundo sustentada en la teoría del realismo de las relaciones internacionales y que al llegar a Latinoamérica, ella se plasmó en la Ley de Seguridad Nacional de casi todos los países latinoamericanos con la finalidad de materializar sobre ella, la estrategia de contención al socialismo soviético.

El argumento central que aquí se desarrolla es que, en el caso en Ecuador, la Ley de Seguridad Nacional fue y es utilizada, políticamente, como una muy útil herramienta por los gobiernos de turno, con la finalidad de, estableciendo el estado de emergencia por diferentes razones y pretextos, hacer excepciones a los textos constitucionales y legales, para beneficiarse políticamente o para enfrentar, en nombre de la seguridad nacional, reclamos del pueblo expresados en las calles y con acciones de hecho que podrían desestabilizar a los regímenes establecidos.

Los hallazgos en este trabajo nos permiten determinar que todos los gobiernos del último periodo democrático en Ecuador, hicieron uso de la Ley de Seguridad Nacional cuando su estabilidad se veía amenazada, y en la mayoría de los casos sin observar los principios de temporalidad, progresividad y de razonabilidad, para decretar los estados de emergencia y los de excepción, a los que en ésta investigación les encuentra fundamentales diferencias. Así mismo, se determina que, una vez desvanecido el escenario en el que fue diseñada la doctrina de Seguridad Nacional, es decir el de la Guerra Fría, los gobiernos de Ecuador siguen haciendo uso de los preceptos doctrinarios de la misma en su beneficio.

## INTRODUCCION

La seguridad es un tema que siempre ha estado íntimamente relacionado con el poder, con el poder de los hombres o de las organizaciones. Cuanto más grande ha sido el poder más altas han sido las necesidades de seguridad.

Durante los siglos XIX y XX, en el planeta, se van consolidando naciones poderosas sobre la base de su extensión geográfica, su política, su capacidad económica; pero fundamentalmente sobre la base de su capacidad militar. Es así que el nexo entre poder y capacidad militar se torna indisoluble y las naciones, que tienen un relativo grado de poder han buscado proporcionalmente un grado de seguridad.

Los Estados Unidos de Norteamérica, un país hegemónico ha sustentado su poder sobre la base de su seguridad y los esquemas de poder y seguridad han conducido a las grandes potencias a participar en las dos grandes guerras durante el siglo XX.

Las necesidades de seguridad de los Estados Unidos no han podido ser satisfechas, por sí mismos en el escenario en donde la potencia tienen sus intereses; por eso, han estructurado alianzas, pactos o han desarrollado doctrinas, para que sean sus aliados los que utilicen sus esquemas de seguridad y favorezcan al país del norte.

Sobre la base de estos planteamientos hemos desarrollado la hipótesis central de este trabajo de investigación considerando que, en Latinoamérica, son los Estados Unidos los que han impuesto estas prácticas para que los países de la región estructuren sus sistemas de defensa y seguridad favoreciendo los intereses norteamericanos en el Continente y atendiendo políticamente sus propios intereses y que los gobiernos de los países latinoamericanos, especialmente de Ecuador utilizaron la Ley de Seguridad Nacional como una útil herramienta política para evitar desestabilizaciones o para evitar ser derrocados, razón por la cual no tuvieron la voluntad política para derogar o al menos reformar esta ley .

Después de la Segunda Guerra Mundial, las potencias vencedoras en el conflicto, enfrentaron sus ideologías por el control del planeta, dando lugar a lo que la historia conoce como la guerra fría. El comunismo se convierte en el peor enemigo ideológico del capitalismo y la Unión Soviética, potencia que lo regentaba, desarrolló como estrategia las “guerras de liberación” en todo el planeta para expandir su ideología, a lo que encuentra como respuesta por parte de los Estados Unidos, la estrategia de contención,

que fue materializada por la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos que llegó a Latinoamérica y rigió para todos los países de la órbita norteamericana, durante la guerra fría.

La Doctrina de Seguridad Nacional, concebida, inicialmente como una estrategia para enfrentar el avance del socialismo soviético en el continente, fue convirtiéndose, de acuerdo a las necesidades políticas de los gobiernos latinoamericanos, en una herramienta que los benefició cuando éstos, por causas de su ineptitud para gobernar han sentido desestabilización provocada por la reacción popular. La Doctrina de Seguridad Nacional se convirtió, por lo tanto, en un instrumento político y su ley lejos de reformarla o eliminarla fue una útil herramienta política para la mayoría de ellos especialmente para los gobiernos de Ecuador.

Lo que demostraremos con este trabajo de investigación es la utilización política de la Doctrina de Seguridad Nacional, impuesta por los Estados Unidos, y la forma como los gobiernos de Ecuador, en la última etapa democrática se beneficiaron políticamente con ella; así también, la forma como los conceptos de esta doctrina se siguen utilizando en beneficio político de ellos, aún cuando la guerra fría, escenario que generó esta doctrina, haya finalizado hace dos décadas.

El presente trabajo se desarrolla en cuatro capítulos. El primero de ellos busca entregar al lector un encuadramiento general sobre los principales conceptos utilizados en tres elementos esenciales que se analizan, la seguridad, la doctrina y la estrategia; así como los conceptos utilizados en la Doctrina de Seguridad Nacional que serán tratados a lo largo de la investigación y que le permitirá a lector encuadrarse perfectamente en el escenario, en el momento y en la realidad del análisis realizado.

El segundo capítulo recoge información histórica de acontecimientos mundiales que generaron, por y para los Estados Unidos los conceptos que fueron enmarcando la seguridad nacional y su doctrina. También, en este capítulo se recrea la forma cómo la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos llegó a América Latina y como ella es utilizada para atender los intereses y los objetivos de quien disputaba el control del planeta con la Unión Soviética. Se describen, con la suficiente argumentación, los instrumentos utilizados por los gobiernos de Estados Unidos para influir, capacitar y emplear a los elementos de seguridad de los diferentes países latinoamericanos como fuerzas de contención del socialismo soviético que desarrollaban luchas de liberación

como estrategia también de la expansión del socialismo que pretendían irradiar en el mundo los líderes de la Unión Soviética.

Consideramos, en este capítulo, el paso que los Estados Unidos dio después del final de la guerra fría y obviamente con la obsolescencia de la Doctrina de Seguridad Nacional para, por medio de “políticas de defensa” imponer en la región su nueva estrategia de seguridad y seguir utilizando a sus aliados para mantener sus intereses.

El tercer capítulo analizamos, la forma como llegó la Doctrina de Seguridad Nacional al Ecuador y cómo los Estados Unidos rompieron con el sistema democrático para imponer un gobierno militar fuerte que, acatando la Doctrina impuesta por ellos, contribuyera en el país con la política de contención al socialismo soviético. El conflicto que se le presentó al país con esta imposición, pues acababa de salir de una derrota militar, luego de la guerra sostenida con quien se le consideraba su único enemigo que amenazaba la paz del Ecuador e intranquilizaba sus fronteras, el Perú, y de manera alguna la Unión Soviética.

Es importante considerar que en este capítulo se analiza y se describe cuál era el escenario, las condiciones de vida de los ecuatorianos y cuál la condición política, económica, social y militar del país en el momento en que llegó y se impuso al Ecuador la Doctrina de Seguridad Nacional, inicialmente “camuflada” como Ley de Defensa Nacional, y luego se analiza la “metamorfosis” que esta ley sufrió para parecer finalmente, como lo que siempre intentó la potencia norteamericana intentó, la Ley de Seguridad Nacional.

Finalmente, en el cuarto capítulo se ha investigado y se ha analizado la utilización política de la Ley de Seguridad Nacional en el Ecuador durante el último periodo democrático; es decir, desde 1979 hasta el año 2003, haciendo un inventario de la cantidad de veces que los gobiernos democráticos han decretado el estado de emergencia y han hecho el consecuente uso del estado de excepción; en muchos casos sin observar principios vigentes para hacerlo; sino únicamente con el propósito de alcanzar un beneficio político que evitara su desestabilización y posiblemente su caída; aunque en muchos casos, ni haciendo uso de él, han evitado el derrocamiento popular de los gobiernos.

El trabajo de investigación se ha realizado sobre la base de documentos encontrados en fuentes primarias, en documentos originales de archivos oficiales, en



libros y revistas con el criterio de especialistas de varias nacionalidades que han analizado el tema; pero fundamentalmente sobre la base de la experiencia de 35 años al servicio del Ejército Ecuatoriano, que me permitió desempeñar funciones tan importantes como la de instructor en la Escuela de las Américas y subdirector de la misma, por el tiempo total de cuatro años. Esta vivencia me ha permitido conocer directamente, la realidad de la seguridad nacional en el país y en Latinoamérica y conocer de cerca, a uno de los instrumentos de la política de los Estados Unidos en áreas de seguridad y defensa.

## **CAPITULO I**

### **CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

El tema de la seguridad ha estado presente en la organización social desde el inicio mismo de la sociedad. La seguridad para los miembros de la organización, llámese horda, clan o tribu, para sus recursos y para sus propiedades ha sido una preocupación permanente y lo es actualmente para líderes y conductores. Es por esta razón que varios teóricos han dedicado su esfuerzo al estudio de la seguridad y su evolución, porque ella ha sido considerada como un elemento de supervivencia.

En las organizaciones primitivas, la seguridad se estructuró sobre la base de la protección a lo que tenía valor e interés para los hombres y que podía ser tomado por otras organizaciones que buscaban expansión y sobrevivencia: las mujeres, las tierras, los cultivos y los animales eran parte del botín de los nómadas; mientras que los sedentarios buscaban de diferente forma su protección. La seguridad surge como un concepto individual pero se torna colectivo conforme los intereses de los individuos y las organizaciones; es así como, cuando la tierra o los animales pertenecen a la comunidad, ella los defiende para evitar, a toda costa, su usurpación.

El concepto de Seguridad, para Gabriel Orozco parte del de la Real Academia de la Lengua, que considera que el término proviene del latín securitas, que quiere decir “cuidado o precaución”, y es concebida por él, como “[...] una alocución que designa atributos de los seres que se hallan ciertos de sí mismos, y también una cualidad de las cosas que no ven restringida su capacidad de desarrollo, su libertad” (Orozco, 2005:163).

Para Barry Buzan “la seguridad es un movimiento que lleva a la política más allá de las reglas establecidas, que la enmarca ya sea como una clase especial de política o por encima de la política” (Buzan, 1998:23). Este movimiento es la adopción de medidas que van más allá de lo legalmente establecido por quienes la emplean, pudiendo ser desde el individuo hasta los estados.

El concepto de seguridad ha evolucionado en cuanto ha evolucionado también la organización social, por lo tanto diremos que la seguridad en términos generales comprende todas las medidas que se adoptan, en forma individual o colectiva, para cuidar o garantizar la vida, las posesiones y los derechos de una persona o una comunidad.

Desde la edad antigua, es decir desde el inicio de la historia, hasta la caída del Imperio Romano, en el año 476 DC, el concepto de seguridad estuvo presente, especialmente en los grandes imperios que materializaban sus conquistas y el sostenimiento de las mismas con grandes ejércitos. La seguridad estaba considerada como la defensa; por lo que los responsables de proveer seguridad a las comunidades eran los ejércitos que se organizaban con la finalidad de garantizar las conquistas y reprimir cualquier acto de oposición que pudiera presentarse.

La edad media, período comprendido entre 476 DC hasta la caída de Constantinopla en poder de los turcos, en 1453, fue caracterizada por la presencia del estado feudal, basó su seguridad en la defensa militar, la que en su organización sufrió importantes cambios que le asignaron principios que perduran hasta hoy, tales como la unidad de mando o el empleo de la maniobra (Montgomery, 1969:143).

En el desarrollo de la organización social, la estructura feudal evolucionó gracias al mercantilismo y al comercio que se dio en las ciudades que se integran entre sí en derredor de un monarca, surgiendo entonces el estado con tres elementos fundamentales: territorio delimitado, población y gobierno; por lo tanto surge también la necesidad de proporcionar seguridad a estos elementos bajo la responsabilidad del jefe de estado.

Fue durante la edad contemporánea, es decir el período comprendido desde la Revolución Francesa, 1789, hasta finales de siglo XX, en la que los conceptos de seguridad del estado y el rol de la nación se ven fortalecidos y evolucionan de una manera ajustada a los escenarios políticos y geopolíticos. Las grandes guerras entre estados nacionales y/o entre alianzas de ellos, permiten una evolución sostenida de los conceptos de seguridad, ya que inicialmente era considerada, solamente, como el conjunto de acciones militares que permitían vencer, mediante el empleo de la fuerza, a lo que amenazaba su tranquilidad o supervivencia; pero siempre concebida en la medida de las acciones que puedan responder a las amenazas que se les presenten.

La seguridad fue evolucionando hacia conceptos más amplios en los que se integraron diferentes elementos del estado nacional y que contribuyeron cuantitativamente y cualitativamente a la misma; así la economía, la política, la tecnología; etc., están directamente relacionadas con la seguridad y ellas contribuyen con la seguridad del estado, seguridad nacional, seguridad humana, seguridad política,

seguridad ecológica, entre muchas otras que ya no son responsabilidad de las fuerzas armadas, si no del estado como tal.

Buzan también considera que:

[...] la naturaleza especial de las amenazas de seguridad justifica el uso de medidas extraordinarias para encargarse/ocuparse de ellas. La invocación de la seguridad ha sido la llave para legitimar el uso de la fuerza, pero generalmente ha abierto la forma para que el estado se movilice o para que tenga poderes especiales para que se ocupe/encargue de amenazas existenciales (Buzan, 1998:21).

Con esta concepción el autor citado considera que la seguridad, en el caso de un estado, ha sido el pretexto para legitimar el uso de medidas de excepción que le permitan enfrentar a las amenazas que se presenten; pero Baldwin, analizando a Buzan considera que: “La seguridad es un importante concepto que ha sido usado para justificar la suspensión de las libertades, hacer la guerra, [...]” (Baldwin, 1997:9) a lo que añadiríamos: para evitar ser derrocado y dar estabilidad a los regímenes que no han cumplido con las expectativas populares, y ese es precisamente el problema a investigarse.

Para efectos de este trabajo y por definición del autor, la seguridad del Estado será concebida como las medidas que en nombre de él se adoptan para afianzar el territorio, garantizar la vida de sus habitantes y asegurar los recursos de la población frente a las amenazas que atenten en contra de su existencia.

La seguridad ha sido relacionada con la defensa. Se ve a esta última como una herramienta para obtener la primera; sin embargo, seguridad y defensa no son sinónimos, es así que aquí analizaremos los conceptos de seguridad y defensa, así como los que de éstos se han desprendido y serán utilizados en este trabajo.

La defensa es considerada, por el Ministerio de Defensa de Ecuador, como defensa nacional y defensa militar, conceptos que constan en el Libro Blanco de la Defensa Nacional y que utilizaremos en el presente trabajo con las siguientes acepciones.

**La defensa nacional** constituye todas las acciones coordinadas por una nación para desarrollar una capacidad de protección efectiva de su población, recursos, patrimonio cultural e intereses, que le permita enfrentar cualquier tipo de amenaza o agresión actual o potencial, con el propósito de garantizar un estado de convivencia pacífica de la sociedad.

**La defensa militar** es un componente esencial de la defensa nacional, consistente en la organización, preparación y empleo del instrumento militar del Estado, que son las Fuerzas Armadas nacionales, para cumplir con los objetivos de la defensa nacional (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2006: 13-14).

Según consta en el mismo Libro Blanco de la Defensa Nacional estos objetivos son:

[.....]

- Ejercer un control efectivo del espacio territorial de la nación, para salvaguardar la integridad y soberanía del Estado.
- Proteger la vida de la población y los recursos del país.
- Garantizar el ordenamiento jurídico del Estado ecuatoriano a través de la preservación del estado de derecho y las instituciones democráticas.
- Fortalecer a las Fuerzas Armadas para el eficaz cumplimiento de sus misiones constitucionales.
- Fortalecer la unidad y conciencia nacional en torno a los temas de seguridad y defensa, así como la participación ciudadana para las tareas de la defensa.
- Participar efectivamente en operaciones de mantenimiento de la paz, para contribuir a preservar la paz regional y mundial, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2006: 15).

Establecidos los conceptos de defensa nacional y defensa militar es necesario definir estrategia, por ser un concepto que está íntimamente relacionado con ellos. Karl von Clausewitz, uno de los teóricos clásicos de la guerra, analiza y define a la estrategia dentro del campo eminente del empleo de las fuerzas armadas y es este concepto de estrategia uno de los que utilizaremos para este estudio. Clausewitz considera estrategia militar como “[...] preparar y conducir individualmente estos encuentros aislados y combinarlos unos con otros para alcanzar el objetivo de la guerra. La primera es llamada táctica, la segunda, estrategia [...] la estrategia el uso de los encuentros para alcanzar el objetivo de la guerra” (Clausewitz, 1983:66).

Hemos de interpretar a “estos encuentros aislados” como las acciones que se toman con cada uno de los órganos que constituyen el todo y que en una fuerza armada, tienen una repercusión inmediata que contribuyen con el resultado en el largo plazo.

Como analizaremos más adelante, el inicio de la guerra fría dio origen al concepto de seguridad nacional, concepto acuñado por los Estados Unidos e irradiado hacia América Latina. La Junta de Jefes de Estado Mayor de las FFAA de los Estados Unidos consideró que la seguridad nacional “es la condición resultante del establecimiento y pervivencia de medidas que aseguren un estado de inviolabilidad

contra actos e influencias antagónicas” (US Chiefs of Staff, citado en Littuma Arizaga, 1980:38).

Para emplear el concepto de seguridad nacional utilizaremos también la definición que de ella hace la Escuela de Guerra del ejército del Brasil, que no es otra cosa que la adaptación del concepto norteamericano unido a uno propio de desarrollo, acuñado por el Mariscal Humberto de Alencar Castello Branco, Presidente de Brasil, concepto que a lo largo de la guerra fría y hasta el día de hoy, los estados latinoamericanos utilizan para aplicar los de la seguridad nacional o de las políticas de defensa y es el siguiente:

Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época a la Nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguardia de de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos, existentes o previsibles (Escuela Superior de Guerra de Brasil, citado por Littuma 1967: 43).

El Libro Blanco de la Defensa de Ecuador, que es el documento que recoge las políticas de defensa del país considera que:

La **seguridad nacional** es una condición en la cual el Estado considera la inexistencia de cualquier forma de agresión externa, presión política y coerción, de modo que se creen las condiciones necesarias para que la nación encuentre un ambiente de paz, bienestar y desarrollo (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2006: 13-14).

Las definiciones recogen el concepto de varios autores y de varias épocas, lo que quiere decir que ellos han acompañado a la evolución que ha sufrido el esquema de seguridad de los estados.

Para el concepto de estrategia de seguridad nacional que será empleado en este trabajo, debemos unificar el concepto de estrategia propuesto por la administración moderna y el de seguridad nacional de la Escuela Superior de Guerra de Brasil; por lo tanto diremos que la estrategia de seguridad nacional es la forma adecuada de planificar el uso de todos los recursos disponibles y la forma de emplearlos en el momento y lugar oportunos para la consecución , en el largo plazo, del grado de garantías que el estado puede proporcionar a sus habitantes, territorio y recursos, frente a la amenazas de orden interno o externo que se presenten o puedan presentarse.

Ahora bien, como el concepto de seguridad nacional involucra a varios estados, tiene que circunscribirse en el ámbito de las relaciones internacionales. Por ejemplo el

ataque a las Torres Gemelas provocó una serie de repercusiones que afectaron a varios estados, que desencadenaron una nueva guerra en Medio Oriente y afectaron las relaciones internacionales con países islámicos.

Al abordar el tema de seguridad en los Estados Unidos, el análisis del concepto de seguridad nacional realizado por Cardona, Duarte y Jiménez, establece que por tratarse de la primera potencia del mundo, “una estrategia nacional”, tiene impacto en los demás niveles del sistema” (Cardona, Duarte y Jiménez, 2004: 6).

Es importante tener presente este análisis porque así podremos explicar la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina durante la guerra fría y podremos explicar también, el desarrollo de las políticas de defensa plasmadas en los libros blancos, ya que según los mismos autores “En la medida en que los intereses de los Estados Unidos (EEUU) trascienden claramente sus fronteras[...] tiene implicaciones directas en el nivel sistémico global[...]” (Cardona, Duarte Jiménez, 2004: 6) .

Es así que hemos considerado que la seguridad nacional se encuadra perfectamente en la teoría del realismo político de las relaciones internacionales; pues los esquemas doctrinarios de seguridad nacional que incluye la DSN de los Estados Unidos se ajustan perfectamente a los del realismo político.

Como veremos a continuación los principios del realismo político que fueron propuestos por Morgenthau así se relacionan con la DSN

1. La política, como la sociedad en general, está gobernada por leyes objetivas arraigadas en la naturaleza humana, que es invariable; por lo tanto es posible desarrollar una teoría racional que refleje estas leyes objetivas.
2. El rasgo principal del realismo político es el concepto de *interés*, definido en términos de poder que infunde un orden racional al objeto de la política, y de ese modo hace posible la comprensión teórica de la política. El realismo político hace hincapié en lo racional, lo objetivo y lo no emocional.
3. El realismo asume que el interés definido como poder es una categoría objetiva universalmente válida, pero no con una definición fijada de una vez y para siempre. El poder es el control del hombre sobre el hombre,
4. El realismo político es consciente del significado moral de la acción política. Es también consciente de la tensión entre el control moral y las exigencias de la acción política eficaz. Por lo tanto, el realismo no es inmoral, sino que su objeto de estudio no es la moral.
5. El realismo político se rehúsa a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con las leyes que gobiernan el universo. Es el concepto de interés definido en términos de poder lo que nos salva de los excesos morales y la torpeza política.
6. El realista político sostiene la autonomía de la esfera política. Se pregunta: ¿cómo afectará esta política el poder de la nación?". El realismo político está basado en una concepción pluralista de la naturaleza humana. Un hombre pura y exclusivamente político no sería más que una bestia, pues carecería por completo de límites morales. Sin embargo, para desarrollar una teoría

autónoma del comportamiento político, el "hombre político" debe abstraerse de los demás aspectos de la naturaleza humana.( Morgenthau, 1963:227)

Bajo este análisis y considerando que los Estados Unidos ha dividido al mundo en siete comandos unificados, comandos militares que tienen bajo su responsabilidad el empleo de la fuerza para garantizar sus intereses en un escenario previamente establecido por su estrategia de seguridad y que, obviamente incluye a diferentes países; al incluir a diferentes países el concepto de seguridad nacional debe ser, necesariamente, analizado desde al ámbito de las relaciones internacionales.

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, varios estudios consideran las posiciones filosóficas de Hobbes, Kant y Grocio, así como de las escuelas realista e idealista de las relaciones internacionales, para exponer una nueva definición de seguridad nacional que se ajuste al nuevo escenario surgido a partir de la caída del Muro de Berlín y consecuentemente desde el fin de la guerra fría.

Barry Buzan, en el estudio que hace del concepto de seguridad en *People, States and Fear*, considera que el concepto de seguridad es un concepto no desarrollado por cuanto la seguridad está relacionada a la evolución que han tenido los estados y que desde el punto de vista de las teorías realista e idealista de las relaciones internacionales este es un concepto que va más allá de lo estratégico y militar; pero que es tan difícil definirlo como “otro concepto importante de las ciencias sociales como poder, justicia, paz equidad, amor y libertad, las cuales han inspirado conceptos controversiales.” (Buzan, 1991, 7) <sup>1</sup>

Gabriel Orozco, en su estudio sobre “El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales” considera que “el fin de la guerra fría y la emergencia de la globalización han transformado la realidad de las relaciones internacionales [...].

El concepto de seguridad se muestra como una idea organizativa sobre los distintos fenómenos de la globalización” (Orozco, 2005: 165). Análisis con el que comparte este trabajo y parte del mismo para determinar la existencia de políticas de defensa como esa idea organizativa frente a fenómenos como la libertad de acceso a la información relacionada con la seguridad y defensa de los estados, militar especialmente. (Orozco, 2005, 161).Y el mismo autor considera que la seguridad “es [...] un instrumento del poder político” y que la seguridad nacional es, en este ámbito de

---

<sup>1</sup> Consideramos que Buzan desarrolla una interesante discusión sobre el tema y para profundizar el estudio recomendamos su obra *People, States and Fear*.



significación, la prioridad del discurso político, dándole al concepto de seguridad una referencia directa con la integridad del Estado” (Orozco, 2005: 164).

Los conceptos de seguridad nacional, en su gran mayoría, se refieren las acciones con las que un estado enfrenta a las amenazas que se oponen o impiden la consecución de las metas que su gobierno se ha propuesto; por lo tanto es importante definir lo que debemos entender como amenaza.

Según el autor de este trabajo de investigación, una amenaza es toda acción o pretensión que proviene de otra persona, organización o elementos de la naturaleza, con la finalidad de causar mal o daño a quien la recibe. Para efectos de este trabajo, las amenazas han sido clasificadas de acuerdo a lo que establece la doctrina de seguridad nacional en amenazas internas y amenazas externas.

Si dichas acciones o pretensiones que buscan oponerse a la consecución de los logros propuestos por un gobierno, provienen de sectores localizados al interior del país, y son originarios del territorio que jurisdiccionalmente el estado son, para efectos de la doctrina de seguridad nacional, consideradas amenazas internas, las que deben ser enfrentadas o neutralizadas por las acciones que comprenden la seguridad interna. Si para proporcionar seguridad interna a un estado se utilizan medios eminentemente militares para enfrentar a los procesos subversivos, éstos se consideran elementos de la defensa interna; mientras que si no tienen vinculación ideológica, son aspectos de orden público.

Es por eso importante destacar los siguientes conceptos de la doctrina de seguridad nacional que son empleados como herramientas para mantener paz, el orden público y la seguridad interna en los países que han adoptado esta doctrina. En la obra “La Doctrina de Seguridad Nacional, Littuma define así:

- Aspiraciones nacionales: pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad.
- Intereses nacionales: deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. sirven de guía a los autores de decisiones de un estado para determinar la política nacional. estos incluyen la auto conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico

- **Objetivos Nacionales:** la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales.
- **Objetivos Nacionales Permanentes:** son fines o metas perennes que una nación desea conservar para garantizar su sobrevivencia como: libertad, soberanía, independencia o integridad territorial; o desea alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública.
- **Objetivos Nacionales Actuales:** realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas, se refieren exclusivamente a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes.
- **Amenazas:** acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.
- **Antagonismos:** son criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pueden existir internos o externos y actuales o potenciales.
- **Factor adverso:** se define como dificultades u obstáculos internos que impiden la consecución o mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.
- **Presión dominante:** constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la seguridad nacional.
- **Frentes de la seguridad nacional:** Son las acciones que caracterizan, comprenden o sintetizan una determinada actividad del estado, y ellos se clasifican en: interno, externo, económico y militar (Littuma, 1967:129).

En el caso ecuatoriano, los objetivos nacionales permanentes (ONP) del Estado son:

- Soberanía,
- Integridad territorial,
- Desarrollo integral,
- Justicia Social,
- Integración Nacional y
- Democracia (Haro, 1997: 148)

Si esas amenazas que atentan contra la sobrevivencia del estado o en contra de cualquiera de los Objetivos Nacionales Permanentes, provienen de fuera del territorio que jurisdiccionalmente son, para efectos de la misma doctrina, amenazas externas, las que deben ser enfrentadas o neutralizadas por acciones integradas en la seguridad externa; si las amenazas provienen del interior del país ellas deben ser enfrentadas con las medidas de todo orden para garantizar la seguridad interna.

Si en un momento determinado, se enfrentan las posiciones políticas que defiende un gobierno, en representación del estado, con las que son expresadas por actores que se le oponen y la situación va más allá de posiciones racionales que afectan a la seguridad de las personas, estamos frente a un conflicto. Si ese conflicto no es resuelto y las posiciones de cada uno de los actores suben de tono en la medida que es inminente el uso de la violencia y de las armas estamos frente a una guerra (Haro, 1997: 17).

Estos criterios son establecidos también por Samuel Fitch quien de acuerdo con Joseph Comblin considera que la doctrina de seguridad nacional contiene los siguientes aspectos:

1. Un marco conceptual unido a la seguridad nacional, a la estrategia, a los objetivos y políticas nacionales.
2. Hipótesis de un conflicto, resaltando la seguridad nacional, específicamente la amenaza de insurgentes revolucionarios patrocinados por movimientos comunistas internacionales antes que amenazas convencionales externas.
3. Una teoría de la guerra revolucionaria definiendo la naturaleza de la amenaza de seguridad interna y la apropiada respuesta política y militar a esa amenaza.
4. Un fundamento justificando violaciones a los derechos humanos (tortura, desapariciones) como medio necesario para eliminar las amenazas revolucionarias.
5. La tesis de seguridad y desarrollo, casualmente unida la amenaza de seguridad interna al subdesarrollo socioeconómico; y
6. La creencia que las reglas militares directas son justificadas cuando el fracaso de políticas de los gobiernos civiles ponen en riesgo a la seguridad nacional. (Fitch, 1998,107)

El Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de Ecuador considera que la política de defensa:

Es una política pública, fundamentada en un amplio consenso civil-militar. Parte de los intereses comunes que permitan establecer una orientación estratégica para el desempeño efectivo de la gestión estatal y la proyección de potencialidades nacionales para la cohesión interna y la trascendencia del país en el exterior. (Libro Blanco de la Defensa Nacional, 2006: 13-14).

Resulta importante considerar que la política es el lineamiento general con el que se gobierna un estado y que de ella se deducen las políticas particulares y la estrategia para cada una de ellas.

Al ser considerada la política de defensa como una política pública debemos determinar el significado que hemos de dar al concepto de política pública y diremos

que la política pública no es otra cosa que la orientación que un gobierno da al manejo de un tema determinado, orientación que ha sido debatida y consensuada con la ciudadanía y que debe ser observada a lo largo del tiempo; es decir, con carácter de permanente.

Fue establecido que, para darle este carácter de permanencia a las políticas de defensa ellas deben ser consideradas como políticas de estado; pero varios autores consideran que no existen políticas de estado y que no se pueden contraponer éstas a las políticas de gobierno, ya que éste necesariamente representa al estado. Por lo tanto diremos que las políticas de defensa han sido consideradas como políticas públicas que deben tener permanencia en el tiempo y deben estar alejadas de la coyuntura que un gobierno pueda entregar a su política.

Si consideramos la definición de Clausewitz que “la guerra es la mera continuación de la política por otros medios” (Clausewitz, 1983: 24), entenderemos que la política utilizada para imponer una ideología por otros medios y los medios utilizados para impedir dicha imposición dio lugar a lo que el mundo conoció como la guerra fría.

La guerra fría, no fue otra cosa que, el enfrentamiento por ideologías y la lucha de poder por el control del planeta entre las dos grandes potencias del siglo XX, la Unión Soviética y los Estados Unidos enmarcadas dentro de la teoría del realismo político. La Guerra Fría se caracterizó por acciones que buscaban desarrollar el socialismo en el mundo y por la oposición a ese desarrollo que ejerció Estados Unidos. Este enfrentamiento condujo a la guerra entre varios países apoyados por una de las potencias pero jamás al enfrentamiento bélico entre los protagonista principales.

## **CAPITULO II LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL**

### **Orígenes de la Doctrina de Seguridad Nacional**

La Doctrina de Seguridad Nacional (DNS) surgió como una necesidad de los Estados Unidos para atender los requerimientos a sus intereses en el planeta. La DSN, no fue establecida para la Guerra Fría, como se podría creer, su origen está a inicios del siglo XIX, cuando potencias europeas amenazaban intereses americanos y pretendieron avances hacia el Continente.

“En 1823, el Presidente de los Estados Unidos James Monroe, estableció la Doctrina que lleva su nombre, y consistió en una planificación a largo plazo para consolidar la política norteamericana con proyección hemisférica con la finalidad de frenar y evitar los avances europeos hacia el Continente Americano” (CEMIDA, 2004:5). La doctrina Monroe, resumida en la célebre frase “América para los americanos”, reconoció la independencia alcanzada por de los países latinoamericanas y se opuso a toda intervención extranjera contra ellas. “Sin embargo, no se aplicó en Suramérica por cuanto Estados Unidos puso mayor interés en sus problemas interiores generados por la consolidación de su sistema político y la definición de sus fronteras, poniendo especial atención en las áreas que consideró vitales para su seguridad: América Central y el Caribe” (CEMIDA, 2004:5).

A los largo de los años la Doctrina Monroe sufrió tantas mutaciones en el tiempo, por lo que el diplomático argentino Roque Sáenz Peña, por su elasticidad la llamó "Doctrina Gutapercha" (CEMIDA, 2004:4). Bajo esta doctrina y por iniciativa de EEUU, en 1889, se reunieron en Washington los representantes de todas las naciones americanas. Esta reunión, de la cual surgió la Unión Panamericana, estuvo caracterizada por fuertes enfrentamientos entre norteamericanos y latinoamericanos que reclamaban la materialización de su derecho a la autodeterminación.

Así fue el origen la etapa del Panamericanismo caracterizada por el establecimiento de relaciones de desconfianza entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos que consideraron que el poder estadounidense debería ser utilizado solo en la defensa de sus intereses.

Desde el surgimiento de la doctrina Monroe, que contenía las primeras políticas de seguridad estadounidense, éstas atendieron a los intereses norteamericanos. Lo mismo ocurre hoy con la Doctrina de Seguridad Nacional y su estrategia, que depende de los intereses que la gran potencia del norte tenga y de los objetivos que ella pretenda materializar en la región.

“Las diferencias entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos fueron permanentes y se intensificaron con la finalización de la Primera Guerra Mundial en 1919, por cuanto los primeros propusieron en la Liga de Naciones, un artículo que incluyera los acuerdos regionales para aplicar la Doctrina Monroe”(CEMIDA, 2004: 5). Los países latinoamericanos que asistieron a esa reunión consideraron a esta iniciativa una simple declaración de política internacional propuesta unilateralmente por parte de los Estados Unidos y la propuesta no fue aprobada por ningún país latinoamericano.

Diez años después del intento de conformar la Liga de Naciones, el mundo vivió la época de la Gran Depresión y los Estados Unidos vivió la crisis con gran intensidad como lo reconoce Eric Hobsbawm en su Historia del Siglo XX “De hecho, los orgullosos Estados Unidos no solo no quedaron a salvo de las convulsiones que sufrían los otros continentes sino que fueron el epicentro del gran terremoto mundial [...] de la economía. La gran depresión que se registró entre las dos guerras mundiales” (Hobsbawm, 2005,93).

Los Estados Unidos y varias economías europeas pudieron recuperarse de la gran represión pero no en la medida que esperaban, la recuperación estadounidense pendía de los suministros de materias primas que podía proporcionarles sus aliados, por lo que [...] “los diferentes experimentos encaminados a estimular la economía que se emprendieron en virtud del “New Deal” del presidente FD Roosevelt no dieron los resultados esperados” (Hobsbawm, 2005,108).

La Unión Soviética fue el único país que al haber tenido una economía planificada no fue afectada por la depresión y muchos observadores internacionales visitaron la URSS con la finalidad de encontrar soluciones a la crisis mediante el establecimiento de economías planificadas. Todo esto repercutió en la política internacional de Roosevelt quien llegó a la presidencia de los Estados Unidos en 1933, para orientar un giro en la política de invasiones y ocupaciones a los países latinoamericanos estableciendo la política del buen vecino.

Las diferencias persistieron. Sin embargo, con las enseñanzas de la primera guerra mundial se dieron acercamientos interesantes especialmente en el área de seguridad, acercamientos materializados en 1.933 con la implementación de "La Política del Buen Vecino", que buscaba evitar intervenciones y mejorar el nivel de las relaciones panamericanas. Así se plasmó, en la Séptima Conferencia Panamericana, realizada también en ese año en Montevideo, en la que se abordó el tema de la no intervención, el mantenimiento de la paz y la solución pacífica de los conflictos. "Esto se ve reflejado en la VII Conferencia Interamericana (Montevideo, 1933) cuando el secretario de Estado norteamericano expresa: "los días del intervencionismo han pasado y EE.UU. se une a los demás países del hemisferio en la aceptación de la no-intervención". A partir de este punto las diferencias entre los países deberían resolverse con medios pacíficos" (Juárez Polanco, 2004:1).

Tres años más tarde, se celebró en Buenos Aires la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, que constituyó un paso importante dentro del Panamericanismo.

En ella se profundizaron los temas tratados en la conferencia de Montevideo; hubo también grandes desacuerdos por cuanto existieron propuestas de mayor interdependencia entre los organismos de carácter mundial y regional, de un reforzamiento de la acción de la Sociedad de Naciones y del establecimiento de una Sociedad de Naciones Americanas (CEMIDA, 2004:5).

El progreso del sistema permitió adoptar, según la misma fuente, "una Convención sobre Mantenimiento y Afianzamiento de la Paz, que no fue ratificada por Argentina, Bolivia, Perú y Uruguay, mientras que Ecuador, Honduras y El Salvador lo hicieron con reservas". En ella se estableció el "principio de consulta a los efectos de adoptar fórmulas de cooperación en caso de guerra o estado virtual de ella" (Leuer, 2000:47). Hasta 1940 se realizaron varias conferencias panamericanas. En ese año, en la Segunda Reunión de Consulta, en La Habana, se determinó que "la agresión de una nación no americana contra un país del continente americano será considerada como una agresión para todas." La Resolución XV estableció la "Asistencia Recíproca y la Cooperación Defensiva de las Repúblicas Americanas", en lo que se constituyó en el antecedente inmediato del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR).

En 1941, Estados Unidos entró en guerra contra el Eje, Alemania, Italia y Japón. Chile solicitó una Reunión de Consulta, que se llevó a cabo en Río de Janeiro, y según la CEMIDA "para tratar las medidas adecuadas de defensa y de seguridad del hemisferio.

Se creó un Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa, para tratar los temas vinculados a la agresión no militar (espionaje, sabotaje, propaganda subversiva, etc.)” primera imposición de seguridad y se decidió realizar una reunión en Washington con representantes de las fuerzas armadas del continente para establecer las medidas para su defensa y seguridad. “De ella surgió la después llamada Junta Interamericana de Defensa (JID) con las siguientes misiones principales:

- Estudiar y sugerir medidas para la defensa continental
- Actuar como órgano de preparación de los planes militares
- Mantener al día el planeamiento militar para la defensa común (CEMIDA, 2004:6)

El final de la Segunda Guerra Mundial generó un nuevo escenario en el mundo. Los aliados victoriosos se repartieron el control de Europa y delinearon nuevos objetivos para la humanidad, dando origen al enfrentamiento Este-Oeste por el control del planeta. En la conferencia de Yalta que celebraron, en febrero de 1945, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill y José Stalin, discutieron el futuro de los países derrotados, se comprometieron con regímenes democráticos y se decidió la división de Alemania.

Al final de la Segunda Guerra Mundial las potencias resultaron las vencedoras del conflicto: la Unión Soviética y los Estados Unidos, establecieron zonas de influencia para cada una de ellas en la que se imprimieron conceptos ideológicos que luego dividieron a mundo en Este y Oeste. Las dos potencias que surgieron después de esta guerra lideraron la reconstrucción de los países destrozados por la hecatombe. Los Estados Unidos de América, lideraron la de los países del mundo occidental, mientras la Unión Soviética la de la Europa oriental. Las potencias establecieron su plan estratégico con la finalidad de alcanzar mayor dominio en el mundo y añadir a su órbita nuevos satélites.

Con la muerte de Roosevelt, Harry Truman asumió la presidencia de los Estados Unidos. Él enfrentó tenazmente a la ideología comunista imperante en la Unión Soviética y fue un serio óbice para toda posibilidad de diálogo con Stalin, quien, entregó un apoyo limitado a las fuerzas comunistas que combatían en Grecia y Turquía y que buscaban expandir el comunismo en Europa como una consecuencia de lo analizado anteriormente.

Grecia fue ocupada militarmente por las fuerzas del Eje y, a partir de 1943, las fuerzas de ocupación encontraron una fuerte resistencia en dos facciones griegas, la una en el Ejército Nacional Popular de Liberación conformado por los comunistas griegos y



la otra las fuerzas de resistencia griegas organizadas por la monarquía. Luego de finalizada la segunda guerra mundial, Stalin considera que Grecia debía pertenecer a la órbita comunista, posición política que recrudece la guerra civil en Grecia entre facciones comunistas apoyadas por la Unión Soviética y Yugoslavia y facciones monárquicas que defendían a la monarquía griega. “El apoyo militar y logístico proporcionado por Stalin a los comunistas griegos fue entregado hasta que se produjo la ruptura entre el líder soviético y el Mariscal Tito, situación que disminuyó la capacidad militar de las fuerzas comunistas y permitió el apoyo a Grecia, el primero de su orden del plan Truman” (Guibelli, 1972:296). Según Brower,

en Grecia cuando las tropas alemanas se retiraron de ese país en 1945, estalló una guerra civil entre los comunistas, activos en la resistencia, y el gobierno conservador y monárquico apoyado por Gran Bretaña. Los comunistas griegos seguían una política revolucionaria, similar a la de los yugoslavos, para formar una dictadura comunista y una sociedad socialista de acuerdo al modelo soviético. (Brower, 1988:234)

Turquía tiene una posición geoestratégica y geopolítica privilegiada, esta situación pretendió ser disputada entre las potencias vencedoras de la segunda guerra mundial. La Unión Soviética pretendió favorecerse de una vieja y buena relación con Turquía para consolidar su hegemonía en Europa del Este, pero Estados Unidos entregó a ese país la ayuda proveniente del plan Truman “de 100 millones de dólares con lo que Turquía decidió su pertenencia a la órbita a norteamericana” (Guibelli, 1972:296).

El Presidente de los Estados Unidos, consideró que la Unión Soviética, con las acciones realizadas en Grecia y Turquía, buscaba expandir la ideología comunista en toda Europa con la finalidad de consolidarla; ante estas acciones Truman presentó al Congreso el pedido de ayuda económica para detener este avance comunista y pidió al pueblo norteamericano “luchar” contra el comunismo. La participación del Presidente de los Estados Unidos ante el Congreso de la Unión, se conoció como la Doctrina Truman, que tenía dos objetivos centrales:

- 1) Enviar ayuda estadounidense a las fuerzas anticomunistas de Grecia y Turquía y crear un consenso público por el cual los ciudadanos norteamericanos estarían dispuestos a combatir en un conflicto ideológico apelando a la seguridad nacional de los Estados Unidos. Para esto, Truman ideó la creación de una alianza militar de los países de su órbita, la OTAN.

- 2) El establecimiento de un estado alemán independiente, pro capitalista y la materialización de un sistema de alianzas militares que, además de contribuir a su estrategia de seguridad, trataría de impedir el desarrollo ideológico socialista hacia el oeste de Europa (Lozano; 2007,48).

“Truman formuló públicamente la nueva política de ayuda exterior a los gobiernos de Grecia y Turquía, el primer país enfrentaba una insurrección comunista y el segundo la presión diplomática y militar de los soviéticos.” (Brower, 1988: 237)

Como podría considerarse Stalin no buscó el expansionismo soviético y así Daniel Brower se pregunta; “¿Stalin planeó en 1945 y 1946 imponer dictaduras comunistas unipartidistas en toda Europa Oriental?” y se responde:

La evidencia de que disponemos sugiere que no fue así, Polonia estaba bajo firme control comunista, a pesar de la exigencia estadounidense de elecciones libres que permitieran al pueblo polaco escoger sus gobernantes. Checoslovaquia, por su parte, siguió siendo una democracia parlamentaria con un comunista a la cabeza del gabinete y un presidente no comunista. Las condiciones políticas eran muy distintas de un país a otro pero el rasgo común era el dominio diplomático soviético. Las políticas estadounidenses de contención de 1947 produjeron una súbita reacción en la URSS. (Brower, 1988: 240)

Como se dijo antes, en los países de América Latina y el Caribe ya se contaba con mecanismos de asociación establecidos a partir de 1889 (Unión Panamericana), mecanismos en los que, durante la Guerra Fría EEUU se arrogó la responsabilidad unilateral de velar por la seguridad de la región.

### **El nuevo orden después de la Segunda Guerra Mundial.**

Las súper potencias que surgieron después de la guerra mundial desarrollaron sus planes para la reconstrucción de Europa y para la consolidación de su poder como potencias mundiales bajo el pensamiento de sus líderes militares y políticos.

La victoria de las fuerzas aliadas en la segunda guerra mundial permitió a los países enfrentar la tarea de construir la nación y la crisis de la modernización con dos modelos políticos básicos: las democracias occidentales competitivas y los regímenes con el modelo soviético. (Linz, 2000:192)

Los principales aspectos considerados en esta planificación se materializaron en el Plan Marshall, conocido así por los planteamientos hechos en la Universidad de Harvard el 6 de junio de 1947, cuando, en su condición de Secretario de Estado de los

Estados Unidos, George Marshall presentó el plan de reconstrucción de los países europeos después de la segunda guerra mundial. Marshall dijo en Harvard:

Es lógico que los Estados Unidos hagan lo que sean capaces de hacer para ayudar a la recuperación de la normal salud económica en el mundo, sin la cual no puede haber estabilidad política ni paz asegurada. Nuestra política no se dirige contra ningún país, pero sí contra el hambre, la pobreza, la desesperación y el caos.

Cualquier gobierno que esté deseando ayudar a la recuperación encontrará total cooperación por parte de los Estados Unidos de América (Citado en Lozano, 2007: 50).

El plan estadounidense que buscaba la reconstrucción de Europa tuvo como propósito también, enfrentar la expansión del socialismo soviético a Europa y al Mundo, fruto del exagerado temor de los líderes estadounidenses, para lo cual se diseñaron varias estrategias de las cuales resaltamos las siguientes:

1. El sostenimiento de un gran potencial militar y tecnológico.
2. La ayuda económica para la reconstrucción de los países afectados a cambio de amplias facilidades para la penetración económica y política de esos países.
3. El apoyo a las dictaduras anticomunistas en todo el mundo.
4. La creación de un sistema de pactos internacionales.
5. El establecimiento de bases militares en puntos estratégicos.
6. La propagación de la ideología anti comunista (Stern, 1997: 119).

El Plan Marshall fue discutido ampliamente en Europa y en las discusiones iniciales participó la Unión Soviética por intermedio de su Ministro de Relaciones Exteriores Viacheslav Molotov, quien rechazó el plan de los Estados Unidos por considerarlo incompatible con la economía soviética y presentó como respuesta el plan Molotov de la Unión Soviética, que consistía en la estructuración de un órgano de cooperación económica en la Europa oriental. En 1949, se creó en Moscú el Consejo de Ayuda Mutua Económica, sobre la base del plan Molotov del que la Unión Soviética desprendió las siguientes estrategias:

1. Desarrollar acciones que impidan superar la crisis que generó la Segunda Guerra Mundial en los Estados Unidos.
2. Desarrollo e incremento del poder militar soviético

3. Formación de un bloque militar con los países de Europa Oriental.
4. Establecimiento de un sistema económico que permita el control de sus aliados.
5. El apoyo a los movimientos revolucionarios de todo el mundo que desafíen a la política de occidente (Stern, 1997:122).

Al poner en ejecución los planes de las nacientes potencias de la post guerra y sus estrategias se generaron diferentes tipos de conflictos entre los países de sus órbitas. La guerra fría había comenzado.

Parte del Plan Marshall se materializó con el establecimiento del “Estado de Seguridad Nacional” y luego con la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos que se difundió en los países latinoamericanos y en muchos de ellos se concretó con la Ley de Seguridad Nacional.

La guerra fría se iba desarrollando con mayor intensidad en todo el mundo, la guerra de Corea fue una manifestación muy clara del enfrentamiento Este-Oeste, la URSS había incluido ya en su órbita a todos los países de Europa del Este, y en Asia y África estallaban guerras de “liberación nacional”, como parte del proceso de descolonización que se dio después de la segunda guerra mundial, y fue que, en donde se la descolonización fue en estos continentes; proceso que tuvo caracteres nacionalistas que se presentaron en contra de los imperios como el proceso de la India , en algunos casos como el Marruecos y Túnez, absolutamente pacíficos y negociados ya que los imperios comprendieron que la época del imperialismo no tenía cabida en el mundo del siglo XX. Otros procesos se dieron con fuertes influencias ideológicas, especialmente comunistas, como el caso de la Indochina francesa; pero en cualquiera de los casos, los procesos de descolonización incidieron en el conflicto Este-Oeste y en los conceptos de la doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos.<sup>2</sup>

Por esta y otras razones, se determinó que su precepto principal sería “contener a las fuerzas que se opongan a la democracia y al capitalismo” (Leuer, 2002: 45), pues consideraba que estas fuerzas amenazaban a los intereses norteamericanos en el mundo entero. Estados Unidos vivía mientras tanto una crisis externa agravada intensamente por conflictos raciales al interior del país.

---

<sup>2</sup> Para profundizar en el tema se recomienda revisar el capítulo VII: El Fin de los Imperios, en la obra de Eric Hobsbawn Historia del siglo XX.

La guerra de Corea fue el primer resultado del enfrentamiento ideológico de las dos súper potencias y la guerra de Vietnam se preveía, por cuanto la Unión Soviética apoyaba frontalmente al Vietcong y los Estados Unidos envió asesores militares y pertrechos de guerra al Vietnam del Sur.

Como parte de la estrategia de contención, que fue la establecida por George Kennan, en ese entonces funcionario del Departamento de Estado, y que consistía en la conducción de todo tipo de acciones para mantener a la ideología comunista dentro de las fronteras de la Unión Soviética,

Kennan proponía que el Gobierno Estadounidense se declarara en contra de una mayor expansión soviética y se dispusiera a utilizar su influencia y sus recursos económicos para respaldar dicha política. El creía que los líderes soviéticos, aunque indiferentes a la lógica de la razón, “eran muy sensibles a la lógica de la fuerza y que se retirarían en el punto en donde encentraran una fuerte resistencia” Kennan propuso una estrategia de contención para tratar a la Unión Soviética: resistir a la expansión por medios diplomáticos respaldados por la fuerza. [...] La estrategia de contención de Kennan se convirtió en la política oficial a mediados de 1947. (Brower, 1988:237)

En ese mismo año se estableció “La creación de un sistema de pactos internacionales” aplicada por EEUU en América Latina para materializar el plan Marshall,

Incluso América Latina, muy lejana a la Unión Soviética, fue incluida a principios de los 50. El exagerado temor de los dirigentes norteamericanos a una conspiración comunista para la revolución mundial los hacía ver posibles conflictos de guerra fría donde quiera que la influencia soviética o comunista se hacía sentir (Brower, 1988,249)

Como parte de este sistema, en 1947 se firmó en Río de Janeiro el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), y en 1948, se estableció la Organización de Estados Americanos (OEA). Mediante “el primero, se comprometió a todos los países a defenderse entre sí ante cualquier amenaza externa, y, con el segundo, más el Pacto de Bogotá, se establecieron las bases para defender la región frente a amenazas internas que atenten en contra de la democracia y para la solución pacífica de eventuales conflictos regionales” (CEMIDA, 2004:7).

Al final de la década de los cuarenta y durante casi toda la de los cincuenta, pocos episodios de injerencia de la Unión Soviética en la órbita norteamericana se desarrollaron en el Continente como la organización y estructura de los partidos comunistas en casi

todos los países de Latinoamérica o el fortalecimiento de apoyo económico a los mismos; ya que:

Las orientaciones de la política exterior soviética [...] se mantuvieron inalteradas puesto que eran formulaciones a largo plazo. Ellas buscaban mantener la distensión con los Estados Unidos e incrementar en ese marco los vínculos políticos, económicos y militares con los países de la región. Las relaciones con los partidos comunistas del área tendieron a subordinarse a esos objetivos. (Varas, 1991: 52)

En este contexto es importante destacar los hechos ocurridos en Colombia durante el mes de abril del año 1947, hechos que recogió la historia con el nombre del "Bogotazo", en el cual participó "el líder estudiantil cubano Fidel Castro, [...] delegado de la universidad de la Habana a un congreso estudiantil[...]" (García Márquez, 2002:339), en donde se perpetró el asesinato del líder político liberal Jorge Eliécer Gaitán y la tensión política resultante que condujo a un punto crítico del conflicto entre conservadores y liberales, degenerando en una lucha armada entre estas dos facciones políticas de las que se desprendieron grupos irregulares que años más tarde tomarían la bandera del socialismo soviético" (García Márquez, 2002:426).

Al inicio de la década de los cincuenta y como parte de su política de seguridad, Estados Unidos creó el Sistema Militar Interamericano (SIAD) que fue ejecutado a través de programas de asistencia militar, operaciones militares conjuntas y la creación de instituciones militares para la capacitación de los miembros de los ejércitos latinoamericanos, unificación de doctrina, especialmente anti subversiva, de logística, de desarrollo de planes operativos y especialmente se estableció una dependencia operativa.

El SIAD se fundamentó en dos aspectos: la no intervención y la seguridad colectiva. EEUU se comprometió con Latinoamérica a no intervenir en sus asuntos internos de la región mientras que los países latinoamericanos se comprometieran a brindarle apoyo cuando se sintiera amenazado externamente.

EEUU se sentía amenazado por la Unión Soviética y para enfrentar esta amenaza fue el compromiso adquirido por ellos en el SIAD. Los demás miembros del naciente sistema de defensa eran los países latinoamericanos, y para ellos, con excepción de Ecuador por cuanto mantenía vivo su conflicto territorial con el Perú, "ya que para los ecuatorianos y para los militares ecuatorianos la cuestión amazónica ha sido un eje fundamental en su orientación política" (Bustamante 1988: 146), la amenaza era interna y fue identificada con la influencia de la doctrina comunista proveniente de la Unión

Soviética que promovía las luchas de liberación y así, el SIAD tuvo un argumento para emprender una ofensiva contra ellas naciendo de esa manera “el enemigo interno”.

Leal considera que “en este contexto nació el denominado “Estado de Seguridad” en los Estados Unidos, que fue la base para la formulación posterior de la Doctrina de Seguridad en Suramérica” (Leal, 2002: 5).

Según Leal, el Estado de Seguridad, que fue impulsado por el acta de Seguridad Nacional promulgada en los Estados Unidos en 1947, “fue el principal instrumento para el desarrollo de la concepción del Estado de Seguridad Nacional” (Leal, 2002:6). El Acta de Seguridad Nacional tuvo carácter de ley y ella “dio al gobierno federal el poder para movilizar y racionalizar la economía nacional al involucrar a los militares en ella preparándolos para una eventual guerra (Raskin, citado por Leal, 2002:6). Esto da origen al desarrollo del complejo militar industrial nacido del discurso de Eisenhower, Presidente de los Estados Unidos, al finalizar su mandato en 1961.

Esta idea que genera una gran industria bélica privada en los Estados Unidos fue recogida en América Latina por las fuerzas armadas y es así que casi todos los países, incluyendo Ecuador, se industrializan para el desarrollo de armamentos y equipo bélico.

Según Geraldo Cavagnari,

A través del desarrollo tecnológico militar la concepción militar tiene el propósito de reducir progresivamente en el sector bélico la dependencia externa de adquirir capacitación para el dominio de tecnologías militares más sofisticadas y de consolidar el complejo industrial militar (Cavagnari, 1988: 74)

Es así como en la década de los 70 una incipiente industria militar existente en algunos países de América Latina empieza a florecer y es en los países más desarrollados del continente en donde el complejo militar industrial toma gran fortaleza. Brasil es el país latinoamericano que mayor énfasis pone al desarrollo de la industria militar y en aéreas como la fabricación de armas livianas, tanques de guerra aviación y buques de guerra tiene un gran éxito que lo mantiene hasta el día de hoy posicionado como una de las industrias militares más importantes del planeta.

Chile desarrolla, por medio de FAMAE, una industria bélica muy importante en la región durante la década de los años 70. Ecuador se integra a esta corriente política económica surgida en los Estados Unidos y en 1973 se crea la Dirección de Industrias del Ejército (DINE) con fábricas de equipo y vestuario militar, de armas cortas y munición, y de explosivos.

La doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos se sustenta en la base de un “gran poder nacional”, administrado por el Consejo de Seguridad Nacional y conformado por una enorme capacidad militar con gran fortaleza económica y política; tanto al interior de los Estados Unidos como fuera de ellos.

En 1950 según Leal:

[...] El Consejo de Seguridad Nacional estadounidense aprobó el memorándum 68, que formuló la estrategia militar internacional de los Estados Unidos. Dada su vinculación con el país del norte, América latina quedaba cobijada por lo aprobado en ese documento (Leal, 2002:7).

Luego de algunos conflictos bélicos, tales como los que enfrentaron a varios países por la ideología de las potencias mundiales o de las guerras de liberación colonial de la que la doctrina de seguridad nacional toma gran parte de la doctrina antisubversiva aplicada por el ejército francés en Argelia y:

Como hemos visto también que esta doctrina constituye la adaptación a nuestras latitudes de la doctrina de la guerra contra subversiva francesa, elaborada en ocasión de las guerras de Indochina y Argelia por un prestigioso grupo de oficiales en actividad del ejército francés, muchos de los cuales constituirían luego el núcleo central de la OAS (Organización del Ejército Secreto en Argelia).

La doctrina francesa de la guerra revolucionaria es una doctrina simple, rigurosa y fuertemente estructurada (Perelli, 1990:152)

Y es este concepto el que se aplicó en los intentos revolucionarios latinoamericanos de mano de la DNS.

Después del triunfo de la revolución cubana, el 1 de Enero de 1959, Estados Unidos impulsó la aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina, doctrina que, acogida por varios teóricos latinoamericanos con formación militar, fue difundida en el sub continente con pequeñas adaptaciones a la realidad latinoamericana; además:

Uno de esos teóricos es el coronel del ejército ecuatoriano Alfonso Littuma Arízaga y a través de él se difunde en las fuerzas armadas ecuatorianas y venezolanas la Doctrina de Seguridad Nacional plasmada por él en dos sendos libros publicados en varias ediciones: La Doctrina de Seguridad Nacional y La Seguridad Nacional, Derecho y Democracia.

De acuerdo con Littuma, la Doctrina de Seguridad Nacional llegó a América Latina definida por la Escuela Superior de Guerra del Brasil como:



[...] el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psico sociales y militares un estado puede proporcionar, en una determinada época a la nación que jurisdiccional, para la consecución y salvaguardia de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles (Littuma, 1966:41).

La Doctrina de Seguridad Nacional, (DSN) fue impartida a los oficiales de grado superior de los ejércitos latinoamericanos en las escuelas superiores de guerra, en las academias de guerra y en los institutos de altos estudios estratégicos. Varios autores consideran que la DSN es una ideología y a decir de Velásquez Rivera la DSN

[...] fue una ideología desde la cual los Estados Unidos, [...] consolidó su dominación sobre los países de América latina, enfrentó la guerra fría, fijó tareas específicas las fuerzas armadas y estimuló un pensamiento político de derecha en los países de la región (Velásquez, 2002:2).

El criterio de este autor es fácilmente refutable, por cuanto, la DSN, está muy lejos de ser una ideología y sí es, en efecto, una doctrina porque cumple cabalmente la definición de la misma. Según Littuma, “doctrina es un conjunto de principios en los que se basa un sistema. Es una disciplina”(Littuma,1967:19) y el sistema establecido para aplicar esta doctrina es el Poder Nacional que se busca fortalecer para enfrentar a los llamados antagonismos internos o externos, con el fortalecimiento de las expresiones de ese poder nacional que son políticas, económicas, psicosociales y militares; por lo tanto, la Doctrina de Seguridad Nacional no sólo pretende utilizar a las fuerzas armadas, que constituyen parte del poder militar, sino todos los recursos del estado-nación, para enfrentar a filosofías ajenas a sus tradiciones y principios de nación.

Esta doctrina irradiada en todas las esferas del poder, especialmente en las fuerzas armadas, rompe los esquemas de la guerra tradicional propuestos por Clausewitz, pues allí solamente se consideraba la defensa de una nación en contra de un potencial enemigo extranjero; mientras que la Doctrina de Seguridad Nacional considera la posibilidad de un enemigo interno que se constituya en un antagonismo que dificulte la consecución de los objetivos nacionales.

El escenario propicio que establece la Doctrina de Seguridad Nacional para enfrentar a las amenazas o antagonismos que se presenten es el estado de emergencia, cuyo decreto en Ecuador, es una atribución constitucional del Presidente de la República, que le permite limitar una o varias garantías constitucionales.

Es precisamente esto lo que debo aclarar, la diferencia entre estado de emergencia y estado de excepción y para esto ensayo las siguientes definiciones: estado de emergencia es la situación que pone en riesgo la sobrevivencia a una persona, al conjunto de ellas, a una población, al ecosistema o parte de ellos. La situación que pone en grave riesgo de sobrevivencia puede ser natural o provocada por el hombre, el estado de emergencia es una situación física.

El estado de excepción son todas las medidas adoptadas por las personas o autoridades, para remediar un estado de emergencia. Las medidas adoptadas pueden hacer una excepción a la norma vigente que rige la normalidad de la situación. El estado de excepción es una situación jurídica

La DSN pone énfasis en la conformación del poder nacional, definido como:

La expresión integrada de los medios de todo orden que dispone efectivamente la Nación para promover en el ámbito interno y externo, las conquista y/o mantenimiento de los objetivos nacionales [...] (Littuma, 1967:57).

Y constituido por una expresión política, una económica, una psicosocial y una militar. El poder nacional, según la doctrina, debe ser evaluado por un consejo de seguridad nacional presidido por el presidente de la república, poder que le servirá para garantizar la democracia, entendida por tal, el sistema legitimado por las urnas y no por la lucha armada.

La doctrina destaca también el concepto de nación, busca cohesionar y desarrollar los elementos población, territorio, lengua y costumbres como elementos que deben estar siempre presentes en la consecución de los objetivos nacionales permanentes y en los objetivos nacionales actuales, elementos esenciales de esta doctrina que deben estar siempre presentes para garantizar a la nación, su seguridad interna y externa.

Es así como en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial; es decir las caracterizadas por la Guerra Fría, Estados Unidos determinó una estrategia de seguridad nacional que atendía a sus interés; que a la época fue, enfrentar con todos los medios a la expansión del socialismo soviético en el mundo y consecuentemente en América Latina con mayor interés; puesto que, a partir del 1 de enero de 1959 con el ingreso de Fidel Castro a la Habana y el establecimiento de su gobierno, inicialmente revolucionario, pues su lucha no fue ideológica, sino en contra de la dictadura de Fulgencio Batista, y luego

marxista-leninista, la Unión Soviética tuvo un importante bastión desde donde exportar a toda América la ideología comunista y la guerra revolucionaria.

Así lo reconoce el general del ejército argentino Roberto Domínguez (Military Review Mayo-Junio 1991) quien considera que “aunque existieron intentos anteriores, por cierto no despreciables, se puede afirmar que la agresión comunista se generó y alcanzó niveles de verdadera guerra continental a partir del 1 de enero de 1959, cuando Fidel Castro asumió el poder en Cuba”.

Al tenor de la Doctrina de Seguridad Nacional, los países latinoamericanos suscriptores del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, consideraron que debían enfrentar, en conjunto, a la única amenaza que se cernía sobre América Latina: el socialismo soviético, en el ya enfrentamiento internacional Este - Oeste, que hizo base en Cuba después de 1959, y que

La política cubana hacia América Latina implicaba el fuerte apoyo a las fuerzas guerrilleras que se habían organizado en la casi mayoría de los países de la región. Esta situación deterioró a tal grado las relaciones Estados Unidos y la Unión Soviética que éstas se vieron enfrentadas a peligros parecidos a los que Khrushchev no fue capaz de conjurar en 1962. (Varas, 1991: 57)

Los países suscriptores del TIAR acordaron que para enfrentar a la Unión Soviética y contener al socialismo impulsado por esta potencia, el peso principal de la lucha armada contra el comunismo internacional lo llevaría Estados Unidos y sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), pero que las naciones latinoamericanas deberían resolver todo enfrentamiento regional hasta que finalizara el enfrentamiento Este-Oeste y mantener el orden interior en sus respectivos países, surgiendo entonces la figura del “enemigo interno” y combatiendo la infiltración marxista y el desorden social resultante.

Los hechos que se presentaron fueron interpretados de acuerdo a los grandes intereses norteamericanos; así, todo aquello que se oponía a los intereses de EEUU, a los de las compañías multinacionales de cualquier origen a aquellas que buscaban un desarrollo económico-social independiente, eran automáticamente acusadas de servir a los fines del comunismo internacional.

Varios instrumentos fueron utilizados por los gobiernos de los EEUU para materializar los acuerdos establecidos con América Latina, la ayuda económica y militar fue el más importante. La asignación de fondos aprobados por el Congreso para ayuda a los países del tercer mundo solicitados por el Presidente Kennedy a través del programa

“Alianza para el Progreso” fue de 20 billones de dólares y estaban orientados a los sectores más desposeídos de los países pobres. Los países latinoamericanos reunidos en Punta del Este, en agosto de 1961, aceptaron la ayuda norteamericana mediante la firma de Declaración y la Carta de Punta del Este, todos [...] los países, salvo Cuba, que se opuso. La negativa de Cuba no era de extrañar ya que la Alianza del Progreso se creó como una forma de contrarrestar la influencia de su revolución y apoyar medidas más reformistas (Agudelo, 1966: 63).

Pinneo, considera que la ayuda entregada por los Estados Unidos a los países latinoamericanos, en el programa Alianza para el Progreso fue más allá de ser una ayuda social, y buena parte del programa se orientó a reforzar miliariamente a los países de la región:

Aun así, la mayoría de los aspectos sociales y de desarrollo de la Alianza se vieron opacados completamente por la agenda anticomunista y militar del programa. Por temor a que otras naciones latinoamericanas siguiesen el liderazgo revolucionario de Castro, los EEUU se enfocaron más que nunca en reforzar las capacidades anti surgentes de las fuerzas militares y políticas latinoamericanas. Los EEUU proveyeron armas ligeras ideales para combatir a las guerrillas, entrenamiento anti insurgente para miles de militares y policías latinoamericanos en la Escuela de las Américas en Panamá (Pinneo, 2007:161).

Se diseñó, entonces, el programa cuya orientación se dirigía a oponerse claramente a la Unión Soviética y a la influencia de Cuba. Según Loveman la Alianza para el Progreso “buscó la promoción de la justicia social y el crecimiento económico y simultáneamente motivó la guerra de contrainsurgencia para combatir a los revolucionarios inspirados por Cuba y la Unión Soviética” (Loveman, 1998:165)

A partir de ese momento la Unión Soviética tuvo una plataforma político-militar en la Isla para exportar desde allí la insurgencia comunista al continente. “La formulación de la lucha armada en las naciones de América Latina para imponer en ellas el comunismo podemos hallarla en la creación de OLAS Organización Latinoamericana de Solidaridad instituida en la Habana en 1966” (Buzeta, 1988: 109) Un acontecimiento estratégico con participación directa del gobierno de Castro agravó más las relaciones entre las potencias al punto de desencadenar la crisis que el mundo conoció como “la crisis de los misiles” y fue protagonizada directamente por los líderes de las potencias de ese entonces Kennedy y Khrushchev, crisis que dejó en evidencia la estrecha relación que guardaba Castro con la potencia comunista.

En 1960, el Comandante en Jefe del Ejército Estadounidense en el Caribe, actualmente Comando Sur, (cuya zona de responsabilidad abarca América Latina y el Caribe), Mayor General T. F. Bogart, invitó a sus colegas latinoamericanos a visitar la sede de su comando en Fuerte Amador (Zona del Canal de Panamá), con el propósito de "estrechar los lazos de amistad entre los dirigentes de los Ejércitos del Hemisferio Occidental; fomentar las amistades interamericanas, tanto personales, como de país a país y familiarizar a los representantes de los Ejércitos Americanos con el personal y recursos disponibles en el Comando Americano del Caribe para apoyar las actividades de las Misiones del Ejército de Estados Unidos en sus respectivos países (CEMIDA,1999:8).

De esta manera, de acuerdo con el documento del Centro de Militares para la Democracia Argentina, los Estados Unidos buscaron estrechar las relaciones entre los líderes de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas y por sugerencia de los asistentes latinoamericanos, estas actividades se extienden a las otras ramas.

En esa oportunidad, varios de los representantes latinoamericanos presentes sugirieron una reunión anual de ese tipo, la que podría además aprovecharse para discutir problemas militares comunes; así fue que las Marinas de Guerra y las Fuerzas Aéreas siguieron similar proceder. Lo que había comenzado como una actividad social, se convirtió en un factor de poder desestabilizador de los sistemas democráticos en América Latina y el Caribe, ya que en estas reuniones se diseñaba la estrategia de la lucha anticomunista (CEMIDA, 1999:8).

En 1962 Robert Kennedy, hermano del Presidente y auditor general de los Estados Unidos visitó la escuela militar que adiestraba en la lucha armada contrainsurgente a los miembros de los ejércitos latinoamericanos; “la razón de su visita fue cerciorarse personalmente de que la escuela fuese parte integral de la nueva estrategia de contra insurrección” (Leuer: 2000.46) , lo que confirma la participación directa del gobierno de los Estados Unidos en la lucha armada anticomunista en toda América Latina:

Éstos son los orígenes de la Doctrina de Seguridad Nacional que rigió a América Latina hasta después de la caída del muro de Berlín y el final de la Guerra Fría, la que tuvo un giro importante en su estructura doctrinaria, giro que para Estados Unidos se manifestó, definitivamente, después de los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001.

La Doctrina de Seguridad Nacional se difundió por Latinoamérica con adaptaciones necesarias a la realidad de cada país. En el caso ecuatoriano existe una marcada influencia de la Escuela Superior de Guerra del Brasil, quien adaptó la doctrina

norteamericana a la realidad brasilera y de ella el Ecuador adoptó los conceptos de Seguridad y Desarrollo:

Las fuerzas armadas han mantenido un noble compromiso con el desarrollo del país [...]

Han contribuido al desarrollo económico construyendo caminos, creando industrias, entre estas algunas estratégicas como es el caso de la aeronáutica y la de los astilleros navales; desarrollando un casi inexistente sector de la transportación aérea y marítima y también aportando con la indispensable seguridad [...]

Han participado en el desarrollo agropecuario y forestal, no solo con la creación del más calificado centro de capacitación universitaria, sino especialmente con la conscripción agraria que fue dirigida al campesinado que cumple su servicio militar (Moncayo, 1996: 83).

En todos los países de Latinoamérica, son las instituciones militares las que reivindican para sí la responsabilidad de la ejecución de la Doctrina de Seguridad Nacional y en casi todos los países se crean, por iniciativa de ellas, los consejos de seguridad nacional e institutos de estudios nacionales o estratégicos, que tenían la finalidad de difundir en cada país la doctrina de seguridad nacional y desde allí que en nombre de la seguridad nacional se justifica la presencia de gobiernos fuertes y autoritarios que desde 1963 empiezan a establecerse por todo el Continente.

Las Fuerzas Armadas según Buzeta,

Asumen el rol de guardianes de la seguridad nacional que considera a los militares como defensores de la seguridad nacional, interpretada esta en un sentido muy amplio que incluye todos los campos de la política, interna y externa, englobados en los cuatro frentes considerados por la estrategia militar: el frente económico, el frente interno o psico-social, el frente internacional o diplomático y el frente militar o bélico. En todos ellos tienen injerencia natural y deber de intervención las fuerzas armadas. [...] tienen la responsabilidad colectiva de asumir el control del gobierno y proporcionar la alternativa de liderazgo en la nación.” (Buzeta, 1988:114)

Para una total implementación de la política norteamericana en Latinoamérica era necesaria la participación de gobiernos autoritarios y de las fuerzas de seguridad del Continente, directamente controladas por ellos. Una ratificación de lo expuesto hace Francisco Leal Buitrago cuando considera que:

La mayoría de los golpes militares latinoamericanos en el siglo XX estuvieron avalados directa o indirectamente por los gobiernos norteamericanos. La intervención fue abierta en Centro América y el Caribe y velada en Suramérica. Pero con la aparición de la Doctrina de Seguridad Nacional, la intervención de los Estados Unidos se hizo más agresiva en esta parte del continente (Leal Buitrago, 2002: 10).

Así el general Miguel Ydigoras Fuente a pesar de haber ganado elecciones democráticamente, gobernó a Guatemala desde el 3 marzo de 1958 hasta el 30 marzo 1963 con absoluto apoyo a la política de contención que mantenía los Estados Unidos, como lo demuestra el haber prestado parte del territorio guatemalteco para que fuerzas de exiliados cubanos entrenaran para luego invadir Cuba; en el desembarque de Bahía de Cochinos.

Igual caso y casi en el mismo periodo Oswaldo López Arellano gobernó Honduras, Luis Somoza, en El Salvador, el Teniente Coronel Julio Adalberto Rivera lo hicieron con el mismo esquema y con absoluta incondicionalidad a las políticas norteamericanas.

Este primer paso materializa la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos en toda Latinoamérica y las dictaduras militares que han de luchar contra el socialismo en Suramérica se instalan en Colombia con los Generales Rojas Pinilla y Gabriel Paris, en Ecuador con la Junta Militar de Gobierno, en Perú Ricardo Pérez Godoy y luego Velasco Alvarado, en Bolivia por René Barrientos y Alfredo Ovando en Argentina con el general Juan Carlos Onganía y otras dictaduras que libran la “Guerra Sucia” hasta el final de la época de los setenta. En Brasil con el triunvirato que derrocó al presidente Joao Goulart e impuso a la nación una dictadura que duró 21 años, en Uruguay la dictadura militar desde 1973 a 1985, en Paraguay, el general Alfredo Stroessner Matiauda. América Latina estaba bajo el control de dictaduras militares impuestas por los Estados Unidos lista para enfrentar a la amenaza soviética, amenaza para los Estados Unidos, sus intereses y objetivos geopolíticos.

En Latinoamérica a mediados de los 60 la revolución cubana y los esfuerzos menores de la guerrilla o las movilizaciones de campesinos motivadas por éste, particularmente por el Che Guevara, contribuyeron al miedo. Más realísticamente, importantes segmentos de la más avanzadas sociedades de Latinoamérica se preocuparon por las presiones que venían del sector popular, inicialmente movilizadas desde arriba por anteriores regímenes autoritarios populistas que crearon fuerzas organizadas como los gremios y partidos relacionados con ellos. (Linz: 2000, 194)

Estos gobiernos que tomaron el poder auspiciados por los Estados Unidos, en la mayoría de los casos, se constituyeron en los que la ciencia política conoce con el nombre de gobiernos “burocráticos autoritarios” y que se establecieron como una forma de dominación, que a decir de Juan Linz son:

Regímenes autoritarios en los cuales una coalición predominada pero no exclusivamente controlada por (oficiales) militares y burócratas establece control del gobierno y excluye o incluye otro grupo sin el compromiso de una ideología específica, actúa pragmáticamente dentro de los límites de su mentalidad burocrática, y ni crea ni permite un solo partido de masas que represente un rol dominante son las más frecuentes de este subtipo. Pueden operar sin la existencia de otros partidos, pero más frecuentemente es la creación de un gobierno oficial patrocinado por un solo partido, el cual antes que dirigirse (apuntar) a una movilización controlada por la población, tiende a reducir su participación en la vida política incluso de una forma manipulada, para usar la afortunada expresión de Schmitter (1974), “para ocupar un espacio político”. En pocos casos estos regímenes permiten un sistema de multipartidos pero se aseguran que las elecciones no les ofrezcan la oportunidad de una libre competencia para el apoyo popular. (Linz, 2000: 184)

Estos gobiernos, además de mantener una fuerte ideología anticomunista orientaron su acción a favorecer a las elites sociales económicas y políticas de los respectivos países<sup>3</sup>. Así lo reconoce Rouquie cuando considera que “Los primeros actos políticos de las fuerzas armadas que se arrojan el ejercicio de la soberanía nacional parecen dictados por la extrema derecha autoritaria”. (Rouquie: 1994,103)

En nombre de la seguridad nacional, los gobiernos de la órbita norteamericana localizados en Latinoamérica combatieron en lo que para el Pentágono era el conflicto de baja intensidad, a todos los movimientos insurgentes; sin embargo, se llegó a dar en Centro América el triunfo de la insurgencia Sandinista en Nicaragua que impuso un gobierno auspiciado por la Unión Soviética y el inicio en el Salvador de la lucha armada que se dio en la década de los 70 y los 80, propiciada por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional con el apoyo militar de Cuba y el diplomático y político de la Unión Soviética, lo que determinó la importancia de la seguridad nacional para alcanzar los objetivos norteamericanos de contener el avance del comunismo en la región.

En lo social, el concilio ecuménico Vaticano II, convocado por el Papa Juan XXIII y que se inició el 11 de octubre de 1962, es el germen de la conocida doctrina social de la iglesia la que con el pensamiento de jóvenes sacerdotes latinoamericanos como el peruano Gustavo Gutiérrez, “plasmador y formulador del libro “Teología de la liberación” y fundador de la ideología” (Arellano, 1991: 56) , Leonardo Boff, Hugo

---

<sup>3</sup> Las características de los regímenes burocráticos autoritarios las establece Guillermo O’Donnell en su artículo “Tensiones en el estado burocrático –autoritario”, contribución en The new authoritarianism in Latin America.



Assman, o Rubén Alves, se convierte en la Teología de la Liberación, con gran contenido marxista, propuesta por ellos a un sector de la iglesia católica que lo difundió por los sectores marginados de América con tal convencimiento que, en algunos casos, sacerdotes católicos apoyaron, motivaron o participaron en grupos violentos que buscaban la liberación de sus pueblos, lo que motivó, más aun, el auge de la subversión que temía y debía combatir los Estados Unidos, como son los casos del sacerdote Camilo Torres Restrepo y del Cura Manuel Pérez, en Colombia.

El entrenamiento militar de latinoamericanos en los Estados Unidos y más tarde en la Zona del Canal en Panamá, contribuyó notablemente a la transferencia de la concepción norteamericana de seguridad nacional a los ejércitos de la región (Leal Buitrago 2002:7). Es así como el Congreso de los Estados Unidos aprobó un gran presupuesto para la capacitación de los miembros de las fuerzas armadas del continente en técnicas de lucha antsubversiva a través del programa MAP (Military Assistant Program) que se ejecutó, entre otros, en la Escuela de las Américas del Ejército de los Estados Unidos, la que tomó ese nombre a partir del 1 de julio de 1963 cuando ya había capacitado, según Leuer,

[...] a 13.136 soldados latinoamericanos y 8.336 norteamericanos pues, funcionó en lugar de la Escuela del Comando del Caribe de las fuerzas armadas norteamericanas. La Escuela funcionó en la Zona del Canal de Panamá, en el Fuerte Gulik con la específica finalidad de capacitar a los soldados latinoamericanos en la doctrina de seguridad nacional y adiestrarlos en la lucha antsubversiva (Leuer: 2002:45).

Más tarde, con la asistencia de oficiales de grado superior al Colegio Interamericano de Defensa (CID), que atendiendo a los objetivos de la estrategia de seguridad de los Estados Unidos, éste jugó el mismo rol que el instituto militar antes mencionado.

Cerca de 60.000 miembros de las fuerzas armadas latinoamericanas se capacitaron en este instituto militar norteamericano, instrumento de política militar de los Estados Unidos y rector de la doctrina militar de contrainsurgencia y contra subversión. De ellos, cerca de 5.000 miembros de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas y de la policía nacional participaron en actividades de capacitación y entrenamiento en la lucha contrainsurgente. Esto representa el 8% de la matrícula general del Instituto en el que miembros de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, especialmente del ejército, compartieron las aulas y los

campos de entrenamiento con militares de todos los países de Latinoamérica (Orientación de SOA, Subdirector, 2000)

Es importante destacar que allí se capacitaron oficiales de varios ejércitos que después llegaron a ocupar la primera magistratura de sus países por medio de golpes de estado, desde donde se convirtieron en los íconos referentes de lucha antsubversiva en América Latina, especialmente en el Cono Sur. Así, podemos destacar la presencia de los generales René Barrientos de Bolivia, cuyo gobierno dio muerte a Ernesto “Che” Guevara cuando iniciaba un proceso subversivo, Omar Torrijos y Manuel Noriega de Panamá, Leopoldo Galtieri y Roberto Viola de Argentina, Juan Velasco Alvarado del Perú y Hugo Banzer de Bolivia. En el caso ecuatoriano el general Guillermo Rodríguez Lara, es graduado de este instituto militar. Rodríguez Lara, es quien realizó las principales reformas a la Ley de Seguridad Nacional en el Ecuador, reformas que, como se verá en el siguiente capítulo, estuvieron íntimamente relacionadas a la Doctrina de Seguridad impuesta por los Estados Unidos.

Evidentemente no había en esta concepción, esencialmente estatista, ningún compromiso con la democracia y con la relación de esta dentro de la sociedad civil. Lo mismo daba servir a un estado con gobierno democrático que a uno bajo régimen dictatorial o militar, si a ello, a juicio militar, servía a los intereses del estado o a la seguridad nacional. (Buzeta, 1988:107)

La persecución ideológica comenzó a ser común en nuestros países, cuyos gobiernos se vieron obligados, por la ayuda económica y militar, que les entregaba Estados Unidos, a reprimir a sus propios pueblos, represión que en algunos países, como los del Cono Sur tomó el carácter de verdadera guerra civil. En la década de los 70 en Argentina, Uruguay, Chile se conformaron grupos insurgentes armados, con la finalidad de tomar el poder por las armas e imponer un gobierno de ideología marxista-leninista como en el caso chileno o de otra ideología en el caso argentino o uruguayo.

Varios grupos insurgentes surgen en América Latina, pero especialmente en Argentina en donde aparecen grupos de diferente orientación política como:

Las Fuerzas Armadas Peronistas (FAP) [...] Los Montoneros que provienen de la extrema derecha católica, a pesar de su tendencia estrictamente guevarista y su cercanía al ELN de Bolivia, reconocen sin incorporarse formalmente al peronismo que este es “la expresión política de la gran mayoría de la clase obrera.

La izquierda revolucionaria propiamente dicha comprende las FAL (Fuerzas Armadas de Liberación) y el ERP (Ejército Revolucionario de Pueblo). Los primeros se declaran marxistas leninistas y provienen de una escisión maoísta del Partido Comunista Argentino. El ERP [...] de una organización trotskista (Rouquie, 1994:163)

Estos movimientos argentinos así como el movimiento Manuel Rodríguez en Chile y Tupamaros en Uruguay, llevaron el centro de gravedad en la guerra insurgente pero no utilizaron las técnicas de la guerra de guerrillas al modelo cubano; sino que, impusieron la guerrilla urbana como táctica de guerra, provocando terror en las principales urbes del Cono Sur, durante la década de los 70. Las guerrillas urbanas fueron combatidas de la misma manera por gobiernos dictatoriales impuestos por los Estados Unidos en lo que llamó el conflicto de baja intensidad y luego pasó a la historia como “la guerra sucia”.

Durante la guerra civil en la República de El Salvador, todos los batallones que combatían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) eran entrenados en la Escuela de las Américas antes de ingresar a la zona de combate, todo esto con el auspicio del gobierno de los Estados Unidos. Ésta es la razón por la que los soldados del Ejército Salvadoreño, que son acusados del asesinato del Arzobispo Oscar Romero y de la masacre a 900 civiles en el Mazote, actos que fueron auspiciados por el gobierno de los Estados Unidos con recursos de la estrategia de Seguridad Nacional norteamericana, fueron alumnos de la Escuela de las Américas.

La comprobación más firme de que la Escuela de las Américas fue un instrumento de la política exterior de los Estados Unidos la hace el coronel Trumble, Director de este instituto militar del ejército de los Estados Unidos desde el 13 de enero de 1995 hasta el 17 de julio de 1998, en sus palabras de despedida cuando dejaba este importante cargo. En su discurso de orden, durante el cambio del mando, realizado 17 de julio de 1998, dijo:

Esta organización (la Escuela de las Américas) ha sido el eje para la estrategia militar de EEUU en América Latina por más de 50 años. Hemos ayudado al Comando Sur a vencer el fascismo en la era después de la Segunda Guerra Mundial; luego ayudamos a vencer a las insurgencias comunistas ampliamente difundidas de Castro; y ahora estamos ayudando a parar el flujo de drogas a nuestro país...

En América Central 20,000 salvadoreños entregaron sus vidas porque los EEUU les pidió luchar contra la insurgencia apoyada por Castro. Enviamos a 5.500 asesores y entrenadores allá para ayudar a ganar este importante capítulo en la Guerra Fría...

En el fondo se reduce a esto: ¿vamos a mantener nuestro compromiso con los soldados estadounidenses que cumplieron su deber honradamente allá y con los soldados latinoamericanos que llevaron a cabo los objetivos de nuestra política exterior? No voy a olvidarme de los 20 hombres buenos de mi batallón, ni los 21 que murieron en El Salvador, ni los hombres y mujeres [graduados] de la Escuela de las Américas que llevaron a cabo la política exterior de los EEUU" (Citado en Leuer, 2002: 67)

La Escuela de las Américas fue así, un instrumento de la política de los Estados Unidos y por medio de ella la potencia del norte buscó alcanzar sus objetivos, uno de los cuales fue difundir y aplicar la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina. Pero muchos mitos se crearon interesadamente sobre el instituto militar del ejército de los Estados Unidos. Así por ejemplo, Velásquez considera que “entre 1950 y 1969 recibieron instrucción 54000 oficiales” (Velásquez, 2002: 18) dato que desde toda lógica es totalmente alejado de la verdad, puesto que la Escuela de las Américas se fundó en 1948 como el Centro de Adiestramiento Latinoamericano división terrestre, cuando todavía no se pensaba siquiera en la instrucción de contrainsurgencia sobre la base de la Doctrina de Seguridad Nacional. Según Fernando Henrique Cardoso:

En el clima de la Guerra Fría de los años cincuenta y de la revolución cubana en 1958 y el apareamiento de los movimientos de la guerrilla de los años siguientes generaron un reto político a nivel nacional e internacional. En la reacción en contra de la posibilidad del socialismo [...] en América Latina las fuerzas armadas adoptaron las doctrinas franco-americanas de guerra interna y se volvieron desmesuradamente preocupadas por la represión interna. (Cardoso, 2000: 44)

Este centro, luego de convertirse en la Escuela Terrestre Latinoamericana, ofreció cursos relacionados a la guerra convencional con base en la experiencia norteamericana en la Segunda Guerra Mundial. Estos cursos eran de comunicaciones, básico en tácticas de infantería y caballería, y básico de ingeniería, además cursos de armas pesadas.

Según Leuer, “para 1960, en la escuela USARCARIB 8090 estudiantes norteamericanos y 9077 latinoamericanos se capacitaron en sus aulas” (Leuer, 2002:52). Esta información refuta el argumento de Velásquez: “que es la única escuela que aloja exclusivamente a militares latinoamericanos” (Velásquez, 2002: 18) y que fueron 54.000 oficiales los entrenados en esa escuela, lo que significaría que todos los oficiales de los ejércitos latinoamericanos se entrenaron en la escuela, que hasta 1963 fue un “centro para

integrar la filosofía militar de todas las fuerzas del hemisferio así como un sinónimo de un sistema colectivo de seguridad y defensa” (Leuer, 2002: 68).

El 1 de julio de 1963 fue reestructurada esta escuela bajo el nombre de Escuela de las Américas, bajo la dirección del coronel Henry J. Muller, su estructura se orientó a partir de esa fecha, hacia un esfuerzo de adiestramiento militar en la lucha contrainsurgente integrando los temas de la Doctrina de Seguridad Nacional en el departamento de seguridad interna.

Desde el 1 de julio de 1963 hasta el 23 de octubre de 1984 permaneció en Panamá de donde salió, por lo acordado entre Panamá y Estados Unidos en los tratados del canal y la consecuente entrega de la administración del mismo a Panamá. Durante este tiempo la Escuela de las Américas “entrenó a 45331 soldados” de todos los ejércitos del continente americano y de todas las jerarquías, poniendo énfasis en el entrenamiento de contra insurgencia para los cursos tácticos (SOA, comandant briefing, 2000).

El 23 de octubre de 1984, este instrumento de la política de los Estados Unidos para América Latina recibió su sede, inicialmente temporal y luego definitiva, en el Fuerte Benning, casa de la infantería del Ejército de los Estados Unidos y allí funcionó hasta el 15 de diciembre del año 2000, fecha en la cual se cerró definitivamente, considerando que jamás antes se cerró como afirma Velásquez “La Escuela de las Américas fue cerrada” (Velásquez, 2002:18).

Si bien es cierto, la Escuela de las Américas fue un instrumento político de los Estados Unidos para América latina, como parte de la estrategia de contención, ella no cerró definitivamente sus puertas cuando cayó el Muro de Berlín, porque la Doctrina de Seguridad Nacional siguió vigente en nuestro continente y aún sigue vigente, aunque en algunos países ella se ha convertido en la política de defensa que está plasmada en libros blancos o en agendas políticas.

Después del final de la guerra fría y del colapso de la Unión Soviética, el mundo multipolar se ve dominado por los Estados Unidos, quien dicta una nueva estrategia de seguridad nacional para que rija en los inicios del nuevo orden mundial y en las postrimerías del siglo XX.

La nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos se fundamenta en llevar sus fuerzas militares al lugar en donde la amenaza se encuentre, con una potente proyección de fuerzas que neutralice o destruya a la potencial amenaza, considera ya una

amenaza asimétrica y se refiere fundamentalmente a la amenaza terrorista (FM-500,2000:43).

### **La Seguridad Nacional, en las políticas de defensa**

El Departamento de Defensa de los Estados Unidos es el organismo encargado de materializar la nueva estrategia de seguridad nacional y lo hace mediante las “Conferencias de Ministros de Defensa”, conferencias que se pretendía fueran convocadas por la Organización de Estados Americanos (OEA), pero al no lograrlo, lo hacen los propios Estados Unidos a través del Departamento de Defensa. Las conferencias se realizan cada dos años. Hasta la fecha se han realizado ocho conferencias.

La nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos considera el fortalecimiento de las democracias en el continente y la subordinación de las fuerzas armadas al poder político legítimamente constituido, estrategia que es considerada por los gobiernos latinoamericanos y se ve representada en el nombramiento de elementos civiles, en la mayoría de los casos, y militares retirados en unos pocos, como ministros de defensa, función que se torna en la rectora de la política de defensa de los países suramericanos sustentada en la nueva estrategia de los Estados Unidos .

La primera de estas conferencias se realizó en Williamsburg Virginia, Estados Unidos entre el 24 y 26 de Junio de 1995.

En esta conferencia, atendiendo a los esquemas de la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos se consideran nuevos desafíos a la seguridad nacional a la que le definieron principios de Williamsburg, que no son otra cosa que la confirmación de los principios en los que se sustenta la nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos y que según la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos son:

1. Reconocemos que la seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia.
2. Reconocemos que las fuerzas de seguridad militar desempeñan un papel vital en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de estos estados soberanos y democráticos.
3. Reafirmamos los compromisos contraídos por nuestros países en Managua y Miami en el sentido de que nuestras fuerzas armadas deberían estar subordinadas a una autoridad con control democrático y dentro de los límites de las constituciones nacionales, y que deberían respetar los derechos

humanos.

4. Promover la apertura en el debate de los asuntos de defensa.
5. Fijar como meta de nuestro hemisferio la solución de diferendos limítrofes pendientes y de otra índole mediante arreglos negociados.
6. Promover una mayor cooperación de defensa para responder a las necesidades de seguridad, incluido el narcoterrorismo (OAS: 1995, CHS).

Es importante tomar en cuenta que los principios de Williamsburg no alteran en nada los fundamentos de la Doctrina de Seguridad Nacional. Si ponemos atención al sexto punto de los mismos podemos determinar que se amplía, sin límite, la consideración de lo que son las necesidades de defensa y considera una de ellas al terrorismo, amenaza de la cual en el continente americano han sido víctimas Estados Unidos y Colombia.

La segunda conferencia de Ministros de Defensa de las Américas se realizó en San José de Bariloche entre los días 7 y 9 de octubre del año 1996, en ella fundamentalmente se trataron temas relacionados a las medidas de fomento de la confianza, cooperación en el mantenimiento de la paz, el impacto del crimen y las drogas, sobre la seguridad, la amenaza impuesta por el tráfico ilegal de armas y el impacto de los temas económicos sobre la seguridad.

De acuerdo a la declaración de San Carlos de Bariloche se determina que los países de América en temas de seguridad y defensa consideraron:

[...] que en vista de la importancia de los desafíos políticos, sociales y económicos enfrentados; por sus naciones, las organizaciones de defensa son instituciones esenciales de los Estados soberanos.

1. Recordaron el "Compromiso de Santiago con la democracia y la renovación del sistema interamericano", adoptado por la Asamblea de la Organización de Estados Americanos en Santiago de Chile, en 1991 y la conferencia celebrada en Williamsburg, VA, en julio de 1995 destacando que la democracia representativa es base fundamental de la seguridad hemisférica.
2. Resaltaron la necesidad de profundizar la cooperación interamericana para el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad hemisférica, preservando la soberanía de cada estado reconocida por el Derecho Internacional y , en particular por las cartas de las Naciones Unidas y de la O.E.A.
3. Teniendo presente la Declaración de Santiago sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad adoptada por la O.E.A. en noviembre de 1995, consideraron que las medidas para el fomento de la confianza mutua son instrumentos idóneos para el mantenimiento de la paz, puesto que ellas

contribuyen a una mejor relación entre países, impulsando mejores niveles de transparencia, cooperación e intercambio de información en temas de defensa y seguridad hemisférica.

4. Exhortan a todas las naciones del Hemisferio a promover, a través de su participación activa voluntaria, el éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

5. Toman nota de las iniciativas propuestas en esta Conferencia y de las conclusiones a que arribaron los Grupos de Trabajo.

6. Las Delegaciones congratulan y agradecen al Gobierno y al Pueblo de la República Argentina por la cálida hospitalidad y por su exitosa organización y dirección de la Segunda Conferencia Ministerial de Defensa. (OAS: 1995, CHS)

Del análisis del espíritu de esta declaración que ratifica la necesidad de la presencia de fuerzas armadas y de fuerzas de seguridad en cada uno de los estados, también podemos considerar que el lazo dependiente de los Estados Unidos no se ha modificado, de acuerdo al segundo punto de la declaración; por cuanto se compromete a los países a la cooperación para la seguridad, cooperación que significa trabajo conjunto, intercambio de información, ratificado en el tercer punto, y en algunos casos, el empleo de la fuerza a favor de una u otra nación.

Luego de dos años transcurridos, se realizó la tercera reunión de Ministros de Defensa en la ciudad de Cartagena de Indias, República de Colombia, del 29 de noviembre al 3 de diciembre de 1998.

En esta conferencia se ratifican todos los acuerdos establecidos en las dos anteriores y en la declaración de Santiago, y se acuerdan los 21 puntos que constan en la declaración de Cartagena, que no presentan ningún cambio en la Doctrina de Seguridad Nacional. Cabe notar sin embargo, que en los puntos nueve, diez y once se refuerza a la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos así:

[...]

9. El apoyo a los esfuerzos actuales de la Organización de Estados Americanos en la adopción del Convenio de Transparencia en la Adquisición de Armas como un paso para aumentar la seguridad hemisférica y reducir el riesgo de conflicto;

10. El apoyo a un enfoque práctico para enfrentar los potenciales efectos desestabilizadores de la proliferación de armas pequeñas y ligeras, reconociendo la importancia de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos y otros Materiales



Relacionados; Su apoyo a los esfuerzos de los países e Instituciones dedicados a la lucha contra el problema de las drogas ilícitas y las actividades criminales relacionadas;

11. Su condena a todas las formas de terrorismo, incluyendo las no tradicionales, y su compromiso de apoyar la aplicación de las recomendaciones de la Conferencia Especializada Interamericano de Lima sobre Terrorismo, y el consenso logrado en la Conferencia de Mar del Plata, que son dedicados a generar cooperación hemisférica para repudiarlo en todas sus formas como un crimen que amenaza la democracia en el Hemisferio; (OAS, 1995, CHS).

El punto nueve de la declaración de Cartagena no es otra cosa que la esencia de las políticas de defensa, que luego han de plasmarse en sendos libros blancos. Recordando que políticas de defensa fueron “sugeridas” por los Estados Unidos, se puede determinar que los países Latinoamericanos, una vez más, ponen de manifiesto los intereses y las políticas de seguridad y defensa de los Estados Unidos.

El punto diez, es una disposición concreta para que los países de la región enfrenten con toda dedicación a las fuerzas insurgentes que, relacionadas con la producción y el tráfico de drogas, amenazan al poder de los Estados Unidos.

Y el once, es la ratificación para enfrentar a la amenaza que empezaron a sentir en el mundo, especialmente en el mundo musulmán y en Colombia: el terrorismo.

En esta conferencia se establece como sede de la IV conferencia de Ministros de Defensa a la ciudad Manaos, Brasil. La conferencia se realizó entre el 16 y el 21 de octubre del 2000, un año antes del atentado a las Torres Gemelas.

Al igual que en las conferencias anteriores, en Manaos se ratifican los acuerdos de Santiago y Miami, así como los tomados en las conferencias anteriores, lo que significa que de alguna manera los esquemas generales de la Doctrina de Seguridad Nacional siguen vigentes, como lo ratifica el punto 4 de la declaración de Manaos [...]

“4. Las Conferencias Ministeriales de Defensa de las Américas ya realizadas, incluyendo la presente, consideraron temas de elevado interés para los países participantes, a saber:

- La seguridad hemisférica;
- Las medidas de confianza mutua;
- La cooperación regional para la defensa y el desarrollo;
- El papel de las Fuerzas Armadas en la democracia (OAS, 1995: CHS)

En esta conferencia y tal como consta en la declaración oficial en el punto 6 se separan los conceptos de seguridad y de defensa como lo establece la doctrina de seguridad

nacional y también el punto 12 de esta declaración “dispone” la aplicación de las políticas de defensa y la elaboración de los libros blancos; así:

12. La formulación de las políticas de defensa y la publicación de los Libros Blancos constituyen factores importantes para el fortalecimiento de las medidas de confianza mutua. (OAS, CHS).

El punto 12 de esta declaración obliga a los países latinoamericanos que asistieron a esta conferencia a observar la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos en la medida que, el coronel Hugo Harvey del ejército de Chile considera que los Libros Blancos son “una declaración de la solución propia con que cada Estado asegura su soberanía en el actual marco de cooperación internacional” y que también “la seguridad nacional no es un fin, sino que es una condición a lograr.”(Military Review, Julio-Agosto 1998)

Asimismo, se considera en el punto 19 la necesidad de transparentar los presupuestos de defensa y en ese año el Centro de Estudios Hemisféricos en Washington ya mantenía en su programación de cursos el de economía de defensa.

19. La transparencia en los procesos presupuestarios y en la gestión de los recursos de defensa son importantes para el fortalecimiento de las medidas de confianza mutua (OAS, CHS)

En el temario central de la conferencia se condena permanentemente los “nuevos tipos de amenaza” y se considera al terrorismo como una amenaza a la democracia del hemisferio.

Se designa la ciudad de Santiago de Chile sede de la quinta conferencia, la que se realizó del 19 al 22 de Noviembre de 2002, por invitación de la Ministra de Defensa Nacional de Chile, Michelle Bachelet Jeria. Es importante destacar que, a partir de esta conferencia, se destaca que es el Ministro de Defensa del país sede el que invita y ya no la Organización de Estados americanos OEA por intermedio de la Comisión de Seguridad Hemisférica.

Esta conferencia se realizó después del atentado terrorista del 11 de septiembre del 2001 por lo que se tratan varios aspectos con mucho detalle, especialmente el de la lucha contra el terrorismo. Es importante por lo tanto considerar el acta de la declaración de Santiago para considerar el alcance de la conferencia y los aspectos relevantes que destacaremos: (Declaración completa en anexo).

Los Ministros de Defensa de las Américas y Jefes de las Delegaciones participantes en la V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas,

reunidos en la ciudad de Santiago de Chile, del 19 al 22 de Noviembre de 2002, por invitación de la Ministra de Defensa Nacional de Chile, Michelle Bachelet Jeria.  
[...]

#### DECLARAN:

1. Que la Democracia y sus instituciones constituyen elementos esenciales para la seguridad hemisférica. En este contexto, renuevan su compromiso con los valores que unen a los Gobiernos representados aquí por los Ministros de Defensa, en especial la adhesión a la Democracia y sus instituciones, y el respeto a los Derechos Humanos. En particular, manifiestan su compromiso con la plena aplicación de la Carta Democrática Interamericana, adoptada durante la XXVIII Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos en Lima, Perú, en septiembre del año 2001.
2. Que para enfrentar las nuevas amenazas transnacionales se requiere continuar desplegando esfuerzos por consolidar los gobiernos democráticos constitucionales y sus instituciones, fortaleciendo de este modo el estado de derecho y las soberanías nacionales.
3. La importancia del principio de la subordinación constitucional de las Fuerzas Armadas y de seguridad a las autoridades civiles legalmente constituidas de nuestros Estados, y el respeto al Estado de Derecho de todas las instituciones nacionales y sectores de la sociedad, principios que son fundamentales para la democracia.
4. Que para la relación entre el crecimiento económico y la seguridad, se requiere un mayor compromiso de los países del hemisferio para crear oportunidades y eliminar barreras estructurales para el avance económico y social. Por lo tanto, la adopción de políticas efectivas tales como la promoción de un comercio justo y equitativo con miras a reducir la pobreza contribuirá significativamente a una mayor estabilidad democrática y seguridad en el hemisferio. Al mismo tiempo la seguridad en sí misma es un componente indispensable para el desarrollo económico y social.
5. Que la corrupción, en todas sus manifestaciones, y su impunidad constituyen elementos desestabilizadores de la democracia, de la gobernabilidad, de la paz y de la seguridad; y que por tanto, debe ser combatida de manera firme y contundente por los gobiernos de las Américas.
6. El rechazo más enérgico a toda forma de terrorismo, cuyo accionar amenaza a los principios más fundamentales de la civilización, y señalan que el combate contra el terrorismo demanda un esfuerzo especial para incrementar la cooperación internacional tanto en el ámbito global como hemisférico, regional, subregional y bilateral para enfrentar en forma mancomunada este flagelo, preservando así el imperio del derecho y del Derecho Internacional en nuestro Hemisferio.

7. Su más enérgica condena a los atentados terroristas perpetrados en contra de los Estados Unidos de América, en el mes de Septiembre del año 2001, y reafirman el principio de la solidaridad hemisférica.
8. La necesidad y común voluntad de fortalecer las instituciones de las Américas relacionadas con los distintos aspectos de la defensa y seguridad, con el propósito de consolidar la paz en la región americana, dentro del estricto apego a las normas del Derecho Internacional consagrados en las Cartas de la ONU y de la OEA. [...] (OAS, CHS)

En la declaración de la Conferencia de Ministros de Defensa, se condena el atentado del 11 de septiembre y se ratifica la lucha en contra del terrorismo considerado como una amenaza al orden establecido y a la seguridad de los países de la región. En varios puntos de la misma declaración se condena al terrorismo y se lo considera como la principal amenaza para los países de la región, cuando los actos de terrorismo se han dado con mayor intensidad en Estados Unidos.

La condena y la calificación como amenaza a la fabricación y tráfico de armas de fuego, es un importante punto tratado en esta conferencia, cuando en la región, el mayor tráfico de armas se da hacia los grupos insurgentes armados de Colombia calificados como terroristas por los Estados Unidos.

En esta conferencia se consideran nuevas amenazas a la seguridad de las naciones, amenazas que tienen su origen y disposición en la estrategia Bush de seguridad. Las amenazas consideradas y que rompen el esquema de la seguridad son: terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, corrupción.

También en la declaración de Santiago se considera un aspecto muy importante que fue impulsado por Argentina para la participación de las fuerzas armadas de cada país en operaciones de paz “mandatadas” por la Organización de Naciones Unidas. Aquí debemos tomar en cuenta que las operaciones de paz se conducen, en la mayoría de los casos, en países y regiones consideradas hostiles a los Estados Unidos.

En el numeral 22 de la declaración de Santiago se dispone la elaboración de Libros Blancos de la Defensa sobre la base de los:

Lineamientos Sobre la Elaboración de Documentos sobre Políticas y Doctrinas Nacionales de Defensa” confeccionado por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. Es decir, de la sugerencia realizada en la IV conferencia de Ministros de Defensa se pasa a un acuerdo entre los países miembros de la OEA para, observando la estrategia de seguridad de los Estados

Unidos, dictar las políticas de defensa y plasmarlas en sendos libros blanco (OAS, CHS).

Trascurridos dos años de la Conferencia de Santiago se desarrolló en Quito la VI Conferencia en la que se consideraron varios aspectos importantes para la seguridad siempre atendiendo la estrategia de seguridad de los Estados Unidos.

Los aspectos más importantes fueron recogidos en la declaración de Quito y son: [...]

2. La seguridad constituye una condición multidimensional del desarrollo y el progreso de nuestras naciones. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran con el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, en el marco del estado de derecho, así como también mediante la promoción del desarrollo económico y social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. La seguridad es indispensable para crear oportunidades económicas y sociales para todos, y generar un ambiente favorable para atraer, retener, y emplear productivamente la inversión y el comercio necesarios para crear fuentes de trabajo y realizar las aspiraciones sociales del Hemisferio. La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, también afectan la estabilidad y la democracia, erosionando la cohesión social y vulnerando la seguridad de los Estados.

3. La seguridad y la defensa son responsabilidad de los Estados y la sociedad en su conjunto y su gestión democrática no es exclusiva de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, según el caso, siendo, por lo tanto, fundamental el rol de la sociedad en su consecución, desempeño y articulación funcional en los sistemas políticos de la región.

4. Su convencimiento que la naturaleza pública y democrática y la transparencia de las políticas de seguridad y defensa coadyuvan a la consolidación de la paz y la seguridad entre los Estados de la región (OAS, CHS) [...]

Como se puede observar, la declaración de Quito pone énfasis en separar los conceptos de seguridad y defensa, es decir que, el criterio que seguridad reemplazó al concepto de defensa. En esta conferencia se los consideran dos conceptos diferentes, por lo que la seguridad, bajo la responsabilidad del Estado, puede abarcar diferentes áreas y propósitos.

De las conferencias de Ministros de Defensa de las Américas se desprende fácilmente que nuevos elementos surgen como amenazas no tradicionales y /o asimétricas en Latinoamérica. Según la elaboración de Francisco Rojas Aravena estas amenazas son: narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, pobreza y carencias sociales, medio ambiente y

desastres naturales, pobreza y crimen organizado, guerrillas y grupos subversivos y tráfico de armas (Rojas Aravena, 2004:9).

Con lo que podemos ratificar que los conceptos plasmados en la doctrina de seguridad de los Estados Unidos siguen vigentes aunque se impriman en sendos libros blancos.

### **Conclusiones del capítulo.**

Desde inicios del siglo XIX se manifestó el espíritu de los Estados Unidos por el control hemisférico con el propósito de proteger sus intereses sobre todo en áreas vitales, áreas que pudiesen ser amenazadas o desde donde ellos se pudiesen sentir amenazados.

Para el ejercicio del control en las áreas de influencia, Estados Unidos desarrolló doctrinas como parte de su estrategia para asegurarse que sus aliados constituyeran piezas claves al servicio de sus intereses.

El origen de este esquema de seguridad está en la doctrina Monroe, que a lo largo de los años desemboca en la de seguridad nacional, tiempo en el que se fueron implementando mediante el establecimiento de políticas, programas y esfuerzos de integración y cooperación por medio de los cuales los Estados Unidos alcanzaban sus objetivos y sometían a los países latinoamericanos a sus propósitos. La política del Buen Vecino y el programa de Alianza para el Progreso y una serie de conferencias, reuniones de los líderes en diferentes áreas, que se siguen dando, son las estrategias para alcanzar sus objetivos a mediano plazo.

La doctrina de seguridad nacional que da origen a la estrategia de seguridad, la que se imprime en la Ley de Seguridad nacional, tiene su génesis en el enfrentamiento de las súper potencias después de la Segunda Guerra Mundial. La guerra fría, como el mundo conoció este enfrentamiento, fue el escenario en el que se desarrolló la doctrina de Seguridad Nacional.

La doctrina de seguridad nacional fue diseñada por los Estados Unidos como respuesta al avance del socialismo de la Unión Soviética, e implementada en las Fuerzas Armadas Latinoamérica, con el propósito que ellas participaran directamente, como una fuerza de contención a la ideología socialista que utilizó como herramienta las “guerras de liberación”.

Para cumplir con este propósito los Estados Unidos entregó un gran ayuda militar a los países latinoamericanos, ayuda que consistió en armamento, equipo y entrenamiento propio de contrainsurgencia. Para el efecto se crearon institutos propios para este tipo de entrenamiento, como la Escuela de las Américas (SOA), el Instituto Interamericano de la Fuerza Aérea (IAAFA), o el Colegio Interamericanos de Defensa (CID).

Asimismo los Estados Unidos auspiciaron gobiernos autoritarios en casi toda la región, con la finalidad de materializar la contención al socialismo soviético, ya que se requería “mano dura” para enfrentar al enemigo que endosó el gobierno estadounidense a los países latinoamericanos, institutos que fueron una gran herramienta de la política estadounidense hacia latinoamericana.

La exagerada creencia estadounidense de que la Unión Soviética haría todos los esfuerzos para imponer el socialismo en el mundo generó la DSN, que para ellos constituye el eje de la guerra fría.

Una vez finalizada la Guerra Fría, los Estados Unidos no perdieron el control de la seguridad de la región e impusieron, por medio de las Conferencias de Ministros de Defensa, que aún se siguen realizando, las políticas de defensa que atienden a los conceptos de la estrategia de seguridad de los Estados Unidos y que se plasmaron en sendos Libros Blancos, con la intención de que ellas sean políticas de estado.

### CAPITULO III

#### LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN ECUADOR

La doctrina de Seguridad Nacional llegó a Ecuador, definitivamente, en el inicio de la década de los sesenta y fue plasmada en la Ley de Defensa Nacional. Esta ley, fue promulgada durante el cuarto período presidencial del Dr. José María Velasco Ibarra, un político carismático de orientación liberal y poco simpatizante de los Estados Unidos. La ley se expidió el 5 de noviembre de 1960 y su publicación en el Registro Oficial # 87 del 15 de diciembre de 1960 le otorgó plena validez jurídica. (Registro oficial, 1960: 87).

La promulgación de la Ley de Defensa Nacional atendió a los principios generales de la defensa externa, es decir a los principios de la guerra convencional que emplea un estado para defenderse en contra de otro estado o de cualquier fuerza extranjera que amenace su soberanía e integridad territorial. La ley tuvo esta orientación y este nombre, considerando fundamentalmente que el problema limítrofe con el Perú había subido de intensidad, por cuanto Velasco Ibarra, aun como presidente electo proclamó en Riobamba la nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro (Haro, 1997: 138), protocolo que fue una consecuencia de la derrota militar que en 1941 sufrió Ecuador. La proclama de nulidad fue el instrumento más fuerte que dispuso el gobierno de Velasco Ibarra para orientar su política interna y su política internacional (ver Carrión Mena 2008-2009).

Esta posición gubernamental frente al Protocolo de Rio de Janeiro elevó el espíritu patriótico de los ecuatorianos de tal manera que el gobierno recibió un enorme apoyo popular; pero también enfrentó cuestionamientos, especialmente de los países garantes del mismo y reacciones oficiales por parte del gobierno del Perú. Las reacciones de los garantes y del gobierno peruano tuvieron también respuesta por parte del gobierno de Velasco Ibarra y el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. José Ricardo Chiriboga proclamó: “Ecuador respetará la paz, pero si alguien invade su suelo, sucumbirá antes que permitir su desmembración” (El Comercio, 10 de diciembre 1960 :1). Asimismo, el Ministro de Gobierno propone que “Hay que establecer relaciones con Rusia y aceptar ayuda de cualquier país para defenderse” (El Comercio, 10 diciembre, 1960:2).



Es posible que el Gobierno de Velasco Ibarra haya planificado la creación de este clima favorable al establecimiento de la doctrina de seguridad nacional en el País, sin embargo no tenemos información ni datos al respecto.

Es importante destacar que Ley de Defensa Nacional, sin mencionarlo, considera ya varios principios de la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, como analizaremos más adelante.

La Ley de Defensa Nacional se desprende directamente del “estado de seguridad” (tratado anteriormente) establecido por el país del norte, lo que se puede determinar por la coincidencia de las fechas del triunfo de la Revolución Cubana, el 1 de enero de 1959, el inicio de las luchas revolucionarias auspiciadas por la Unión Soviética en Latinoamérica y la promulgación de esta ley un año después. Las fechas nos permiten colegir que la ley que estamos analizando, fue promulgada con la finalidad de establecer las bases legales que permitan materializar en Ecuador “la estrategia de contención al socialismo soviético diseñada por George Kennan Consejero del Gobierno de los Estados Unidos” (Pinneo, 2007:147).

Es importante también considerar la orientación política del gobierno de José María Velasco Ibarra y su posición frente a la proyección ideológica del socialismo soviético en América Latina. Velasco Ibarra y en especial algunos de sus ministros simpatizaban con la doctrina socialista y con el gobierno cubano, por lo que, un ambiente de desasosiego se creó al interior del país por la oposición de Velasco a la política norteamericana en contra Cuba.

Las declaraciones hechas por el gobierno, especialmente las del Ministro Araujo Hidalgo, demuestran un claro deseo de mantener un acercamiento con países comunistas como Rusia y Cuba, disminuyen el ánimo patriótico del pueblo y generaron reacciones en sectores nacionales como internacionales en contra de Araujo Hidalgo. Así El Comercio recoge “Ministro Araujo se vanagloria de la amistad que mantiene con Castro” (El Comercio, 1960, 16 de diciembre: 1) al referirse a las declaraciones de tres principales dirigentes del comité ejecutivo del frente obrero cubano, exilio naciente en Miami: Rolando Piñeira, Raúl Suárez y Enrique Oviedo.

Los grupos de derecha identificados con el Partido Conservador, con el Movimiento Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE) y con el Frente Democrático Nacional (FDN), quienes a través de la revista La Calle expresaban su

descontento con la posición del gobierno de Velasco, fueron los más radicales opositores a Velasco por su simpatía demostrada hacia el Gobierno de Cuba. “En la revista semanal La Calle, en un editorial llamó a las fuerzas armadas a que estén conscientes de que los comunistas están en guerra con la democracia... recordamos a las fuerzas armadas su obligación constitucional.” (Fitch, 1977: 61)

La gota que derramó el vaso y colmó la paciencia de la oposición fue la actitud de Manuel Araujo Hidalgo. “Su respaldo abierto a Rusia y a la Cuba de Castro[...] creó intranquilidad dentro de la Fuerzas Armadas” (Norris, 2004, II: 286) Esto generó un grave descontento y en la iglesia católica, la que manifestó su rechazo materializado mediante manifestaciones de estudiantes de la Universidad Católica y de los colegios religiosos regentados por órdenes católicas, los que salieron a las calles y al grito de “Abajo el comunismo”, “Rusia no”, “Cuba no”, (Norris, 2004, II: 286) se opusieron al gobierno y a su política internacional. Esta voz fue sin duda la de la iglesia católica, la que liderada por el Cardenal Carlos María de la Torre, que dice que “La Patria está amenazada por el Comunismo y exige al Jefe de Estado que mantenga incólume a la libertad e independencia del Ecuador” (El Comercio, 16 de diciembre, 1960:1) fueron los más fuertes opositores al gobierno y los que mayor influencia tuvieron en la opinión pública.

La oposición acusó al gobierno velasquista de encontrarse bajo la influencia comunista. Para desvirtuar y contradecir las acusaciones de la oposición, Velasco Ibarra adoptó algunas medidas políticas extremas y sorprendentes. Es así que tomó acciones como el retiro de dos diplomáticos de la embajada de Cuba y la cancelación del cargo de embajador de Ecuador en Cuba a Gerardo Falconí. Estas medidas significaron un sorprendente cambio en la orientación de la política exterior del gobierno; asimismo se produce la renuncia del ministro de Gobierno con la finalidad de dar mayor tranquilidad al régimen.

¿Cómo explicar este drástico cambio en la política hacia los Estados Unidos y Rusia en el gobierno de Velasco Ibarra? Robert Norris en su obra El Gran Ausente considera que “La razón fue, sin duda, la situación política interna [...]” y la otra era la perspectiva de recibir fondos de la Alianza para el Progreso” (Norris, 2004, II: 310). Este cambio de la política se da después de la visita del embajador especial de los Estados

Unidos Adlai Stevenson y la del Almirante David Andersson al país. Velasco Ibarra había caído en el juego; pues como considera Lara Fazzolari:

El servicio de inteligencia americana, la CIA, prestará entonces apoyo simultáneo a los gobiernos y partidos democráticos, regímenes militares y movimientos contrarrevolucionarios. Consecuentemente con el citado primado durante el primer lustro de la década de 1960 en la disputa entre la guerrilla y la oligarquía, Washington sustentará el status quo (Fazzolari, 2003:84).

Como habíamos analizado, la ayuda proveniente del programa Alianza para el Progreso fue entregada a los países latinoamericanos por parte de los Estados Unidos con la condición de que enfrentaran a la amenaza del expansionismo del socialismo soviético que “amenazaba” a toda América Latina desde la Isla de Cuba con su gobierno revolucionario. Ecuador como parte de la Región fue sujeto a este programa, sin embargo,

Muchos ecuatorianos piensan que la ayuda de los Estados Unidos ha sido miserable, particularmente en comparación con lo que se considera ser nuestros generosos desembolsos en Europa (Pineo, 2007:146)

Bajo estas condiciones y con giro que dio el gobierno de Velasco Ibarra para alinearse con la política norteamericana, llegó inmediatamente la Doctrina de Seguridad Nacional de la mano del programa Alianza para el Progreso y, bajo estos conceptos, se publicó la Ley de Defensa Nacional, ley cuyas verdaderas implicaciones solamente se harán evidentes años más tarde.

Debemos recordar las condiciones que vivía Ecuador durante el inicio de la década de los 60, en la que se dictó la Ley de Defensa Nacional. En esa época, Ecuador mantenía el trauma social de la desmembración territorial por parte del Perú al que se consideraba nuestro mayor enemigo; “Pero para Ecuador el enemigo era Perú y no la Unión Soviética” (Pineo; 2007:150). Por lo tanto, esta ley tenía que estar en consonancia y atender a la situación del país. No cabía entonces que ella fuera denominada Ley de Seguridad Nacional, y es por esto que se la emite con el nombre de Ley de Defensa Nacional. La afirmación de Francisco Leal da fuerza y sustento a este argumento.

[...] el concepto de seguridad nacional fue desplazando en importancia al de defensa nacional. La seguridad nacional suponía una permanente amenaza de fuerzas nacionales e internacionales vinculadas al comunismo, a diferencia de la defensa nacional cuyo móvil era la tradicional salvaguardia de la soberanía, principalmente frente a los países vecinos (Leal, 2002: 40).

El proyecto de ley fue presentado por el Senador Funcional de las Fuerzas Armadas, el coronel Enrique Calle y tratado en sesión reservada de la Cámara del Senado el 14 de

septiembre de ese año. Este proyecto de ley fue calificado con el número 304. En la reunión reservada de la cámara del senado participaron 32 senadores, fue presidida por el Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy, Vicepresidente Constitucional de la República y Presidente del Congreso Nacional. (Congreso Nacional, 1960: acta 44).

Si bien es cierto, esta ley no tiene la denominación de seguridad nacional ni en ella se emplean términos propios de la doctrina y sólo se utilizan los de “defensa nacional”, su concepción se ajusta plenamente a la influencia de los conceptos de seguridad nacional de los Estados Unidos, pues recoge los de poder nacional, frentes de acción, consejo de defensa nacional etc., conceptos propios de la doctrina de seguridad nacional.

La Ley de Defensa Nacional fue establecida en seis títulos. En el primero constan cuatro capítulos y todos ellos se relacionan a la defensa nacional determinando que, “la autoridad responsable de la defensa nacional es el Presidente de la República” (Registro Oficial, 1960:87) que cuenta con dos organismos de asesoramiento que son: el Consejo de Defensa Nacional y el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas.

El capítulo segundo determina las responsabilidades y deberes del Presidente de la República para la defensa y en el tercer capítulo se determinan las responsabilidades del Consejo de Defensa Nacional. Es en este capítulo donde se puede encontrar la influencia de la Doctrina de Seguridad Norteamericana en nuestra ley de defensa.

Así, la Doctrina de Seguridad Nacional responsabiliza a la persona del Presidente Constitucional de la República por la aplicación y ejecución de la doctrina y así mismo lo hace la Ley de Defensa Nacional, el establecimiento de la Secretaría del Consejo, el mantenimiento de una comisión de defensa en cada ministerio y especialmente el establecimiento de los Frentes Externo, Militar, Interior y Económico para efectos de la defensa Nacional son los aspectos más relevantes de la identidad y la relación de esta ley con la doctrina de los Estados Unidos.

El título segundo fue el que más polémica y desacuerdos creó dentro de la Cámara del Senado, por cuanto se refirió a la movilización de personas y recursos necesarios para la defensa nacional que podía ser decretada por el Presidente de la República “[...] en caso de inminente amenaza exterior, en el de conflicto internacional, en el de conmoción interna y en el de catástrofe” [...] (Registro Oficial, 15 diciembre 1960: 87).

El concepto que consta en esta ley y que debe destacarse es el de **conmoción interna**, ya que ella, para el gobierno y para algunos legisladores de partidos tradicionales identificados con los grupos de poder, solo podía ser provocada por acción de quienes buscaban el cambio, el equilibrio social y económico y la igualdad de oportunidades.

Quienes esperaban la realización de estas aspiraciones eran considerados simpatizantes de la ideología soviética, del comunismo y de la revolución cubana, que a esa fecha, tenía mucha simpatía en la mentalidad de los latinoamericanos.

Esto es una comprobación que esta Ley de Defensa Nacional, fue influenciada por los Estados Unidos para que sea tratada y aprobada por el Congreso Nacional de la época, bajo los conceptos generales de su Doctrina de Seguridad Nacional.

El título cuarto de esta ley determina la conformación de la Defensa Civil, es decir de una organización de la sociedad civil que se involucre directamente en las operaciones militares, “manteniendo el apoyo popular” como elemento clave en la lucha anti subversiva.

El título quinto se relaciona directamente a las infracciones y a su juzgamiento y dentro de él. Se puede determinar que sólo a partir del séptimo artículo que trata del tema que se refiere al conflicto internacional o defensa externa; es decir que seis capítulos de la ley se refieren y contienen conceptos de la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos y uno solo de la defensa convencional.

Leal sostiene que [...] “La defensa nacional se convirtió en el medio para garantizar la seguridad y de esta forma quedó involucrada también en la lucha anticomunista” (Leal Buitrago, 2002: 40).

Esto también es corroborado por Alaba Ormaza cuando considera que “[...] otras disposiciones hacen pensar que al expedir la Ley de Defensa Nacional, también estuvo en el pensamiento del Congreso Nacional de la época: la seguridad interior del Estado”. (Alaba, 12). Pero aún más contundente es el criterio del mismo autor cuando considera que “En la Ley de Defensa Nacional, ya están presentes, directa o indirectamente, pero en todo caso atenuados, las motivaciones, principios y fundamentos en que actualmente descansa la Doctrina de Seguridad Nacional (Alaba, 1983:16).

La Ley de Defensa Nacional, génesis de la de seguridad nacional en Ecuador, estuvo en vigencia durante cuatro años hasta que una Junta Militar impuesta por los

Estados Unidos al frente del gobierno, mediante un golpe de estado para garantizar la aplicación de su Doctrina de Seguridad Nacional, asumió el poder total de Ecuador. Leal lo expresa de la siguiente manera: “[...] se presentaron golpes castrenses guiados por la Doctrina como en el mismo Uruguay y en Ecuador “(Leal Buitrago, 2002:16). La Junta Militar de Gobierno derogó la Ley de Defensa Nacional sustituyéndola por la Ley de Seguridad Nacional en 1964.

En el más elemental nivel, el marco conceptual de seguridad nacional se mantiene un elemento importante del pensamiento militar tanto en Ecuador como en Argentina [...] llevaron a un tipo de substitución del término “defensa nacional” por seguridad nacional (Fitch, 1998:112)

Describiremos a continuación la situación que Ecuador vivía en los momentos que se emitió la Ley de Defensa Nacional, con la finalidad de explicar cómo ese ambiente nacional y las condiciones políticas, sociales económicas y militares, crearon un escenario propicio para establecer la Doctrina de Seguridad Nacional de acuerdo a lo que la propia doctrina establece.

La Doctrina de Seguridad Nacional establece para análisis y concepción de Estado y la construcción del Poder Nacional en cuatro frentes de acción, los que, definidos por Littuma, “sintetizan una determinada actividad del estado; así se habla del frente interno, exterior económico y militar” (Littuma, 1960: 127). Considerando estos frentes analizaremos las condiciones que se presentaban en Ecuador al inicio de la década de los sesenta, año en que tiene cabida en el país la Doctrina de Seguridad Nacional:

### **Situación Nacional al inicio de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN)**

En lo político:

Durante los años 60, Ecuador estuvo convulsionado por severas crisis internas. A pesar que políticamente el país empezaba a estabilizarse, pues tres gobiernos legítimamente constituidos habían terminado su periodo y un cuarto se consolidaba, esta estabilidad democrática se vio intranquilizada por conflictos sociales y económicos muy severos generados por un especial desarrollo capitalista y por un proceso de reestructuración social que creó un clima de confrontación por cuanto campesinos, serranos y costeños, eran influenciados por el pensamiento izquierdista dando como resultado una “agudización de la lucha de clases derivada justamente del deterioro de la producción” (Quintero y Silva, 1988: 348).

La situación social y económica de Ecuador fue muy parecida a la de casi todos los países suramericanos y de ella surgieron varios intelectuales de izquierda que encontraron en el marxismo- leninismo y en el socialismo, el camino hacia la igualdad y el cambio. José Carlos Mareátegui fue uno de los más influyentes ideólogos latinoamericanos y su pensamiento fue recogido por jóvenes idealistas que encontraron en la revolución cubana una síntesis entre la teoría y la acción y la respuesta a sus demandas de mejoramiento de las condiciones de vida e igualdad social para los ecuatorianos.

El gobierno de los Estados Unidos consideró ya una amenaza al comunismo cuando George Kennan, Consejero del Gobierno de los Estados Unidos y autor de la doctrina de la contención dijo:

Las actividades de los comunistas –advirtió Kennan- representa nuestro más serio problema en el área. Ellos han progresado hasta el punto donde deben ser vistos como un gran problema urgente... Nosotros debemos conceder que fuertes medidas gubernamentales de represión deben ser nuestra única respuesta (citado en Pineo, 2007:147).

Con este pensamiento, los creadores de la doctrina de la contención consideraron que se debían establecer gobiernos fuertes en Latinoamérica para que ejecutaran esa doctrina y motivaron e impulsaron las dictaduras militares en la que se incluyó la de la Junta Militar de Gobierno en Ecuador. Esto es corroborado por Pineo cuando dice:

Los creadores de la política estadounidense creían que los gobiernos democráticos no podían ser considerados lo suficientemente anticomunistas. Por lo tanto los Estados Unidos fomentarían el desarrollo de gobiernos anticomunistas confiables, autoritarios o de cualquier otro tipo (Pineo, 2007:147).

Bajo el pensamiento socialista y comunista surgieron varios movimientos políticos que presentaron una fuerte oposición al gobierno y combatieron a los grupos de poder nacionales, a la influencia y dominio norteamericano y a los dueños de los medios de producción.

En lo militar:

El Ecuador salía de la derrota militar que le había ocasionado el desmembramiento de las dos terceras partes de sus legítimos territorios, lo que provocó un enorme trauma que desmoralizó a la población y causó una grave crisis al interior de las Fuerzas Armadas. Militarmente, el país no tenía la menor fuerza para enfrentar ningún

tipo de conflicto ya que sus fuerzas a se vieron totalmente mermadas por el conflicto armado con el Perú.

Como parte del panamericanismo propuesto por los Estados Unidos, Ecuador buscó en la conferencia de Río de Janeiro la solución a su conflicto territorial; pero, la reunión de cancilleres del Continente Americano, que tuvo lugar en la ciudad brasileña en 1942, fue convocada para tratar la hecatombe mundial y no el problema territorial Ecuatoriano-Peruano; por lo que, en un tratamiento muy superficial se le impuso a Ecuador el “Protocolo de paz, amistad y límites” con el cual el país vivió marcado durante todo el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y como aliado de los Estados Unidos durante el desarrollo de la guerra fría.

Con el advenimiento al poder de Velasco Ibarra por medio de “La gloriosa” el 28 de mayo de 1944 y la destitución del Presidente Carlos Arroyo del Río, a quien se le acusaba de traición a la patria y de ser causante de la derrota militar de 1941, el poder militar ecuatoriano empezó un ligero proceso de recuperación; sin embargo la politización de las fuerzas armadas y la falta de una legislación que regulara la carrera militar no permitieron una recuperación profesional de la institución armada.

El Pentágono, centro del poder militar de los Estados Unidos, determinó la necesidad de influir en la región desde el mismo momento que empezó a ejecutar la estrategia de contención al socialismo soviético. Como parte de la doctrina Truman y con este fin fue estableció el Tratado Interamericano de Asistencia recíproca TIAR, en 1947; una alianza militar latinoamericana cuyo propósito fue la defensa común bajo el principio de la seguridad colectiva que consistió en que si un país era atacado por potencia extranjera se considerará un ataque contra todos sus miembros. Estas alianzas se convirtieron en el pilar fundamental de la política exterior de los Estados Unidos.

La política militar de los Estados Unidos en contra de la estrategia soviética fue directamente de la mano con su política económica y social con el programa del gobierno norteamericano de “Alianza para el progreso”; establecido por cuanto consideraban que “en un ambiente de guerras revolucionarias y terrorismo no se podía lograr progreso económico ni social”, por lo tanto, era necesario implementar una estrategia general de defensa y desarrollo que se inicia como Acción cívica y la ejecución de varios programas, que serían “el arma para combatir la insurgencia” subversiva y para alcanzar



las metas de la alianza establecida con los países de la periferia (Quintero y Silva, 1998:221).

Pineo ratifica esta consideración al decir que:

La selección de impulsos que levantó a la Alianza por el Progreso incluía un impulso por la democratización y un llamado a la justicia social y económica. Pero sobre todo la alianza era una respuesta a Fidel Castro. Kennedy temía el número de naciones que se movieran al campo socialista sería mayor, si los Estados Unidos no actuaban para hacer una posible reforma en Latino América (Pineo, 2007: 159)

Si bien es cierto, la situación económica de los países subdesarrollados eran el caldo de cultivo para el desarrollo del socialismo soviético y la ayuda de los Estados Unidos por medio del programa de la Alianza para el Progreso para buscar justicia social y económica se orientó hacia la ayuda militar y así lo ratifica Pineo:

Aun así, la mayoría de los aspectos sociales y de desarrollo de la Alianza se vieron opacadas completamente por la agenda anticomunista y militar del programa. Por temor a que otras naciones latinoamericanas siguiesen el liderazgo revolucionario de Castro, los EEUU se enfocaron más que nunca en reforzar las capacidades anti insurgentes de las fuerzas militares y políticas latinoamericanas. Los EEUU proveyó armas ligeras ideales para combatir a las guerrillas, entrenamiento anti insurgente para miles de militares y policías latinoamericanos en la Escuela de las Américas en Panamá (Pineo, 2007: 161).

La ayuda militar se materializó con la firma del convenio bajo el auspicio del Programa de Ayuda Militar PAM. “Efectivamente, el 28 de febrero de 1952 se suscribió en Quito, un convenio bilateral de ayuda militar con los EEUU”. (Quintero 1998: 163). Sin embargo, la ayuda proporcionada por los Estados Unidos en armas y entrenamiento no fue comparable a la recibida por los otros países, por cuanto Ecuador consideró que su enemigo no era la Unión Soviética ni el comunismo; sino el Perú. “Y Ecuador miraba con gran preocupación que los Estados Unidos proporcionara gran ayuda militar al Perú” (Pineo, 2007: 150) ya que, “el ejército ecuatoriano ha estado mucho más orientado a la defensa de la integridad territorial que a la guerra interna. La amenaza propiamente bélica que pesa sobre él reviste un carácter convencional y fronterizo.” (Bustamante 1988: 147)

Este programa llegó al país a mediados de la década de los cincuenta y se transformó a mediados de los sesenta en los programas International Military Education

and Training (IMET) y Foreign Military Sales (FMS) con los cuales los ejércitos latinoamericanos, incluido el ecuatoriano, eran entrenados y equipados para la lucha contra subversiva propiciada por la Unión Soviética. “Cerca de 50.000 militares pertenecientes a las fuerzas armadas latinoamericanas fueron entrenados durante la guerra fría en la Escuela de las Américas” (USARSA 2000), en el Colegio Interamericano de Defensa (CID) y en la Inter American Air Force Academy, (IAAFA), institutos especializados en la capacitación de latinoamericanos para la lucha contrainsurgente propiciada por la estrategia de expansión de la URSS también se capacitaron para la lucha en este escenario. De esos 50.000 estudiantes cerca de 3.500 fueron ecuatorianos.

La crisis social y económica que caracterizaba en ese entonces a los países latinoamericanos, proporcionó el ambiente más propicio para que la vía armada fuera considerada como el único camino de solución a los graves problemas de los pueblos de América Latina y de Ecuador. Este ambiente se manifestó con el surgimiento de grupos guerrilleros en todos los países latinoamericanos. Es así, como en el Ecuador surge un grupo guerrillero, brazo armado de la Unión Revolucionaria de la Juventud Ecuatoriana URJE, en las orillas del río Toachi en 1962, “[...] año de la insurrección fidelista en Santo Domingo de los Colorados” (Quintero y Silva, 1968: 221).

Como una reacción inmediata ante el vertiginoso avance de las luchas de liberación en el mundo, del pensamiento socialista y del surgimiento de grupos armados ilegales en América Latina, Estados Unidos implementó radicalmente la Doctrina de Seguridad Nacional en todos estos países mediante el apoyo irrestricto y el auspicio, en muchos casos a gobiernos autoritarios, porque de otra manera no le hubiese sido factible aplicar su estrategia de contención.

La poca decisión de los gobiernos democráticos de América Latina y su incumplimiento para enfrentar y solucionar las crisis internas que se iban incrementando, así como la incapacidad para combatir a los movimientos subversivos que se empezaban a desarrollar, especialmente en el Cono Sur, obligó a la política y a la estrategia de seguridad de los Estados Unidos a implementar y a apoyar a gobiernos totalitarios para que, sin impedimento legal pudieran enfrentar a la “subversión” como parte de la estrategia de contención al socialismo soviético, por lo tanto como parte de la estrategia de los Estados Unidos.

Así lo confirma Pineo cuando considera que:

Los creadores de la política estadounidense creían que los gobiernos democráticos no podían ser considerados lo suficientemente anticomunistas. Por lo tanto los Estados Unidos fomentarían el desarrollo de gobiernos anticomunistas confiables, autoritarios o de cualquier otro tipo (Pineo, 2007:163).

En el país, a partir de 1960 sectores empresariales, industriales, terratenientes y la propia iglesia, empezaron a presionar al gobierno de Velasco Ibarra a poner freno a las relaciones diplomático comerciales con Cuba y al gobierno comunista de Castro

La estrategia de contra insurrección desarrollada por la Casa Blanca requería una coordinación estrecha entre las fuerzas de seguridad pública, las fuerzas armadas y elementos de gobierno que compartían la responsabilidad de esa lucha, por lo que apoyados por los gobiernos dictatoriales y en nombre de la seguridad nacional se combatió a los movimientos insurgentes que actuaban en toda la región.

En el año 1963 la Junta Militar conformada por los comandantes generales de las Fuerzas Armadas y su senador funcional tomaron el poder político del Ecuador con el apoyo de la embajada de los Estados Unidos por medio de su Embajador en Quito y con el pretexto de que la insurgencia comunista había ingresado al ejército. Según el teniente Lenin Torres, protagonista de la organización de un proceso “revolucionario” dentro del ejército “mi revolución no fue comunista, ella fue nacionalista y reivindicadora” (Torres, entrevista) Pero la organización de un movimiento revolucionario dentro del ejército fue malintencionadamente confundida y

Se me acusó de haberme unido al grupo insurgente de la URJE, cuando tuvimos la orden, con el capitán Raúl Pérez Bedoya de capturar o eliminar al grupo insurgente. Capturamos a cincuenta jóvenes sin disparar un solo tiro y así acabamos con el primer intento insurgente armado en el Ecuador, que tuvo una vida de apenas cuarenta y ocho horas. Cuando el proceso de transformación que habíamos planificado hace algún tiempo ya, y con varios oficiales de las fuerzas armadas, fue develado, se me detuvo con la acusación de ser comunista y de pertenecer al grupo del Toachi, esto fue el 2 de junio de 1963. Fue el pretexto para que se dé un golpe de estado apoyado por los Estados Unidos y se imponga un gobierno dictatorial en el país a partir del 11 de julio de 1963 (Torres: entrevista).

La fundación de la Escuela de las Américas el 1 de julio de 1963 sirvió a los propósitos de la Junta Militar de Gobierno que cumplía los propósitos de la estrategia, de los Estados Unidos; pues a través de ella se capacitaría a los miembros de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas para combatir y enfrentar a las luchas revolucionarias “de Liberación”

auspiciadas por la Unión Soviética, como la aventura subversiva de la Unión Revolucionaria de la Juventud Ecuatoriana (URJE), corrió a cargo del Comando Sur de los Estados Unidos, antes Comando del Caribe (USARCARIB), que a partir de ese momento, 1963, jugó un rol importante y tuvo una especial influencia sobre el Gobierno Ecuatoriano.

En lo Económico:

En el campo económico, después de la Segunda Guerra Mundial la situación era muy difícil para los países de América Latina y la de Ecuador una de las más críticas de la región. La Doctrina de Seguridad Nacional motivó el análisis de la situación económica para encontrar fórmulas que permitieran desarrollar soluciones que en el corto plazo aliviaran la crisis.

En Ecuador, la base de la economía era la agricultura y la exportación de materias primas, pero ellas solamente eran comercializadas con los Estados Unidos ya que por las condiciones impuestas en el pacto bilateral de ayuda militar firmado con esa nación, Ecuador se comprometió a “prestar el territorio ecuatoriano, materias primas y estratégicas” (Quintero y Silva: 1998,120), lo que obligó a los exportadores a pensar en una política de sustitución de importaciones que se impuso en el país durante el gobierno de Plaza bajo el lema “producir más para vender afuera” , lo que favoreció a las clases dominantes, pues el programa se basó en la entrega de créditos a los grandes agricultores, especialmente bananeros.

El principal ingreso que recibía el país era de la exportación bananera y “el 71% de la población vivía en el campo y el sector agropecuario generaba el 39% del PIB” (Quintero, 1998: 120), por lo que la economía dependía directamente de la exportación de productos agrícolas, la que a inicios de los 60 se vio afectada por la caída de los precios de los productos de exportación lo que obligó al gobierno a someterse a un agresivo endeudamiento externo. Pineo considera que:

De 1950 a 1955 la exportación de banano se había elevado en un 25% por año, pero desde 1955 a 1960 el crecimiento fue tan sólo del 12% por año. (...) Los precios del café y el cacao empezaron a caer, disminuyendo el avance económico del Ecuador (Pineo, 2007:154).

La exportación bananera trajo consigo una serie de fenómenos socio- económicos como: la expansión de la frontera agrícola, el desarrollo de una burguesía agraria, el incremento de un numeroso proletariado agrícola y el surgimiento de una importante aglomeración

de campesinos serranos que se convirtió en la vanguardia de la lucha popular. “El aumento de las cantidades exportables de banano, produce la expansión de la frontera agrícola, incorporándose a la producción tierras nuevas de las provincias de la Costa” (Bocco, 1987: 143)

De acuerdo con el criterio de Ronn Pineo estos cambios sociales fueron muy importantes en la estructuran social cuando considera;

Varios cambios sociales se dieron en Ecuador durante los años de la postguerra. La población de Ecuador creció de 3.1 millones en 1942 a 4.5 millones en 1962 [...] a una tasa de crecimiento del 3.2 % una de las más altas tasas de crecimiento en el mundo. [...]La migración de la gente de la sierra hacia la costa, la cual había sido reducida cuando terminó la era del cacao, empezó a crecer de nuevo durante el boom del banano. Peones empobrecidos retomaron su éxodo desde la sierra huyendo de las condiciones de pobreza y abuso (Pineo, 2002:137)

Esta distribución determinó que las clases marginadas y desposeídas constituyeran el mayor porcentaje de la población la que con la influencia de los fenómenos analizados constituían el caldo de cultivo ideal para el desarrollo de la doctrina socialista; a la que de acuerdo a la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos debía combatirse en su origen y las causas que la desarrollaban, las que según Linz:

El cambio de mentalidad del cuerpo de oficiales, como resultado del entrenamiento subversivo en los EEUU, y el impacto de los militares franceses pensando en políticas de guerra y en doctrinas de acción cívica llevaron a las doctrinas de seguridad nacional que incluyeron desarrollo socio-económico como una respuesta a la subversión interna. (Linz: 2000, 198)

Para lo cual se ejecutó, como se vio en el capítulo anterior el programa de la “Alianza para el Progreso” y que las Fuerzas Armadas Ecuatorianas ejecutaron buena parte de este programa como “Acción Cívica”, programa que fue calificado por algunos grupos políticos como “el arma para combatir la insurgencia subversiva, ya que consideraban al comunismo la más grande amenaza de nuestros tiempos (Quintero y Silva, 1998: 120). Sin embargo:

Washington prometió \$20 billones para la alianza. Latinoamérica recibiría sólo el 3% de toda la ayuda de los EEUU bajo el gobierno de Truman y el 9% bajo Eisenhower. Bajo Kennedy and Lyndon Johnson (1963-69) Latino- América obtendría el 18% de la ayuda (Pineo, 2007: 160).

Liisa North ratifica este criterio cuando expresa:

La “cuestión social” en el sector agrario fue el objeto de atención del reformista y a la vez represivo gobierno militar anti-comunista de mediados de 1960, asesorado por consejeros estadounidenses inspirados por la Alianza por el Progreso y presionado por la agitación social en el campo (North,2006:90).

El pensamiento latinoamericano, especialmente el económico, también se entrelazó con esta lógica bipolar realizando aportes al sustento teórico de la Alianza.

Como establece Fazzolari:

Las reflexiones maduradas bajo la égida de la CEPAL brindan una explicación estructuralista de la inflación capaz de racionalizar la reforma emprendida por los gobiernos de la región o, en su defecto, dar cuenta de la incapacidad de éstos ante el flagelo del alza de precios debido a la ausencia de una reforma. Ideas antiguas azuzadas por el fuego de la Revolución Cubana que harán eco en pensadores como Prebisch llamando a una reforma social al interior del desarrollo capitalista invocando a una reforma agraria, una distribución positiva del ingreso y un impulso a la educación bajo la tutela de la Carta de Punta del Este (Fazzolari, 1999: 8).

Los años de la década de los 60 son testigos del transcurrir de una serie de reformas sobre la tierra en doce países. “Cuba bajo la doctrina bermellón, el Brasil de Goulart y el Chile de Frei bajo la inspiración de la Alianza que promueve reformas progresivas para evitar la tan temida revolución” (Fazzolari, 1999: 8). El enfrentamiento de las ideologías que dominaban en el mundo después de la segunda guerra mundial buscaba por todos los medios conseguir simpatizantes y aliados. Así lo reconoce Fazzolari cuando dice:

Ambas visiones opuestas del mundo coinciden en erradicar de los campos las estructuras agrarias pre capitalistas ligadas a un pasado colonial; una de ellas para arribar al socialismo, la otra, para alcanzar un capitalismo pleno. Las reformas se abocan a dos objetivos: reducir la pobreza disminuyendo la conflictividad social; y, luego, modernizar el sector agrícola con el fin de aumentar las exportaciones y la provisión de alimentos para las nuevas ciudades a través de un incremento de la productividad (Fazzolari, 1999:8).

La necesidad de superar la dependencia de las importaciones y sustituirlas por elementos fabricados en el país, siguiendo la corriente de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), se enfrenta a la situación existente. “Ejemplo destacado fue la llamada teoría de la dependencia, que fue una mezcla de neo marxismo con teorías de la Comisión Económica Para América Latina, de las Naciones Unidas,.(CEPAL:1969 37), el establecimiento de la Comisión Económica para América Latina como alternativa para

recuperar la economía de esta periférica región dependiente de las exportaciones de productos primarios recibió la influencia del pensamiento de Raúl Prebisch, que junto al de Keynes, adquirió una especial importancia en la orientación económica que empezaba a regir en América latina con un proceso de desarrollo industrial muy disparejo y porque ella mantenía un claro desequilibrio por “el lento crecimiento de la demanda de materias primas y alimentos en los centros va unida a una alta propensión de la periferia a importar manufacturados”(CEPAL, 1969: 37).

Las consecuencias directas de esta situación fueron la disparidad de las tasas de crecimiento, un desequilibrio creciente dependiente de la exportación de productos básicos y la demanda de productos importados del centro, lo que genera el apareamiento de la teoría del crecimiento hacia fuera y el desarrollo hacia adentro, la que tenía como fin reducir la dependencia del exterior, estableciéndose este modelo de desarrollo.

Muchas de las políticas de planificación del desarrollo, impulsadas y apoyadas por los Estados Unidos en los años 60, en América Latina, siguieron los parámetros establecidos por la Teoría de la Modernización, la Alianza para el Progreso, las reformas agrarias, reformas educacionales e industrialización para la sustitución de importaciones.

Así, durante los años 60 se determinó que la posibilidad del desarrollo hacia adentro estaba profundamente limitada por los lazos de dependencia económica, tecnológica y cultural de los países pobres hacia los más desarrollados. “Los primeros estudios en este sentido los dio a conocer el economista Raúl Prebisch, argentino, primer Director de la Comisión Económica para América Latina. Así surgió la Teoría de la Dependencia” (CEPAL, 1969: 42). Ella nace primero como una teoría para el análisis económico de las formas de dependencia existentes en los países subdesarrollados, luego como análisis social y cultural, llegando a ser una de las teorías más populares en los años 70.

Existe por lo tanto una determinación que los estados sean los que impulsen el desarrollo disminuyendo la dependencia de los países hacia el centro mediante la industrialización que genere la sustitución de importaciones.

El Estado ecuatoriano asume el reto de llevar a cabo un programa económico sobre la base de esta teoría económica y es así como el 17 de octubre de 1973 entrega la responsabilidad primaria de liderar la industrialización del país a sus Fuerzas Armadas convirtiéndose a partir de ese momento en el brazo industrial del Estado, actividad que

cumplen desde ese momento amparadas en la constitución política y en varias leyes nacionales.

En lo social.

El inicio de la guerra fría encontró, políticamente, a América Latina y al Ecuador con algún grado de estabilidad democrática. Gobiernos libremente elegidos por la voluntad popular ejercían las primeras magistraturas, todos ellos apoyaban a los Estados Unidos en la consolidación de un bloque occidental, que a decir del Presidente Truman en el mensaje al congreso determina que “la política de los Estados Unidos ha de ser la de ayudar a los pueblos libres que ofrecen resistencia al intento de opresión ejercida por minorías armadas o la presión ejercida por otras naciones” (Moncayo, 1996: 43). El respaldo a esta posición fue ratificado por la firma y el establecimiento del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca, TIAR, en Río de Janeiro en 1947 por todos los países del Continente Americano.

Con el importante acontecimiento del triunfo de la revolución Cubana y partir de la década de los sesenta, varios gobiernos democráticos de países Latinoamericanos son depuestos y sustituidos por gobiernos militares apoyados por los Estados Unidos, con la finalidad exclusiva de enfrentar a las “luchas revolucionarias” que se difundían por todo el Continente.

Al inicio de la década de los 60 y por la situación política económica surgieron demandas de reivindicación relacionadas a la dependencia norteamericana, a la crisis social, a la situación del campesinado, a la soberanía nacional y al problema territorial.

La reivindicación del movimiento campesino fue una de las reivindicaciones sociales que mayor fuerza cobró, pues se habían radicalizado los conflictos en contra de los propietarios de las tierras que las monopolizaban en un altísimo porcentaje y, los trabajadores del campo, huasimpuneros y comuneros, marginados nacionales que jamás tuvieron representación ante los organismos nacionales y eran totalmente controlados y explotados por los terratenientes luchaban por sus reivindicaciones.

Las clases sociales marginadas constituían la mayoría de acuerdo a la distribución étnica del país en esa época (196), la que en porcentajes se dividía de la siguiente manera:



<b>Características étnicas</b>	<b>Porcentaje</b>
Mestiza	42%
Indígena	39%
Blanca	10%
Negra y Mulata	5%
Otras	5%

\*Fuente: Ecuador en cifras

Es así como nuevos grupos sociales que “amenazaban” al Estado ecuatoriano tomaron posición a favor del movimiento cubano que llegó profundamente en la intelectualidad nacional lo que tuvo una reacción inmediata de grupos opositores a los simpatizantes de la Revolución Cubana y provocó una disminución muy significativa del dominio ideológico político de los Estados Unidos y el capitalismo promovido por el imperio y la preocupación de la CIA, como puede demostrarse con la captura de los 47 jóvenes que en 1962 pretendían iniciar en el País la guerra de guerrillas auspiciada por el socialismo soviético .

Todo este marco de inseguridad y reclamación atentaba contra la estrategia de seguridad dictada por el Pentágono, por lo que obligaron a los responsables de la aplicación de la seguridad nacional a tomar medidas para detener el avance de la ideología soviética en el Ecuador y eliminar las condiciones que la desarrollaban, entre las que aparecía la simpatía del gobierno por el movimiento y gobierno cubano como lo demuestra el ultimátum dado por el Coronel Aurelio Naranjo al presidente de la República para romper las relaciones con Cuba, ultimátum que le habría sugerido el comandante del Comando del Caribe “el General yanqui Tehodore Bogart, director de la escuela antiguerrillas de Panamá, animó, directamente a su colega ecuatoriano en el envío de ese ultimátum” (Quintero y Silva, 1998: 240) ; es así como el 11 de julio de 1963 un golpe de estado propiciado por una Junta Militar que entre otras razones esgrimió la de “salvar al País del comunismo” derrocó al gobierno de Carlos Julio Arosemena, simpatizante de la revolución cubana.

En el Ecuador, “Auspiciada por los Estados Unidos, una Junta Militar, aprovechándose de los injustificables errores del Presidente Carlos Julio Arosemena, le depuso de la presidencia y se tomó el poder” (Quintero y Silva,1998:164).

Pineo describe así el golpe de estado:

Cuando el 10 de julio de 1963, Arosemena Monroy arribó borracho y así presidió un banquete de estado, las fuerzas armadas dijeron enojadas: Arosemena es una vergüenza nacional. Al día siguiente tanques rodearon el palacio presidencial, soldados embarcaron a Arosemena Monroy en un avión y le enviaron al exilio en Panamá. Luego los militares gobernaron desde 1963 a1966 (Pineo, 2007:164).

Casi todos los países de la región fueron gobernados por dictaduras militares con el respaldo de los Estados Unidos por cuanto atendían a sus intereses y eran una pieza clave en la estrategia de contención del socialismo soviético; Estados Unidos intervino directamente en:

Brasil, Ecuador, Argentina, Centro América, etc. para derrocar a gobiernos no incondicionales a la política de Estados Unidos. Desde 1962 hasta 1972, en América latina se produjeron 21 cambios de gobierno por injerencia directa de las Fuerzas Armadas...”. “La Junta Militar de 1963 [...] puso en marcha todo el andamiaje de la seguridad nacional (Quintero y Silva, 1998,205).

En esta época los conflictos sociales se agudizaron en el Ecuador, la división de clases con la emergencia de una gran masa proletaria ocasionó el surgimiento de varios conflictos, que para sofocarlos los gobiernos utilizaron a las Fuerzas Armadas como recurso fundamental, estableciendo la conscripción agraria militar en la que se instruía a jóvenes de clase baja, normalmente indígenas y se contribuía al desarrollo agrario del País, mientras que la clase media fue motivada para el ingreso, como profesionales, especialmente como oficiales a las filas de las Fuerzas Armadas y en el pensamiento de ellos se adoctrinaba sobre la doctrina de Seguridad Nacional de ya habían impuesto en el Ecuador. Esta afirmación se comparte con la de Pineo que considera:

Por supuesto, el anticomunismo de algunos ecuatorianos era suficientemente genuino, especialmente entre los oficiales militares que han recibido una fuerte dosis de adoctrinamiento anticomunista en la Escuela de las Américas en Panamá o en otras bases en los EEUU (Pineo, 2007:169).

### **La Ley de Seguridad Nacional en Ecuador**

Casi al año de publicada la Ley de Defensa Nacional, el cuarto velasquismo fue derrocado por el típico “cuartelazo” el 11 de noviembre de 1961 sin hacer uso de la

misma para sostenerse en el poder; pero a partir de ese momento, se buscaron varias reformas que permitieron a los gobiernos nacionales tener una base legal para endurecer su posición frente a los opositores a los gobiernos decretando el estado de excepción para enfrentar al creciente apoyo que se daba al socialismo soviético porque, como lo dice Leal Buitrago; “el concepto de seguridad nacional fue desplazando en importancia al de defensa nacional[...]” (Leal: 2002: 40).

La presencia del grupo insurgente en Santo Domingo de los Colorados obligó a la legislatura a realizar reformas en la ley de Defensa Nacional para enfrentar los problemas internos, pero éstos solo se materializan cuando la Junta Militar de Gobierno, impuesta por los Estados Unidos, y con los antecedentes prescritos, (ver página 50) promulgó la ley de Seguridad Nacional el 15 de diciembre de 1964 con el registro oficial No 395 en su primera versión para el Ecuador. “La dictadura militar impuesta en julio de 1963 fue incubada por la nueva estrategia diseñada por los Estados Unidos para América Latina” (Quintero y Silva, 1998: 240).

El estado de seguridad y el ambiente de la seguridad nacional se irradiaban en América Latina y los gobiernos democráticos del continente fueron derrocados para ser sustituidos por dictaduras alineadas con el Departamento de Estado de los Estados Unidos y en Ecuador, como hemos visto sucede lo mismo.

En el régimen de la Junta Militar de Gobierno, el Ecuador desarrolla su vida dictatorial bajo el imperio de la doctrina de seguridad de los Estados Unidos de Norteamérica materializada en la Ley de Seguridad Nacional. En ella y con diferencias sustanciales a la ley de Defensa Nacional se considera que “La Seguridad Nacional del Ecuador es una responsabilidad del Estado” y ya no solamente del Presidente de la República como la consideraba la ley de Defensa Nacional. En esta ley se considera también la situación interna como un motivo de preocupación para la seguridad nacional. Se responsabiliza a las fuerzas de seguridad del Estado, organizado en cuatro frentes para que se reprima o se controle el malestar social.

Los frentes en los que debe actuar el Estado ecuatoriano, según esta ley y obviamente, según la doctrina de seguridad nacional norteamericana son: el frente interno, el frente económico, el frente externo y el frente militar, todos ellos con responsabilidades para la defensa de las situaciones de conflicto al interior del país. “

Según el Instituto de Altos Estudios Nacionales, IAEN:

La ley de Defensa Nacional fue reemplazada por la Ley de Seguridad Nacional promulgada mediante decreto No 2021 y publicada en el Registro oficial No 395 del 15 de diciembre de 1964, que mantuvo vigente en su contexto los mismos principios fundamentales que conforman la Ley de Defensa Nacional... (IAEN, 1996:83).

Si así lo considera el organismo oficial que administra la teoría y la planificación de la seguridad nacional en Ecuador, quiere decir que las dos leyes referidas en la transcripción tienen como finalidad atender la estrategia de contención de los Estados Unidos al avance del socialismo soviético.

En la Ley de Seguridad Nacional, en el Título I, Capítulo I, artículo 2º, se legaliza la participación del estado con el siguiente texto:

El Estado, en orden a la Seguridad Nacional garantiza la colectividad el patrimonio nacional y la obtención y mantenimiento de objetivos nacionales contrarrestando permanentemente los efectos adversos, factores internos y externos, por medio de acciones y previsiones políticas, económicas, sico-sociales y militares” (Registro Oficial, 1964: 395).

Este texto legal, considero, implica la participación y el empleo de todos los estamentos del Estado y de todos los recursos disponibles para combatir a la “amenaza comunista” que se presentare en el Ecuador.

Además, esta ley responsabiliza al Presidente de la República, en el capítulo II Artículo 9º literal b) “Decidir sobre los asuntos de Seguridad Nacional, en lo externo e interno[...]”, es decir el Presidente de la República tiene la facultad, a partir de la promulgación de esta ley, para decidir si una protesta que con todo derecho se realizare en cualquier parte del territorio nacional es considerada como subversión interna o conmoción interior y puede, según su consideración, limitar las garantías constitucionales en ese espacio territorial o en todo el territorio nacional.

El temor de la gran potencia que la insurgencia anti norteamericana al interior del Ecuador se desarrollara fue tan grande, que impone esta ley por medio de un gobierno hecho a su medida. Cualquier manifestación en contra del Gobierno impuesto por los Estados Unidos fue, a partir del 15 de diciembre de 1964, reprimida al amparo de la ley y según la doctrina de seguridad nacional.

Según nuestra interpretación, la Ley de Seguridad Nacional le otorga al frente militar en el artículo 28, la facultad de enfrentar con todos los medios a lo que represente

según la doctrina, acción de la amenaza soviética, ya que las acciones subversivas eran auspiciadas por la Unión Soviética. Así lo establece el mencionado artículo.

En el aspecto de seguridad interna el Frente Militar interviene, conjuntamente con los otros organismos responsables del Estado, en el mantenimiento del orden público, contra acciones subversivas, tales como motines, atentados terroristas, sabotaje y guerrillas (Registro Oficial, 1964: 395).

El ambiente social en el Ecuador de los años, 60 si bien se convulsionó por varios acontecimientos como el derrocamiento del Dr. Velasco Ibarra o la presencia de un pequeño grupo insurgente en Santo Domingo de los Colorados, se caracterizó por cierta simpatía intelectual a la doctrina marxista leninista y al movimiento cubano que llevó al poder a Fidel Castro, en sectores estudiantiles, de trabajadores y de campesinos, ameritaba la expedición de esta ley que tiene ribetes similares a las expedidas por gobiernos dictatoriales impuestos por los Estados Unidos en casi toda Latinoamérica especialmente en el Cono Sur y en el Brasil.

La Ley de Seguridad Nacional no sufrió ninguna reforma hasta el 20 de junio de 1972, por cuanto después del gobierno militar se sucedieron tres gobiernos democráticos hasta la asunción del poder por el Gobierno Militar del general Guillermo Rodríguez Lara, quien hizo varias reformas a los cuatro meses de haber asumido el Poder Supremo de la República. Estas reformas fueron publicadas en el registro oficial No 84 del 20 de junio de 1972.

Las reformas están orientadas a la constitución de los frentes de acción de la seguridad nacional: así, el frente interno está presidido por el Ministro de Gobierno y constituido por los ministros de bienestar social, trabajo y salud. El frente externo lo preside el Ministro de Relaciones Exteriores y está conformado por este ministerio, el frente económico presidido por el Ministro de Finanzas y constituido por el ministerio de recursos naturales, el de obras públicas y el de energía y el frente militar por el de defensa. En esta reforma no solo se crea el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas siguiendo el modelo de las fuerzas armadas de Estados Unidos, y se le da ésta denominación al anterior Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, sino que se le asigna una responsabilidad conjunta a la fuerza militar para enfrentar “cualquier amenaza”, interna o externa de acuerdo a la doctrina militar y a la Doctrina de Seguridad Nacional.

Una de las principales reformas se hace en el artículo 11 que se refiere a la integración del Consejo de Seguridad Nacional y determina que la vicepresidencia del Consejo la ejercerá el Ministro de Defensa que “será un oficial general en servicio activo o pasivo” (Registro oficial, 1972: 84) considerada una imposición al poder político para ejercer mayor aplicación de la fuerza militar para reprimir a los movimientos considerados amenazas en la seguridad interna del estado.

La obligación legal de enfrentar a una amenaza interna, que a partir de esta reforma tienen las fuerzas armadas, les compromete en la preparación, capacitación y elaboración de planes de empleo de cada una de las ramas de las fuerzas armadas especialmente al ejército, planes que son denominados de “Defensa Interna”. Es así como desde ese año el gobierno de los Estados Unidos entrega ayuda militar bajo el rubro “IMET” y un gran porcentaje del mismo se utiliza en la capacitación de mandos medios en la planificación y conducción de operaciones de contrainsurgencia que a partir del año 1964 dictó la Escuela de las Américas que en ese entonces y hasta 1982 funcionó en Fuerte Gulik en la zona del canal de Panamá.

Se producen reformas importantes en la ley de Seguridad Nacional en el último mes de gobierno del Consejo Supremo de Gobierno que planificó y ejecutó el “Plan Retorno” elaborado para una transición ordenada al sistema democrático. Las reformas a la Ley de Seguridad Nacional se publicaron en el registro oficial 3644 publicado el 20 de julio de 1979.

En resumen los aspectos legales más importantes de estas reformas se detallan a continuación:

La Junta Militar de Gobierno mediante decreto 950 del 30 de abril de 1965, publicado en el registro oficial 491 del 3 de mayo de 1965 crea el Consejo de Seguridad Nacional “COSENA” órgano rector de la política de seguridad nacional del Ecuador. Tres meses después, mediante decreto 1645 publicado en el registro oficial 568 del 20 de agosto de 1965 se expide el reglamento a la ley de seguridad nacional.

Tanto la ley emitida por la Junta Militar cuanto su reglamento respectivo fueron calificados como reservado y no se autorizó su publicación sino en un solo folleto, lo que deja en claro que la Ley de Seguridad Nacional no tenía características propias de una ley normal, sino que se le tenía bajo tutela del gobierno y del COSENA creado para este fin.

En los primeros días del Gobierno Nacionalista y Revolucionario del General Rodríguez Lara, éste emitió el decreto 468 de 13 de junio de 1972 que fue publicado en el registro oficial No. 84 del 20 de junio del mismo año, se hacen importantes reformas a la Ley de Seguridad de la Junta Militar así:

- 1) Se reforma la integración del Consejo de Seguridad Nacional integrándose además de los directores de los frentes al jefe del comando conjunto entre otros.
- 2) Se asignan nuevas funciones al Consejo de Seguridad Nacional;
- 3) Se le asigna a las funciones de la secretaría del consejo la de ser un organismo de asesoramiento al COSENA;
- 4) Se establece la reestructuración de cada uno de los frentes;
- 5) Se reemplaza la denominación de estado mayor general por el de comando conjunto de las Fuerzas Armadas.

Otro aspecto importante y que se relaciona con la difusión y capacitación de la doctrina de seguridad nacional es la creación del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), el mismo que se lo hace mediante decreto supremo No. 375 del 22 de mayo de 1972 cuya publicación en el registro oficial No. 84 fue el 20 de junio del mismo año.

Son importantes las reformas que se hacen en 1973 en las que se definen como zona de defensa al espacio geográfico bajo la responsabilidad y jurisdicción de las Fuerzas Armadas en las que deben conducirse operaciones de defensa interna. Estas operaciones dividen territorialmente al país dando responsabilidad a las unidades operativas mayores del ejército y de las fuerzas armadas para cada una de ellas. En esta reforma se divide al territorio nacional en áreas perfectamente identificadas, bajo responsabilidad militar para de ser el caso controlar y reprimir la acción de las amenazas que allí se presentaren.

El Consejo Supremo de Gobierno, un triunvirato militar, conformado por los comandantes generales de fuerza, reemplaza al gobierno de Rodríguez Lara en enero de 1976 y una de sus primeras acciones es expedir una nueva Ley de Seguridad Nacional, con decreto 275 del 2 de abril de 1976 cuya publicación en el Registro Oficial se la hizo el 12 de abril de ese mismo año.

Con decreto 3644 y con fecha 20 de julio de 1979, es decir 20 días antes del “retorno” a la democracia, se realizan varias e importantes reformas a la Ley de

Seguridad Nacional en la que fundamentalmente se encarga a la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional la codificación de la ley y su aplicación.

En esta ley también se establece la creación de las direcciones de planeamiento de seguridad para el desarrollo nacional, direcciones que deberán constar orgánicamente en los ministerios que conforman cada uno de los frentes de acción.

Se pone mucho énfasis en la movilización nacional que incluye la disponibilidad a órdenes de la Presidencia de la República de personas, recursos y bienes a ser consideradas necesarias para atender una emergencia nacional, la que puede ser total o parcial, pública o secreta de acuerdo con la ley; es decir el gobierno a nombre del Estado con un simple decreto puede disponer de todos sus recursos.

Fernando Bustamante considera que “La agenda de seguridad del Ecuador ha girado en torno a tres ejes principales, al menos a partir de los años cuarenta: el conflicto territorial con el Perú, la seguridad interna y la promoción del desarrollo, entendido éste como asunto que compromete directamente a la seguridad nacional” (Bustamante, 1996:1). Esta afirmación, a mi criterio, es parcialmente acertada por cuanto a partir de los años cuarenta el Ecuador consideró, en aspectos de defensa, el problema territorial con el Perú. En el ámbito de la seguridad interna, en el país solo se consideran estos conceptos a partir de los sesenta y los conceptos doctrinarios de seguridad y desarrollo en la década de los setenta como ha quedado demostrado; por lo tanto se deben separar estos tres momentos.

Las fuerzas armadas consideraron a partir de 1972 que las amenazas para la consecución de los objetivos nacionales permanentes eran: los movimientos estudiantiles, las organizaciones sociales, los movimientos políticos de izquierda, las organizaciones de trabajadores y obreros, así como los movimientos sindicales (Plan de defensa interna, 1972).<sup>4</sup>

Es importante notar que en esta época los movimientos y organizaciones indígenas no estaban considerados como una presión, y menos como una presión dominante; es decir como una amenaza para la seguridad interna del Estado; por lo que no se consideraron dentro de la defensa interna acciones para controlar o reprimirlos.

---

<sup>4</sup> De acuerdo a la legislación vigente los planes de defensa elaborados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas no han sido desclasificados y su publicación es penada como delito a la Seguridad del Estado; por lo que no se hace referencia al documento específico ni a la página correspondiente de esta cita y referencia.



Frente a esta consideración y de acuerdo a los planes de defensa interna se requería mayor capacitación de los soldados. Es así como se crea, con miembros del Ejército Ecuatoriano, capacitados en la lucha anti subversiva, en el año 1978, la Escuela de Selva y Contrainsurgencia del Ecuador, en la parroquia Montalvo del cantón Pastaza en la provincia del Pastaza, trasladándose en 1982, al cantón Puerto Francisco de Orellana en la Provincia de Orellana, en donde funciona actualmente.

El entrenamiento que se imparte en este instituto militar en el área de contrainsurgencia, al que han llegado miembros del ejército de los Estados Unidos y otros países a compartir entrenamiento militar con los soldados ecuatorianos, se basa exclusivamente en manuales de la doctrina norteamericana y no así en el área de guerra en selva cuyo entrenamiento se basa en doctrina brasilera y a partir de 1.995 en doctrina ecuatoriana.

Es a partir de la firma de la paz con el Perú; es decir del 26 de octubre de 1998, que el “Centro de Gravedad” de las operaciones militares conducidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas lleva la defensa interna, es decir, las operaciones para mantener los ONP que se vean amenazados por presiones o presiones dominantes que se encuentren al interior del país y al interior de cuatro zonas geográficas perfectamente identificadas y en las cuales podrían desarrollarse actividades que atenten gravemente a la seguridad interna.

Luego de este momento histórico de Ecuador, es decir, de la firma de la paz con el Perú, no solo se considera el cambio en el tipo de entrenamiento de las unidades militares, que sin descuidar el entrenamiento para la guerra convencional, se puso énfasis en el entrenamiento para la guerra irregular, es decir, la guerra conducida por fuerzas insurgentes en contra del estado; sino también que se reestructura la organización de las fuerzas armadas para la guerra irregular.

En este concepto se crean las fuerzas de tarea y se realiza una organización territorial para efectos de conducir operaciones de contrainsurgencia al interior del territorio nacional. Se establecen cuatro fuerzas de tarea que se emplearán en zonas de defensa estructuradas para la defensa interna, sobre la base de las unidades del ejército pero con alícuotas importantes de la fuerza aérea y la fuerza naval, así como, con alícuotas de la Policía Nacional. Estas operaciones de defensa interna son, desde esa época, conducidas directamente por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Es por tanto el estado ecuatoriano el que cambia la importancia del empleo de las fuerzas armadas, lo hace para el conflicto interno y para, según la situación y los intereses de los gobiernos de turno, controlar los momentos en que ellos se sientan desestabilizados.

De acuerdo a la Constitución Política del Estado, las fuerzas armadas solamente podrán controlar el orden público en los estados de emergencia declarados por el Presidente de la República mediante decreto presidencial y cuando se decreten también el estado de excepción a las normas constitucionales.

Del estado de emergencia y de los estados de excepción y cómo los gobiernos de turno utilizaron a las fuerzas armadas se ocupa en el siguiente capítulo.

### **Conclusiones del capítulo.**

La Doctrina de Seguridad también llegó a Ecuador y lo hizo poco tiempo después del triunfo de la revolución cubana. Ecuador tenía un grave conflicto que le impidió acatar fácilmente la imposición norteamericana, la guerra con el Perú, el cual en Ecuador era considerado su único enemigo.

La Doctrina de Seguridad Nacional se impuso en Ecuador en un gobierno democrático y su ley fue elaborada y aprobada por la Función Legislativa de acuerdo a lo que establecía la Constitución Política del Ecuador. Sin embargo, los conceptos doctrinarios de la seguridad nacional se plasmaron en la Ley de Defensa Nacional, hasta que llegó un gobierno dictatorial impuesto por los Estados Unidos que elaboró y promulgó la Ley de Seguridad Nacional con su propio nombre y sin ambages.

La Ley de Seguridad Nacional encontró un escenario propicio para su implementación. En todos los campos la situación era la mejor para una reacción popular y si no se implementaba esta ley se hubiesen creado las condiciones propicias para que la ideología socialista encontrara un ambiente ideal en donde instalarse.

En este escenario propicio se implementó la Doctrina de Seguridad Nacional, y en este escenario cobró vigencia la Ley de Seguridad Nacional, la que es consecuencia de una metamorfosis de la Ley de Defensa Nacional impuesta por la Junta Militar, un gobierno dictatorial impuesto por los Estados Unidos, con probada participación de la CIA.

Ecuador fue participante también de la “ayuda” militar y económica que los Estados Unidos entregaron a los países latinoamericanos con el propósito de que ellos fueran la fuerza de contención al socialismo soviético en la región.

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, también cambiaron su estructura para atender los conceptos de la estrategia de contención y de la lucha subversiva. La doctrina militar de anti subversión y el entrenamiento militar contra guerrillero, que se impartió y se aplicó en Ecuador, estuvo sustentado en la doctrina militar estadounidense de este tipo que fue asimilada en sus principios doctrinarios de la doctrina francesa aplicada y experimentada en la guerra de Argelia.

## CAPITULO IV

### LOS ESTADOS DE EXCEPCION EN EL ECUADOR

Al estado de excepción, Littuma lo ha definido como: “las medias legales y constitucionales adoptadas por un gobierno [...] para hacer frente a los antagonismos y presiones que podrían conducir a la insolvencia y desaparición de las instituciones democráticas” (Littuma, 1980:267). O Según Dietrich, el estado de excepción “se basa en el supuesto de que, en algunas situaciones de emergencia política, militar o económica, el régimen de limitación y equilibrio de poderes, propio de las reglas de juego constitucionales, tenga que dejar vía libre a un poder ejecutivo más fuerte, e incluso al ejército. (Dietrich, 1998: 26).

Para este trabajo hemos definido al estado de excepción a “la situación jurídica que permite al Jefe de Estado, Presidente de la República, mediante la emisión de un decreto ejecutivo calificado por el parlamento, exceptuar el cumplimiento de una o varias normas establecidas en la Constitución Política; especialmente las de las garantías constitucionales y los derechos de los ciudadanos

El estado de excepción es una consecuencia directa del estado de emergencia, al cual definimos como una situación física presentada en cualquier campo de la seguridad, situación que amenaza a la seguridad física de los ciudadanos, a la seguridad humana y a la seguridad política o económica del país o, según la doctrina de seguridad nacional, directamente a la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales. El estado de emergencia puede ser provocado por diferentes actores que generen catástrofes naturales, guerra internacional, grave conmoción interna o inminente invasión al territorio nacional.

Estas definiciones ratifican las diferencias que se encuentran entre el estado de excepción y el estado de emergencia que de manera alguna son sinónimos.

El estado de excepción, de acuerdo a la propia doctrina de seguridad, debe tener tres componentes fundamentales: temporalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Temporalidad, ha de entenderse como la relación que tiene una medida de excepción con su tiempo de permanencia; así una medida de excepción no puede permanecer vigente por largo tiempo y en el caso ecuatoriano, según la Constitución política de 1979 y la de 1998, su permanencia no puede ser mayor a los 60 días.

La emergencia que trae como consecuencia la excepción, puede tener una mayor o menor temporalidad que el estado de excepción y no necesariamente tener la misma

duración. El estado de excepción sirve para superar un estado de emergencia.

Debe entenderse como proporcionalidad a la relación causa y efecto de estas medidas adoptadas. La causa es la que genera el estado de emergencia y el efecto es el que, se provocará haciendo uso del estado de excepción para la superación total o parcial de la emergencia que provocó el estado de excepción; si por cualquier circunstancia con la excepción no se ha superado la emergencia, este principio de proporcionalidad no se ha cumplido.

Por razonabilidad se entiende la utilización adecuada y progresiva de las medidas de excepción, de tal manera que puedan ser controladas y supervisadas por quien las impone. No puede ni debe invocarse a un estado de excepción cuando las circunstancias y condiciones de la emergencia pueden ser superadas sin ninguna medida de excepción.

Desde el inicio del nuevo período democrático en Ecuador, llamado así el periodo que se inició el 10 de agosto de 1979 con la presidencia de Jaime Roldós Aguilera, luego que el Consejo Supremo de Gobierno le entregara el poder después nueve años de dictaduras civiles y militares y se consagrara la alternabilidad democrática, por medio de la sucesión constitucional con presidentes legítimamente elegidos en las urnas, numerosas han sido las ocasiones en que los presidentes de la república han declarado el estado de emergencia en todo o parte del territorio nacional, la mayoría de las veces por “grave alteración del orden público” y se ha decretado también el consecuente estado de excepción.

Es interesante notar que ninguno de los gobiernos militares aplicó la ley de Seguridad Nacional para efectos de garantizar la estabilidad de su gobierno cuando se veían amenazados por situaciones de orden interno, la razón de esto, según Gina Benavides, es que “se gobernó bajo el marco de la Ley de Defensa Nacional, posteriormente denominada de Seguridad Nacional, por lo que se vivió en un permanente estado de excepción” (Benavides: 2002, 23).

Los estados de excepción no fueron creados por la Doctrina de Seguridad Nacional. Históricamente, ellos ya fueron establecidos por la constitución de la república romana con la figura de la “dictadura temporal” la que podía durar hasta por seis meses. Su aplicación actual dentro del estado de derecho es la forma adquirida a partir de la Doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica.

En Ecuador, la Constitución Política del Estado de 1979 considera en el Capítulo 4 “Del estado de emergencia” el Art. 180

El Presidente de la República decretará el estado de emergencia, en todo el territorio nacional o en una parte de él, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. El estado de emergencia podrá afectar a todas las actividades de la sociedad o algunas de ellas.

Y se determina en el art. 181

Suspender o limitar alguno o algunos de los derechos establecidos en los números 9, 12, 13, 14 y 19 del Art. 23, y en el número 9 del Art. 24 de la Constitución; pero en ningún caso podrá disponer la expatriación, ni el confinamiento de una persona fuera de las capitales de provincia o en una región distinta de aquella en que viva

Sobre la base de estos dos artículos de la Constitución, añadidos a los de la Ley de Seguridad Nacional y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, se materializan, legalmente los estados de excepción en el Ecuador en el último periodo democrático.

El estado de excepción se ha convertido en la herramienta de que disponen los gobiernos para controlar la actividad social, política y económica de la población y para repeler las acciones de protesta o las expresiones legítimas en contra de las acciones o decisiones políticas o económicas que afectan directamente al pueblo y que enfrentan los gobiernos en el orden interno, acciones que la Doctrina de Seguridad Nacional ha denominado “antagonismos, presiones o presiones dominantes”, (Littuma, 1980: 91) que deben ser enfrentadas con todas las medidas garantizadas por el Estado para mantener la seguridad interna .

Normalmente los autores de tales protestas son considerados como una amenaza para el gobierno, su estabilidad política y el sistema democrático, no solo por el gobierno sino también por las fuerzas de seguridad del estado, las que dentro de los conceptos de defensa interna consideran a las organizaciones sociales o grupos organizados como “las amenazas” en los planes de defensa interna.

En el plan de defensa interna, elaborado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y aprobado por el Gobierno Nacional en 1990, se consideran como amenaza, es decir como elementos que ponen en peligro la consecución de uno o varios de los objetivos nacionales permanentes (ONP) a:

1. Los partidos políticos de izquierda
2. A las organizaciones sindicales

3. A las organizaciones de trabajadores
4. A las organizaciones de estudiantes
5. A las organizaciones clasistas
6. A las organizaciones indígenas (Plan de Defensa Interna: Democracia 1)<sup>5</sup>

Es precisamente a las acciones de protesta organizadas y ejecutadas por estos elementos a las que se enfrentan con el empleo de la fuerza militar una vez establecido el estado de emergencia y el consecuente estado de excepción, de acuerdo lo que establecido en el Plan de Defensa Interna, que es el plan estratégico al más alto nivel; es decir a nivel del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, organismo responsable de conducir y ejecutar mencionado plan. Constitucionalmente se requiere que se establezca el estado de excepción para que el ejecutivo pueda disponer el empleo de las Fuerzas Armadas para ejecutar este plan en la segunda y tercera fase del mismo que implica el empleo de las fuerzas armadas.

Todos los presidentes constitucionales de la República que han gobernado al Ecuador en el último periodo democrático, es decir, desde agosto de 1979 hasta abril del 2005, han hecho uso y abuso, en algunos casos, de las medidas de excepción en el momento que se presentaron reclamos sociales y por ello fue alterado el orden público. La justificación para decretar el estado de emergencia ha sido la calificación, a esa alteración del orden o a las protestas populares contra acciones del gobierno de turno como “grave conmoción interna”, por lo que las medidas de excepción fueron tomadas, en su momento, de acuerdo a lo establecido por la carta magna. Si existió o no abuso por parte de las autoridades de gobierno se analizará a continuación<sup>6</sup>

### **Periodo presidencial Roldós –Hurtado (1979-1984)**

Jaime Roldós fue el primer presidente en hacer uso de la Constitución y de la Ley de Seguridad Nacional al decretar el estado de emergencia en enero de 1981.

Durante el periodo de gobierno del Presidente Roldós, por tres ocasiones, determinó una medida de excepción, siendo una de ellas por el conflicto internacional

---

<sup>5</sup> De igual manera que la consideración anterior, la legislación ecuatoriana no permite divulgar información contenida en los planes de la defensa nacional.

<sup>6</sup> Los datos de prensa han sido tomados de una sola fuente con la finalidad de ratificar la información de la cual se hace el análisis de la utilización política de la LSN.

con el Perú el 28 de Enero de 1981 mediante decreto N° 876 y dos por alteración de orden público.<sup>7</sup>

El estado de emergencia establecido mediante el decreto 876, se justificó plenamente, pues el avance y ataques militares por parte del Perú a los destacamentos ecuatorianos en Paquisha, Mayaycu y Manchinaza, localizados en la Cordillera del Cóndor, amenazaron la soberanía nacional y la integridad territorial, considerados Objetivos Nacionales Permanentes (ONP). En este caso se presentó el estado de excepción que facultó al Presidente de la República limitar la movilización dentro del territorio ecuatoriano, se estableció la censura de prensa y se dispuso la recolección anticipada de impuestos.

La declaración de ese estado de emergencia y su consecuente estado de excepción cumplió las condiciones de temporalidad, proporcionalidad y razonabilidad, mencionadas anteriormente. El tiempo de duración el estado de excepción fue mientras duró el enfrentamiento armado y las negociaciones que se llevaron a cabo entre comisiones establecidas por los gobiernos de los dos países y constituidas por mandos militares.

La medida fue proporcional en cuanto las condiciones de excepción así como las disposiciones de movilización fueron ajustadas a las necesidades militares para la defensa nacional. Es decir la causa que obligó al gobierno fue lo suficientemente importante para imponerlas y el efecto que ellas causaron fue el de diluir la amenaza en contra de la soberanía y la integridad territorial.

Jaime Roldós murió en un trágico accidente de aviación, cuando, luego de presidir la ceremonia de reconocimiento que el país tributó a los soldados que defendieron la Cordillera del Cóndor, el 24 de mayo de 1981, el avión presidencial se estrelló contra el cerro Huayrapungo en la provincia de Loja, al sur del país.

La sucesión presidencial se dio constitucionalmente y el 24 de mayo de ese año asumió la presidencia el Dr. Oswaldo Hurtado Larrea. Durante su mandato, Hurtado hizo uso por tres ocasiones de las medidas de excepción, dos de ellas, por “grave conmoción interna” como lo establecen los decretos N° 1252 de fecha 20 de octubre de 1982, el

---

<sup>7</sup> Las tres ocasiones en las que el presidente Jaime Roldós decretó el estado de emergencia en el país, son consideradas independientemente de las tres que decreta el presidente Hurtado Larrea, por cuanto el fallecimiento de Roldós, en el ejercicio del poder, estableció el final de su periodo presidencial y dio origen al periodo presidencial Hurtado-Roldós, pues el vicepresidente de Oswaldo Hurtado fue el abogado León Roldós Aguilera, hermano del presidente fallecido trágicamente.



decreto N° 2511 de fecha 16 de marzo de 1984 y una por catástrofes naturales de acuerdo al decreto 1718 de fecha 4 de mayo de 1983 por los efectos de la presencia del Fenómeno del Niño en las costas del Ecuador (Registro Oficial).

Las manifestaciones públicas con intenso cariz de violencia que obligaron en dos oportunidades a declarar el estado de emergencia fueron por causa de las medidas económicas adoptadas por el régimen de Oswaldo Hurtado, especialmente por el alza del precio de la gasolina y la eliminación del subsidio al trigo, consideradas como mediadas para obtener recursos para el financiamiento del presupuesto nacional, en el primer caso y por la violencia generada en contra de la infraestructura petrolera en dos provincias, Napo y Esmeraldas, cuyos habitantes reclamaban mayor atención (El Comercio, 20 de octubre de 1982:1).

La cronología de los acontecimientos que se presenta a continuación nos permite determinar claramente el proceso que se dio para la declaración del estado de emergencia en aplicación de la Ley de Seguridad Nacional y cómo esta aplicación permitió al gobierno, por primera vez en el período democrático, utilizar a su favor una ley que fue concebida con otros propósitos, pero aplicada para reprimir cualquier acto que desestabilizara al gobierno.

El encarecimiento del costo de la vida por el manejo económico del gobierno agravado por la subida de pasajes autorizada por el régimen, luego que en octubre de 1982 “Los dirigentes de 107 sindicatos afiliados a la Federación Nacional de choferes ratificaron el paro indefinido” (El Comercio 1 de octubre 1982:1) y luego de 20 días de inactividad alcanzaron su propósito pero dejaron en otros sectores de la población el sentido de protesta y reacción.

Hurtado anunció que se tomaría una serie de “medidas drásticas para salvar la economía” el 7 de octubre de ese año en las festividades de Babahoyo, pero más que salvar la economía, su preocupación se centraba en obtener recursos para financiar su presupuesto que tenía un fuerte componente para el pago de la deuda externa; según lo reseña El Comercio del 13 de octubre en su página principal.

A los tres días del anuncio hecho en Babahoyo “Hurtado pide coraje, generosidad y unidad para superar la crisis; ya que la crisis económica que afecta al país es el mayor obstáculo para el desarrollo” según lo recoge El Comercio del 10 de octubre de 1982, en la primera página. Según el mismo diario es “inminente la eliminación de los subsidio al

trigo y la gasolina lo que recae en una eminente alza de estos dos productos indispensables.

Estas medidas económicas fueron adoptadas el 15 de octubre y según El Comercio del 16 de Octubre “Los trabajadores rechazan las medidas del Gobierno y llaman al paro” ese mismo día se encendió la mecha en Ambato con una serie de protestas en control de las medidas adoptadas por el gobierno de Hurtado.

El día 19, con titulares en primera página, El Comercio reseña que “La protesta fue general en el país. Con inusitada violencia recrudecieron ayer las manifestaciones” y en esa misma crónica se publica la reacción del gobierno con la acusación hecha por el secretario nacional de información pública en el sentido de ejecución de acciones terroristas que de acuerdo a la publicación de El Comercio, 19 de octubre de 1982:1, “Albán Gómez denuncia la aparición del terrorismo”. Las condiciones creadas para el establecimiento del estado de emergencia estaban dadas y el día 20, el mismo funcionario de gobierno amenaza con la declaración del estado de emergencia si sigue la agitación ciudadana.

Al día siguiente el Presidente de la República, amparado en la Constitución Política del Estado, decreta el estado de emergencia nacional por cuanto “El país vive desde el 18 de octubre un estado de conmoción interna”. La Doctrina de Seguridad Nacional cobró vigencia, en el Ecuador para disipar a una amenaza que se le presentó al gobierno constituido.

Con el estado de emergencia que, territorialmente, abarca a todo el territorio nacional se dictan las siguientes medidas de excepción, expresadas en el “comunicado al pueblo ecuatoriano” aparecido en los periódicos diarios del país el día 21 de octubre y firmado por Galo García Feraud, Ministro de Gobierno y Jorge Maldonado Miño, Ministro de Defensa. Estas medidas fueron:

1. Se establece el toque de queda y se prohíbe la circulación de personas y de vehículos entre las 22 horas y las 0600 horas.
2. Se prohíben manifestaciones y concentraciones en calles y plazas del país.
3. Se prohíbe portar armas a todas las personas naturales así mantengan el permiso respectivo.
4. Se colocan todos los servicios públicos sujetos a control militar y

5. El Gobierno garantiza, con el control de la fuerza pública, el desenvolvimiento de las actividades económicas y sociales (El Comercio, 21 octubre, 1982:3).

La violencia generada por el descontento popular y la oposición de algunos sectores a las medidas adoptadas por Hurtado se desarrolló con gran intensidad en todo país y en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, especialmente. La violencia provocó muertos, heridos y detenidos en el desarrollo de la huelga nacional convocada por el Frente Único de Trabajadores FUT, a pesar que regía el estado de emergencia, con limitación de los derechos constitucionales de los ecuatorianos, es decir, se estableció el estado de excepción para enfrentar el reclamo popular y el resultado fue favorable para el Gobierno.

Si bien es cierto durante el período presidencial del Roldós- Hurtado se decretó seis veces el estado de emergencia, tres de ellas por seguridad nacional, una para atender la agresión armada del Perú en 1981 y dos por grave conmoción interna. Lo que en relación tiempo del periodo de gobierno-número de veces decretadas el estado de emergencia equivale al 0,14 veces por mes.

Como podremos apreciar, pese a que generalmente se habla de estado de emergencia, esta situación de excepción no es la única y, de hecho, los distintos gobiernos han recurrido a ella bajo distintas modalidades y denominaciones.

La represión en las dos ocasiones fue conducida por las fuerzas armadas y la policía nacional con el único propósito de sofocar la reacción de la organización de trabajadores que reclamaban en contra de la carestía de la vida y pedían la suspensión de las medidas económicas adoptadas por el gobierno.

La acción de la “amenaza” puso en riesgo la estabilidad del gobierno a decir del propio Hurtado (El Comercio: 22 de octubre, 1982:1). Una vez más existe la utilización política del gobierno de la Ley de Seguridad Nacional para enfrentar reclamos populares en contra de acciones políticas establecidas; por lo tanto, un gobierno democrático se beneficia de la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional.

### **Periodo presidencial Febres Cordero- Peñaherrera (1984-1988)**

Luego del triunfo en segunda vuelta electoral, León Febres Cordero, líder político del Partido Social Cristiano, cuyo ideario era de derecha, defensor del libre mercado,

asumió la Presidencia de la República el 10 de agosto de 1984, con gran expectativa del electorado, especialmente en la Costa.

La situación económica del país era de estabilidad, pero la situación política se vio alterada por una mayoría opositora en el Congreso y por la presencia de grupos insurgentes armados que declararon la guerra al estado ecuatoriano. Es decir, Febres Cordero asumió la presidencia del República con la presencia de una “presión dominante” en términos de la Doctrina de Seguridad Nacional, especialmente por la presencia del grupo Alfaro Vive Carajo (AVC), cuya irrupción violenta en la vida política del Estado Ecuatoriano se verificó el 11 de agosto de 1983, con el robo de las espadas de Eloy Alfaro y Pedro Montero del Museo Municipal de la ciudad de Guayaquil<sup>8</sup>.

El Gobierno de Febres Cordero fue de corte autoritario e impuso su férrea voluntad al amparo de la Ley de Seguridad Nacional. Febres Cordero, fue, en efecto, el Presidente que mayor número de veces declaró el estado de emergencia y el consecuente estado de excepción para repeler y enfrentar el descontento popular. El gobierno de Febres Cordero decretó, según el registro oficial, 19 veces el estado de emergencia en el país, de la cuales 12 fueron por grave alteración del orden público; lo que en relación tiempo del periodo de gobierno/ número de veces decretadas el estado de emergencia equivalentes a 0,40 veces por mes.

No importaba si, sobre la base de la evaluación realizada, las protestas en contra de su gobierno fueron o no significativas. Ante la primera situación de protesta Febres Cordero hizo uso de sus facultades constitucionales para decretar estados de emergencia cuando en realidad la situación no lo merecía; por lo tanto los principios de temporalidad, proporcionalidad y razonabilidad de manera alguna fueron analizados para determinar si ameritaba declararse la emergencia y menos aún se cumplieron en su ejecución.

---

<sup>8</sup> El gobierno de Febres Cordero, para enfrentar a esta “presión dominante” hizo uso de la Ley de Seguridad Nacional y con todo rigor enfrentó, militarmente al grupo subversivo; en este caso no hay un uso político de la LSN, era una utilización legítima del instrumento legal por lo que no será tratada con detalle. Las fuerzas del orden que enfrentaron al AVC, recibieron, según varias denuncias de sectores vinculados con la defensa de derechos humanos, entrenamiento antisubversivo por el experto israelita Ran Gazit. Por la forma como el gobierno de Febres Cordero enfrentó a esta amenaza para el estado, se le ha acusado de violación a los derechos humanos. Para profundizar el tema se recomienda la lectura de “ Terrorismo y Subversión” de la Comisión de Defensa de la Policía Nacional.

Para representar esta situación analizaremos dos casos en los cuales el Presidente socialcristiano hizo uso de estas facultades y al tenor de la doctrina de seguridad nacional y de la Ley de Seguridad Nacional conculcó temporalmente, las garantías constitucionales de los ecuatorianos.

En situaciones de un enfrentamiento permanente con el Congreso de mayoría socialdemócrata, desde que Febres Cordero asumió Presidencia existió con el congreso una tensa relación con matices de una pugna de poderes y en esta situación, el ejecutivo decretó en varias oportunidades el estado de emergencia. Muy significativa la situación que se dio en un cantón de la provincia de Pichincha: Santo Domingo de los Colorados, después de varios días de protestas en la que los ciudadanos hicieron al gobierno, según el diario El Comercio, “varios planteamientos, así como la provisión de rentas”, surgió una fuerte represión policial, la que según el mismo diario provocó “un muerto y cuarenta detenidos” (El Comercio, 1986 22 octubre: 1). Esto indignó a la población y las protestas se intensificaron. La respuesta del gobierno fue la declaración del estado de emergencia en todo el territorio nacional declarando zona de seguridad a Santo Domingo de los Colorados, por grave conmoción interna de acuerdo a lo que establece el artículo 7, literal k de la Ley de Seguridad Nacional.

El día 24 de octubre Santo Domingo amaneció “bajo las medidas de la Seguridad Nacional” y al ser declarada zona de seguridad, la ciudad fue administrada por la autoridad militar. El general Marco Villa fue designado como la autoridad civil militar durante la duración de la emergencia, el que emitió un bando militar en el que se disponían las siguientes medidas de excepción:

1. Se establece el toque de queda en el cantón desde las 2200 horas hasta las 0600
2. Se prohíbe cualquier tipo de manifestación pública.
3. Se prohíbe la reunión de grupos en calles y plazas públicas.
4. Se consideraran sediciosos a quienes interrumpen las vías de comunicación, a quienes coloquen obstáculos en las calzadas y en la vía pública, a quienes lancen hojas volantes y a quienes a través de los medios de comunicación inciten a la rebelión (Bando militar. Archivo de operaciones GFE-3)

El procedimiento para declarar el estado de emergencia y el estado de excepción es el que dicta la doctrina de seguridad nacional; pero es importante tomar en cuenta que el bando establece que se considerarán sediciosos a quienes violenten el numeral 4 del mismo, hecho que antes no se había dado.

La sedición no es considerada en la Doctrina de Seguridad Nacional, por lo tanto tampoco en la Ley ni en el reglamento. La sedición es un delito penado por el Código Penal Militar e implica, por definición, el imprimir un alto grado de violencia en contra de la autoridad constituida; antes no fueron consideradas las protestas públicas actos de sedición y al considerarlas en Santo Domingo se establece el grado de represión que el gobierno estaba dispuesto a emplear.

El bando militar determina muy claramente que los principios que rigen a la aplicación del estado de emergencia no fueron considerados ni aplicados; la situación no ameritaba la declaración del estado de emergencia, las medidas de excepción adoptadas no fueron proporcionales a las acciones de los manifestantes. El principio de razonabilidad fue violentado por cuanto todas las medidas se aplicaron de una sola vez, sin esperar que las acciones se presenten. Esto quiere decir que simplemente el temor de un gobierno puso en vigencia el estado de emergencia cuando no se justificaba.

Con estas medidas adoptadas y bajo el amparo del estado de emergencia el comité de paro depuso la acción de hecho sin alcanzar los objetivos propuestos; una vez más la Ley de Seguridad Nacional favoreció a un Gobierno que la aplicó, posiblemente sin necesidad.

Otro caso digno de ser considerado en este análisis es de la ciudad de Guayaquil, en la que el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), declaró un paro indefinido al Gobierno de Febres Cordero a pesar que se encontraba a dos meses de entregar el poder a Rodrigo Borja, candidato socialdemócrata de los registros del Partido opositor a Febres Cordero.

El 1 de junio de 1988 el FUT declaró el paro general de actividades en la ciudad de Guayaquil. Los trabajadores exigían al gobierno alza general de salarios y amenazaron con ser totalmente radicales. Ese mismo día fue decretado el estado de emergencia en todo el territorio nacional y declarada zona de seguridad a la ciudad de Guayaquil.

Amparado en la Constitución política del estado en el artículo 78 literal n, Febres Cordero declaró el estado de emergencia y suspendió las garantías constitucionales sin que existiera una grave conmoción interna. Sin embargo, éste fue el argumento que Febres Cordero utilizó, aplicando los artículos 40 y 58 de la ley de Seguridad Nacional.

¿Por qué decretó el estado de emergencia? Algunos analistas como Diego Oquendo o Enrique Echeverría, hicieron referencia a los acontecimientos en la ciudad de Guayaquil cuando se ejerció un exceso de fuerza y el uso indiscriminado de la violencia para sofocar una huelga de los trabajadores en el gobierno del también socialcristiano, el Presidente Camilo Ponce Enríquez. Febres Cordero, consideró que este conflicto podía reeditarse se “curó en salud” aplicando la Ley de Seguridad Nacional para que la violencia no caracterice a los últimos días de su gobierno.

Tampoco en este caso hubo proporcionalidad en las medidas de excepción adoptadas y no se consideró la razonabilidad en la aplicación del estado de excepción.

Según el Registro Oficial el Gobierno de Febres Cordero aplicó la Ley de Seguridad Nacional decretando el estado de emergencia y el consecuente estado de excepción un total de 19 veces, equivalente al 19,8 % de la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional en el periodo analizado o de acuerdo a la relación número de veces declarado el estado de emergencia-tiempo del periodo presidencial se declararon 0,39 veces por mes un estado de excepción.

### **Periodo Presidencial Borja-Parodi (1988-1992)**

El Dr. Rodrigo Borja Cevallos de los registros de Izquierda Democrática, partido perteneciente a la social democracia internacional, gobernó el país desde el 10 de agosto de 1988 al 10 de agosto de 1992.

Según este análisis el gobierno de Borja fue uno de los más estables y equilibrados en términos sociales y económicos. Sus políticas favorecieron la inversión del sector privado y el pago de la deuda social se manifestó en la educación, la salud la obra pública.

El gobierno de Borja es, como una consecuencia de la estabilidad, el que menos acude a la Ley de Seguridad Nacional para darle estabilidad al régimen. Siete veces fue declarado el estado de emergencia, de las cuales solo dos lo fueron por grave conmoción interna, mientras las otras fueron en los diferentes frentes de acción y por diferentes razones, salud, electrificación, o inundaciones. Las siete veces que se declaró el estado de emergencia durante el periodo de Rodrigo Borja, equivale al uso del estado de emergencia en promedio de 0.14 veces por mes.

Durante el período de Rodrigo Borja Cevallos tuvo lugar el primer levantamiento indígena en el Ecuador. La organización indígena naciente agrupada en la Confederación Indígena del Ecuador (CONAIE) en justa reclamación de sus derechos tomó esta actitud; sin embargo, el Presidente de la República no decretó el estado emergencia, como lo analizaremos más adelante.

En mayo de 1989, la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), una empresa del Estado encargada del almacenamiento y distribución de productos de primera necesidad, realizó una huelga a nivel nacional lo que generó la escasez de alimentos en toda la población. Sintiendo la presión que ejercía el paro de la empresa y el creciente malestar por la falta de alimentos, la que se convirtió en presión dominante, el gobierno de Rodrigo Borja decreta la movilización nacional ante la actitud de hecho de ENPROVIT, según lo recoge el diario El Comercio de Quito del 2 de mayo de 1989 en la sección A2, “decreto 565 invoca al artículo 55 de la Ley de Seguridad Nacional que dice la movilización nacional comprende la movilización militar, económica, civil y abarca todos los aspectos de la actividad nacional”. En este caso hubo proporcionalidad y razonabilidad por cuanto solo se movilizaron recursos públicos para superar la emergencia y el principio de temporalidad fue aplicado ya que el estado de emergencia duró mientras la situación estuvo presente y no fue superada.

Es absolutamente claro que la DSN sigue influyendo en los gobiernos y constituye una herramienta muy útil para los presidentes de turno, por más estabilidad que ellos tengan, cuando se ven amenazados y cuando existe un brote de violencia por incipiente que éste sea. Es así el caso del estado de emergencia decretado por un paro realizado en la provincia del Cañar en el mes de abril de ese mismo año.

A continuación analizaremos la cronología de los hechos hasta la declaración de estado de emergencia en clara aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional.

El Comercio del día 24 de abril de 1989 en primera página anuncia “Paro en el Cañar” y en subtítulo informa a la ciudadanía el mensaje del gobierno, “Gobierno cumplirá con Cañar, si se deponen las medidas de hecho”. Con este anuncio el gobierno considera desde el inicio de la medida de hecho que va a romper el paro de actividades antes de atender a las demandas de la provincia del Cañar; lo que quiere decir, que ya fue diseñada una estrategia para cumplir este cometido.



El 5 de mayo de ese mismo año, el diario El Comercio titula en primera página: “El pueblo está angustiado”, la noticia se refiere al mensaje que la Conferencia Episcopal Ecuatoriana emitió al pueblo ecuatoriano ante la situación que se desarrollaba en la provincia del Cañar. Es importante determinar que la Iglesia Católica toma partido en la difícil situación que enfrentaba el gobierno.

Las FFAA ante los acontecimientos que se desarrollan en la provincia del Cañar y ante el pronunciamiento de la Iglesia Católica, considera su participación y determina que “FFAA ayudarán a erradicar la ola de violencia”. La intervención de las FFAA para erradicar una ola de violencia sólo puede ser represiva y, para ello, se necesita el establecimiento del estado de emergencia como, en efecto, el gobierno decretó permitiendo el empleo de las FFAA para el control del orden público.

Decretado el estado de emergencia los enfrentamientos recrudecen y generan heridos en una población de la provincia del Cañar, en el Tambo. Según lo recoge el diario capitalino el 8 de mayo, “Enfrentamientos dejan 20 heridos en el Tambo”, (El Comercio, 8 de mayo: 1) estos heridos se produjeron cuando el ejército y la policía amparados en el decreto presidencial intentaron despejar las vías principales. Debemos considerar que el gobierno había anunciado al inicio de la medida de hecho que atenderá los requerimientos de la provincia si deponían su actitud.

El 9 de mayo bajo el amparo del estado de emergencia y del consecuente estado de excepción con el que se limitan las garantías constitucionales y algunos derechos políticos de los ecuatorianos, se suspendió el paro en la provincia de Cañar, sin embargo no fue levantado. Por el estado de emergencia y por las facultades que éste entrega al Presidente fueron detenidos los miembros del comité de paro del Cañar con su consecuente desintegración terminando de esta manera con la medida de hecho en esa provincia austral del Ecuador.

En esta situación nacional tampoco se consideró la aplicación de los principios que doctrinariamente rigen a las situaciones extremas para que se decrete un estado de emergencia. El principio de razonabilidad fue violentado, porque lo que hubo fue el cierre de carreteras y algunos enfrentamientos con la fuerza pública, la que por despejar las vías abrieron fuego en contra de los manifestantes con las consecuencias descritas; por lo que el principio de proporcionalidad fue también violentado. Al haberse suspendido el paro en

la provincia del Cañar y no haberse suspendido el estado de emergencia se violentó el principio de temporalidad.

Ésta es otra demostración palpable de que la utilización ad hoc de la Ley de Seguridad Nacional y su doctrina, ya que ella, más que ser un argumento legal para enfrentar la convulsión comunista, idea con la que fue concebida, ha sido utilizada por los gobiernos de turno como una herramienta para solucionar los problemas de inestabilidad que se les han presentado.

Según la presentación de la UASB en el documento “La historia del movimiento indígena en el Ecuador “en junio de 1990, se llevó a cabo el primer levantamiento indígena a fin de exigir al gobierno de Rodrigo Borja la declaratoria del Estado plurinacional, el reconocimiento de territorios indígenas y la educación intercultural bilingüe”.

Éste fue un hecho sumamente importante en la historia nacional; no solo por ser la primera vez que el movimiento indígena irrumpía en la vida política del estado; sino, porque dejó entrever la organización y la fuerza política del movimiento, el que en cualquier momento podía convertirse en una presión dominante capaz de afectar a los ONP del estado ecuatoriano, según la Doctrina de Seguridad Nacional. Es así, precisamente, que la planificación de la Defensa Interna los considera a partir de ese momento y desde entonces el movimiento indígena es considerado como una amenaza a la seguridad nacional en los planes de defensa de las fuerzas armadas.

En junio de 1990, varios indígenas de esta organización se tomaron y ocuparon la iglesia de Santo Domingo en la ciudad de Quito, esta acción recibió el apoyo de los sectores de izquierda del país pero al no tener eco, el 5 de junio de 1990 se produce el levantamiento con la toma de las carreteras principales del país, especialmente las de la Sierra norte y Sierra central. Esta medida adoptada por parte de un importante sector de la sociedad ecuatoriana sorprendió al gobierno, a sus autoridades y al Presidente del República ya que el movimiento indígena no fue repelido, ni reprimido con violencia, la racionalidad primó y fueron las autoridades militares de las zonas de defensa las que condujeron el diálogo que impidió la grave alteración del orden público.

Las autoridades militares que condujeron las negociaciones y comandaban las zonas de defensa, son las que, de acuerdo a la estructura de los planes de defensa interna

de las FFAA ,comandan las unidades que guarnecen las diferentes zonas de defensa, que coinciden territorialmente con las aéreas indígenas del país.<sup>9</sup>

Durante el resto del periodo del gobierno del Dr. Borja, que finalizó el 10 de agosto de 1992, posiblemente con la experiencia del levantamiento indígena en la que sin la declaración del estado de emergencia se llegó a una solución, a pesar de haber existido situaciones de alteración del orden público en el país, no se estableció ningún otro estado de emergencia.

Rodrigo Borja gobernó el país en el período que coincidió con el final de la Guerra Fría y en el surgimiento de un nuevo orden mundial, el muro de Berlín cayó el 9 de noviembre de 1989 y el 26 de diciembre de 1991 se dio la disolución de la Unión Soviética. El escenario para el que fue establecida la Doctrina de Seguridad Nacional había desaparecido. Sin embargo, la Doctrina de Seguridad Nacional, así como la Ley se siguieron y se siguen aplicando en beneficio de los gobiernos de turno, como lo analizaremos a continuación.

### **Período Sexto Duran- Dahik (1992-1996)**

De la misma orientación política que Febres Cordero, Sixto Durán Ballén asumió la presidencia constitucional de la República el 10 de agosto de de 1992 y gobernó hasta el 10 de agosto de 1996. La influencia de su Vicepresidente Alberto Dahik Garzozzi, un economista de tendencia neoliberal, orientó a este gobierno por esa línea política ideológica

Duran Ballén no condujo autoritariamente su gobierno; sin embargo, su inseguridad le obligó a gobernar apoyado en la ley de seguridad nacional y es el presidente que mayor número de veces hizo uso de la facultad constitucional. En efecto, declara 24 veces el estado de emergencia en los cuatro años que duró su mandato constitucional, (Registro Oficial) lo que quiere decir que utilizó en promedio 0.50 veces por mes el estado de emergencia.

Según Elsie Monge, activista por la defensa de los derechos humanos “Una de las características del gobierno de Sixto Duran Ballén, fue el abuso de los estados de

---

<sup>9</sup> En el primer levantamiento indígena, denominado del Inty Raymi , que se dio en Ecuador, surge como un nuevo actor en la política nacional la organización indígena agrupada en la CONAIE. El gobierno de Borja NO declaró el estado de emergencia para enfrentar o neutralizar esta acción de hecho, por lo tanto, no utilizó políticamente la LSN en este caso.

emergencia, situación que le generó un llamado de atención de la comisión interamericana de derechos humanos” citada en (El Universo, 14 de septiembre 2008:1).

Sixto Durán Ballén decretó, por múltiples razones, y sin causas suficientes, el estado de emergencia y el consecuente estado de excepción. Pequeñas expresiones de malestar ciudadano, construcción de obras, utilización de las Fuerzas Armadas en el control contra la delincuencia, son las principales razones del uso y abuso del estado de emergencia. Por ejemplo; uno de ellos sirvió como antecedente para contratar con el Cuerpo de Ingenieros del Ejército (CIE) la ampliación de la pista del aeropuerto Los Perales, en Bahía de Caráquez, sitio de veraneo del Presidente Durán Ballén.

El 3 de septiembre de 1992, se emitió el decreto número 86 mediante el cual se declara el estado de emergencia por grave conmoción interna. (Registro Oficial) La grave conmoción interna fue la provocada por el auge delincencial y la inseguridad de los ecuatorianos a raíz del aumento de la delincuencia.

Según Radio Latacunga, en 1994, “el Presidente Durán-Ballén había propuesto una Ley Agraria que atentaba contra los intereses de indígenas y campesinos, sobre todo en el tema de la tierra y del agua. Durante 3 días los indígenas se habían levantado como señal de protesta. Al tercer día, el presidente expidió el Estado de Emergencia.” ([www.ciespal.net/mediaciones/.../aldia/86-radio-latacunga-y-erpe.html](http://www.ciespal.net/mediaciones/.../aldia/86-radio-latacunga-y-erpe.html))

Durán Ballén hizo uso de la Ley de Seguridad Nacional considerando la “amenaza internacional” y ella se justificó plenamente por cuanto fuerzas militares peruanas amenazaron a las guarniciones militares ecuatorianas en la Cordillera del Cóndor y a las localizadas en la cuenca alta del río Cenepa. En este caso, el estado de emergencia y el de excepción fueron decretados por grave amenaza de conflicto internacional y es uno de los pocos casos en donde se observa la razonabilidad, la proporcionalidad y la temporalidad como principios con los que deben regir los estados de emergencia.

### **Período Bucaram- Arteaga (1996-2000)**

Luego de una intensa campaña electoral caracterizada por la violencia y la tarima, ganó las elecciones en segunda vuelta electoral el líder populista Abdala Bucaram Ortiz.

Su gobierno se caracterizó por las medidas populistas, por el clientelismo político y la ausencia total de un plan de gobierno.

Bucaram no mantuvo, ni antes ni durante su periodo presidencial buenas relaciones con las Fuerzas Armadas, pero se vio obligado de poner al mando de ellas al general Paco Moncayo, pues, el general tenía un alto prestigio nacional después de su participación en el conflicto bélico del Alto Cenepa y un gran ascendiente en la institución.

El nepotismo, las medidas económicas poco ortodoxas así como la prepotencia abusiva del poder y su informalidad en el trato con presidentes de otros países, fueron la tónica de su fugaz gobierno de seis meses que creó el descontento generalizado, expresado en manifestaciones populares en todos el país, lo que hizo que en este corto tiempo decretara cinco veces el estado de emergencia.

Es importante destacar que durante la grave agitación pública en el día anterior a su caída, Bucaram trató de salvar su gobierno con un decreto de emergencia, que fue hecho público por su ministro de defensa, utilizando, una vez más, el estado de emergencia y la Ley de Seguridad Nacional como tabla de salvación de un gobierno derrocado por la voluntad del pueblo ecuatoriano.

Bucaram utilizó en nombre de la seguridad nacional cinco veces el estado de emergencia, en un período de seis meses, lo que quiere decir que hizo uso de 0.83 veces promedio por mes el estado de emergencia. En ninguna de las ocasiones que se declararon estados de emergencia se observaron los principios de racionalidad, proporcionalidad y temporalidad, lo que quiere decir que esta herramienta constitucional fue utilizada arbitrariamente por un gobierno que se tornó, por sus acciones, antipopular. Depuesto por el Congreso Nacional, Bucaram fue sustituido por Fabián Alarcón. El Congreso rompió todo orden legal de sucesión presidencial, ya que de haberse observado democrática y constitucionalmente el mismo, debió ser la Vicepresidenta de Bucaram, la Dra. Rosalía Arteaga quien asumiera la Presidencia Constitucional del Ecuador; no sucedió así y Alarcón gobernó en medio de la duda legal el país hasta agosto de 1998.

### **Período Alarcón- Aguayo (1997-1998)**

Luego de la situación analizada, Alarcón asumió el poder el 11 de febrero de 1997 y su período duró hasta agosto de 1998; es decir la Alarcón hace un periodo de 18 meses en un permanente ambiente de ilegalidad e ilegitimidad; pues a los ojos de los ecuatorianos no era el sucesor legítimo de Bucaram.

El gobierno interino de Alarcón es otro de los que, porcentualmente, utilizó con mayor frecuencia las medidas de excepción a través de decretos de emergencia y de movilización, decretándolo en áreas que podían generarle problemas a su gobierno, como sucedió con las aduanas y con la Policía Nacional. Las aduanas fueron consideradas, siempre, uno de los botines políticos de mayor corrupción del gobierno de turno; pero, en el de Bucaram fue exagerada, en la medida que su hijo, declaró haber hecho su primer millón de dólares en un mes en las aduanas. La corrupción en las aduanas fue una de las causas de la caída de Bucaram; por lo que Alarcón declaró en emergencia a esa área administrativa del estado poniendo al frente de su administración a las Fuerzas Armadas.

Llegado al poder, como hemos dicho, de una no muy legítima designación por el Congreso Nacional, Alarcón hizo uso indiscriminado de la Ley de Seguridad Nacional para decretar los estados de emergencia y de excepción. Es así como, en el tiempo de 18 meses que duró su periodo presidencial, decretó 17 veces el estado de emergencia para así dar mayor estabilidad a su gobierno, lo que quiere decir que hizo uso de esta facultad constitucional en un promedio de 0.94 veces por mes.

Si bien es cierto, el fenómeno del Niño se presentó con intensidad en las costas ecuatorianas y para controlarlo fue necesaria la declaratoria del estado de emergencia, en este caso se cumplió con los principios de temporalidad, proporcionalidad y razonabilidad

La Ley de Seguridad Nacional y su facultad para ponerla en vigencia sirvió a un gobierno con serias dudas en su legitimidad para darle sustento y fortaleza, haciendo uso de la doctrina tal como lo establece, a excepción de un hecho que fue sin antecedentes: la declaratoria de zona de seguridad a una provincia sin decretar el estado de emergencia, lo que abre una nueva situación de excepción, no prevista por la Constitución como situación diferenciada del estado de emergencia, sino como parte de él.

En este caso existió violación constitucional y no hubo una lógica secuencia, ya que la doctrina establece que, primero se debe declarar el estado de emergencia y como consecuencia el de excepción para solucionar, en el menor tiempo posible la emergencia presentada. Eso no sucedió, por lo que se demuestra que Alarcón utilizó sin la aplicación del principio de razonabilidad en estado de excepción y con el único propósito de superar brotes de descontento e inestabilidad.

### **Periodo Mahuad-Noboa (1998-2002)**

Con acusaciones de fraude electoral, ganó las elecciones el binomio Mahuad-Noboa y Jamil Mahuad, un catedrático de derecha, asumió el poder el 10 de agosto de 1998. El clima de inestabilidad económica se dejó sentir desde los primeros días de gobierno: una galopante inflación coloca al dólar en el Ecuador a un cambio de 17.000 sucres lo que genera protestas generalizadas en el país por la carestía de la vida y la subida diaria de los precios de los productos de primera necesidad.

El año 1999 inició con la situación descontrolada de la economía nacional. El 4 de marzo de ese año se realizó una masiva marcha de la Unión Nacional de Educadores (UNE) con el apoyo de diferentes sectores de la sociedad, especialmente trabajadores y obreros, según lo reporta el diario El Comercio de ese día. El 5 de ese mismo mes, el gobierno nacional pide “un sacrificio para impedir el colapso” (El Comercio, 5 de marzo 1999:1). Las medidas económicas con las que intenta el gobierno salir de la crisis condujo a un cierre bancario y a un feriado por dos días que generó incertidumbre, preocupación y descontento en la población.

Una protesta a nivel nacional en rechazo al cierre y al feriado bancario generó una ola de violencia que el gobierno califica de “grave conmoción interna”, por lo que decreta “el estado de emergencia, la movilización, la requisición y el feriado de dos días”, amparándose en el artículo 180 y 181 de la Constitución Política que faculta al Presidente de la República la expedición de un decreto de emergencia “en caso de grave conmoción interna”.

La presión fue tan fuerte en contra del gobierno durante los días 11 al 14 de marzo y de acuerdo a lo que recoge El Comercio de esa fecha en primer plana, “el estado de emergencia está en jaque”, lo que quiere decir que ante la fuerte acción de la población en contra de la medida adoptada por el gobierno el estado de excepción no fue suficiente.

El 18 de marzo de acuerdo al titular del mismo diario, refiriéndose al gobierno nacional “al fin llega el acuerdo para desbloquear al país” (El Comercio, 18 de marzo 1.999:1) se levantó el estado de emergencia y se adoptaron varias medidas económicas como bajar el precio de los combustibles. Sin embargo, la crisis bancaria generada por el colapso del Banco del Progreso, cuyo propietario, el señor Aspiazu Seminario contribuyó a la campaña presidencial de Mahuad con tres millones de dólares, afectó a miles de ecuatorianos en todo el territorio lo que intranquilizó más aun al gobierno nacional.

En el mes de julio la protesta nacional tomó mayor fuerza, las organizaciones sociales, empresariales y laborales levantaron su voz de protesta sin tomar medidas de hecho, pero el gobierno nacional amenazó con declarar nuevamente el estado de emergencia y la movilización ante la sola amenaza de un paro nacional.

El 5 de julio la primera página de El Comercio titula “Movilización para enfrentar el paro”. Allí se relata que se decretó el estado de emergencia ante la acción de los taxistas que paralizaron la ciudad de Quito a cuya acción se unió el sector del transporte público y pesado. Ante esta actitud intervienen nuevamente las FFAA para el control del orden interno pero también hicieron un pedido de “tregua y diálogo”. La situación se tornó más difícil y siempre vigente el estado de excepción, recrudece la violencia y el gobierno ratifica el estado de emergencia.

Esto fue una consecuencia del uso indiscriminado del estado de emergencia sin considerar ninguno de los principios doctrinarios para su declaración y uso.

El 17 de julio “Mahuad cede y el paro queda sin piso” (El Comercio, 17 julio, 1999:1) poniéndose fin así, a doce días de paro en el que la ciudadanía no contó con transporte público.

La intranquilidad y el malestar se sienten permanentemente en el país, por lo que el estado de emergencia permanece vigente y así llegó el año 2000. Desde los primeros días de enero el estado de excepción está vigente, es ratificado por el gobierno nacional que no puede más con la situación económica. Diferentes sectores “piden el cambio de gobierno y la renuncia de Mahuad” (El Comercio 9 de enero, 2000:1) como medida desesperada el gobierno nacional adoptó la dolarización para salir de la crisis. “La dolarización llegó y la conflictividad social continúa” (El Comercio, 11 enero de 2000:1).

La participación de la CONAIE que convocó y realizó un paro nacional mientras que se iban materializando los contactos, que desde noviembre de 1999 realizaban militares e indígenas, desembocó en el levantamiento de varios institutos militares del ejército que se tomaron el Congreso junto con los indígenas y provocaron la caída del régimen de Jamil Mahuad, que no pudo sostenerse a pesar de haber tenido vigente casi durante todo su período el estado de excepción y fue derrocado el 21 de enero del año 2000



Mahuad declaró el estado de excepción por ocho ocasiones durante su periodo de 28 meses, lo que equivale decir que el 8.3% de las veces que se declaró el estado de emergencia lo hizo Mahuad, pero en un equivalente a 0.28 veces por mes.

### **Noboa-Pinto (2000-2003)**

Luego de la “renuncia” del encargo de Presidente de la República por parte de Mahuad, se sucede constitucionalmente y asumió la presidencia el Dr. Gustavo Noboa, vicepresidente de Mahuad.

La legítima y constitucional sucesión de Noboa, así como la legalidad que entorna su designación, a pesar de haberse posesionado en el Ministerio de Defensa, le dio estabilidad al régimen que heredó una muy crítica situación económica, política y social.

Nueve veces declaró Noboa el estado de emergencia en un periodo de veinticuatro meses, lo que da un promedio de 0,37 veces por mes, equivalente al 7.4% de las veces que se decretó un estado de emergencia en el periodo analizado.

Debemos analizar el estado de emergencia declarado el 22 de febrero del 2002, por un paro en las provincias amazónicas de Sucumbíos y Orellana que demandaban mayor atención por parte del gobierno. La posición oficial fue, para justificar de mejor manera la declaración de emergencia, calificar de subversivos y terroristas a los manifestantes, en clara utilización de términos de la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos; sin embargo, se siguen utilizando los esquemas de la vieja Doctrina de Seguridad Nacional para reprimir las protestas populares. Es así que se nombró al general Jorge Miño, comandante de la zona de defensa 4, para que con excesiva violencia se reprimieran las manifestaciones, en una clara violación al principio de proporcionalidad en los términos que hemos analizado y de acuerdo a las declaraciones del Ministro de Gobierno de la época, realizadas en entrevista con El Comercio, de 23 de febrero del 2002:

#### **¿[...] Qué acciones tomará el Gobierno para poner fin al paro?**

El Estado de Emergencia es porque se presenta una actitud que linda con la subversión por parte de algunas autoridades seccionales. Se afecta a la propiedad y al trabajo de los ecuatorianos. Personas extrañas a los campesinos atacan a los trabajadores y la Fuerza Pública.

#### **¿Qué hará el Gobierno para hacer cumplir el Decreto de Emergencia?**

Se está trabajando a mando del general Jorge Miño, que hace de cabeza en las acciones que cumplirá la Fuerza Pública en las dos provincias.

### **¿Habrá represión?**

En Estado de Emergencia podemos utilizar todas las acciones que dispone la Constitución. Se ha prohibido la libre circulación, pero también se pueden afectar los bienes para atender la emergencia. No permitiremos que se paralice la producción petrolera [...]. (El Comercio, 23 de febrero, 2002: 2).

Estas afirmaciones nos permiten determinar claramente que el estado de emergencia, a más de ser utilizado arbitrariamente por los gobiernos, permite la represión para controlar brotes de que inestabilidad que se pudiesen presentar, como podemos constatar en la nota de prensa que presentamos a continuación:

En un comunicado de prensa, los organizadores de la paralización aseguran que sus poblaciones se encuentran militarizadas "y cada momento se dan enfrentamientos, inclusive los militares disparan con fusil y cartucheras calibre 16" contra los manifestantes. Según los manifestantes, helicópteros del ejército "disparan bombas lacrimógenas desde el aire", mientras el aeropuerto está cerrado y fuertemente vigilado por la fuerza militar. El gobierno decretó el martes el estado de sitio en la zona y hace una semana la emergencia para evitar violentos enfrentamientos (El Comercio, 23 de febrero 2002:2).

Durante los primeros días del mes de julio del 2002, los sindicatos del transporte público del Ecuador solicitaron al gobierno un aumento en las tarifas de los pasajes en catorce y veinte centavos de dólar para dos tipos de transporte. Al no tener aceptación del gobierno anunciaron un paro de 48 horas y en respuesta el gobierno declaró el estado de emergencia en el área de transporte, de acuerdo a la siguiente nota de prensa:

El gobierno de Ecuador declaró hoy en estado de emergencia al sector del transporte terrestre de pasajeros y dispuso el uso de la fuerza para evitar que la ciudadanía se vea afectada por una huelga de dos días que anunciaron los transportistas [...]

La medida fue aplicada por el Ejecutivo ante la amenaza de los transportistas urbanos de paralizar las actividades durante 48 horas en todo el país, para lograr un incremento de las tarifas (de 14 centavos de dólar el popular y de 20 centavos de dólar el servicio especial -pasajeros sólo sentados-) (El Comercio, 5 de julio del 2002:1).

Sin duda, ésta es otra demostración del uso indiscriminado del estado de emergencia con el solo propósito de reprimir las acciones de reclamo de los diferentes sectores del país.

Aquí se declara el estado de emergencia antes que ella se produzca, por lo tanto, no se observa el principio de temporalidad y menos el de proporcionalidad y el razonabilidad.

El período de Gustavo Noboa coincide con la Conferencia de Ministros de Defensa en Bariloche (ver página 100) en donde se “decide” adoptar las políticas de defensa; que son adoptadas por Ecuador casi inmediatamente y es uno de los primeros países en adoptarlas. En Ecuador fue el general Oswaldo Jarrín, Subsecretario de Defensa del Gobierno de Noboa, el gestor del Libro Blanco de la Defensa Nacional publicado en diciembre del año 2002.

El Libro Blanco de la Defensa Nacional de Ecuador siguió el proceso recomendado por el Instituto de Estudios Hemisféricos, de Washington, cuya directora Margaret Hayes, participó activamente en la elaboración del mismo.

Por lo que aquí concluimos este análisis presentado cuadros porcentuales de las veces que se han decretado el estado de emergencia y el estado de excepción en Ecuador.

### **Conclusiones del capítulo.**

La Ley de Seguridad Nacional en Ecuador, como todas las de este tipo en Latinoamérica, considera la declaratoria de emergencia nacional en cualquiera de los frentes de acción de la seguridad nacional, como una facultad constitucional del Presidente de la República y, como una consecuencia de este estado, también la declaratoria del estado de excepción, por medio del cual se hacen excepciones a los mandatos constitucionales, especialmente a los referentes a las garantías ciudadanas.

Todos los gobiernos de la última etapa democrática de Ecuador; es decir, los que gobernaron el país desde 1979 hasta la fecha, han hecho uso de de la Ley de Seguridad Nacional, declarando el estado de emergencia en alguno de los frentes de la seguridad nacional y consecuentemente decretando estados de excepción, para, empleando a las fuerzas armadas, controlar el orden público, que alterado podría o pudo desestabilizar a todos los gobiernos.

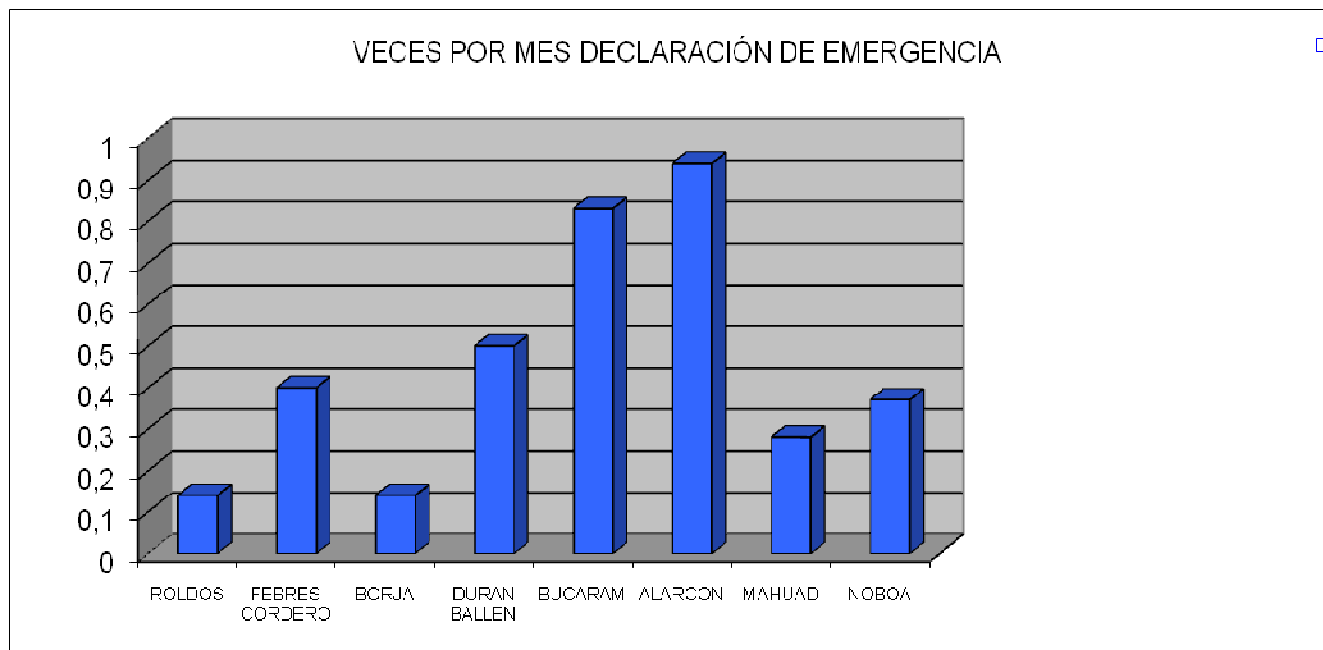
La utilización constitucional de los estados de excepción deben, según la doctrina, sujetarse a tres principios para su aplicación, estos principios son: temporalidad, razonabilidad y proporcionalidad. Todos los gobiernos analizados han hecho, de alguna manera uso indiscriminado del estado de excepción sin considerar estos principios doctrinarios.

A pesar que la Guerra Fría terminó y se desvaneció el escenario en el que fue concebida la doctrina de seguridad nacional, los gobiernos de turno han seguido haciendo uso de los conceptos doctrinarios de la misma para en provecho de su gobierno, suprimir la inestabilidad generada o para evitar normas legales de contratación e impedir el control de las autoridades de esta función del estado.

Del análisis realizado también se puede concluir que son los gobiernos que sucedieron a gobiernos derrocados y a los gobiernos débiles, por su legitimidad o legalidad, los que con mayor énfasis hicieron uso de los estados de emergencia y los de excepción.

La elaboración de políticas de defensa las que son plasmadas en sendos libros blancos, fue una política que surgió de las reuniones de Ministros de Defensa, impulsadas y auspiciadas por los Estados Unidos.

## GRAFICOS Y TABLAS ESTADISTICAS



Fuente: Registro Oficial

**Número de veces declaradas el estado de emergencia durante el periodo analizado**

PERIODO PRESIDENCIAL	Nº	%
<b>ROLDOS-HURTADO</b>	6	7.3
<b>FEBRES CORDERO</b>	19	19.8
<b>BORJA</b>	7	7.3
<b>DURAN BALLEEN</b>	24	25
<b>BUCARAM</b>	5	5.2
<b>ALARCON</b>	17	17.7
<b>MAHUAD</b>	8	8.3
<b>NOBOA</b>	10	7.4
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>100</b>

Fuente: Benavides Gina. 2003, 32

## CONCLUSIONES GENERALES

La Doctrina de Seguridad Nacional surge como un interés de los Estados Unidos para alcanzar sus objetivos en el planeta. Después de la Segunda Guerra Mundial se oficializa esta doctrina, que tiene sus orígenes en la doctrina Monroe, y se actualiza después, como una respuesta, posiblemente exagerada, a la Unión Soviética para disputar la hegemonía y para contener a la estrategia socialista. Políticamente ella se sustenta en la teoría del realismo de las relaciones internacionales

Luego de la revolución cubana, y siempre de la misma manera, Estados Unidos impone esta doctrina en Latinoamérica, plasmándose en la Ley de Seguridad Nacional de los países latinoamericanos, que en el caso ecuatorianos está vigente hasta nuestros días.

Estados Unidos auspiciaron gobiernos autoritarios en casi toda la región, con la finalidad de materializar la estrategia de contención al socialismo soviético, como una táctica para ejecutar su doctrina, esta estuvo complementada con programas de ayuda económica, como la Alianza para el Progreso, que más que ayuda económica fue militar en técnicas de contrainsurgencia.

La doctrina (DSN), estuvo vigente, para Estados Unidos durante toda la Guerra Fría. Una vez finalizada, los Estados Unidos no perdieron el control de la seguridad de la región e impusieron, por medio de las Conferencias de Ministros de Defensa, que aún se siguen realizando, las políticas de defensa que atienden a los conceptos de la estrategia de seguridad de los Estados Unidos y que se plasmaron en sendos Libros Blancos, con la intención de que ellas sean políticas de estado. Pero para los países de la región la DSN sigue vigente, precisamente en las políticas de defensa y se la utiliza como herramienta política.

En Ecuador la Doctrina de Seguridad Nacional está vigente, en la medida que las Fuerzas Armadas Ecuatorianas cambiaron su estructura para atender los conceptos de la estrategia de contención y de la lucha subversiva; a pesar que ella en el país fue concebida para el entrenamiento vecinal por el conflicto territorial con el Perú.

La doctrina militar de anti subversión y el entrenamiento militar contra guerrillero, que se impartió y se aplicó en Ecuador, estuvo sustentada en la doctrina militar estadounidense de este tipo que a su vez recoge parte de la doctrina francesa empleada en Argelia,

Todos los gobiernos de la última etapa democrática de Ecuador; es decir, los que gobernaron el país desde 1979 hasta la fecha, han hecho uso de de la Ley de Seguridad Nacional, declarando el estado de emergencia en uno o varios de los frentes de acción de la seguridad nacional y consecuentemente decretando estados de excepción, para, empleando a las Fuerzas Armadas, controlar el orden público, que alterado podría o pudo desestabilizarlos y también, para realizar grandes contrataciones sin conducir los procesos legales propios de la contratación pública y sin sujetarse a las normas de control del estado. Por lo tanto la Ley de Seguridad Nacional es una gran herramienta política.

Los gobiernos de dudosa legalidad y legitimidad han sido los que en más oportunidades han hecho uso de la Ley de Seguridad Nacional como un instrumento político.

La elaboración de políticas de defensa las que son plasmadas en sendos libros blancos, fue una estrategia que surgió de las reuniones de Ministros de Defensa, impulsadas y auspiciadas por los Estados Unidos.



## BIBLIOGRAFIA

- Agudelo, Hernando. 1966. *La revolución del desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso*. México D.F, Editorial Roble,
- Alaba, Milton. s/f, *La Seguridad Nacional en América Latina y en Ecuador* s/e. Quito
- Arellano, Jorge. 1991. *Teología de la Liberación*. Quito, Libro Libre,
- Astudillo, Jaime, 1981 *Mito y realidad de la seguridad nacional en el Ecuador*. Quito, Fondo de Cultura Ecuatoriana.
- Benavides, Gina. 2001 *Los estados de excepción en el Ecuador*. Quito. Inrhed.
- Bocco, Arnaldo. 1987. *Auge Petrolero, modernización y subdesarrollo*. Quito, Corporación Editora Nacional.
- Brower, Daniel. 1988 *El Mundo en el Siglo XX*. Méjico, Ediciones Prisma.
- Burgelman, R. 2002. *Strategy is Destiny: How strategy-making shapes a company's future*, New York: The Free Press,
- Bustamante, Fernando. 1996 ASOC, Año 11, N1 4, octubre-diciembre
- Bustamante, Fernando. 1988. *Fuerzas Armadas en Ecuador en democracia y fuerzas armadas*. Quito, Cordes.
- Buzan B, Ole W, Jaap W 1998 *Security. A New Framework For Analysis*. London, Lynne Rieener Publishers.
- Buzan B ,1991 *People, State and Fear*. Boulder, Lynne Rieener Publishers.
- Buzeta Oscar, 1988. *Democracia y Fuerzas Armadas en Chile, en democracia y fuerzas armadas*. Quito, Cordes
- Cardona, Duarte y Jiménez: 2004 *La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos en la administración Bush: una lectura desde América Latina*. Argentina CEPI-Universidad del Rosario.
- Carrión Mena,Francisco. 2008. *La paz por dentro; testimonio de una negociación: Ecuador Perú*. Quito, Imprenta Mariscal.
- Carrión Mena Francisco. 2009. *El conflicto limítrofe con el Perú como eje ordenador de la política exterior ecuatoriana (1942-1998)*, en Beatriz Zepeda (Coord.) *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario*. Quito, Flacso,
- Cavagnari, Geraldo. 1988. *Autonomía Militar y Construcción del Poder, en Democracia y Fuerzas Armadas*. Quito, Cordes.

- CENIDA, 2004. *La Defensa Nacional Latinoamericana Caribeña. Antecedentes, Actualidad y Futuro Deseable*. IV Congreso Anfictiónico Bolivariano. Buenos Aires, Argentina
- CEPAL. 1969 *América latina, El pensamiento de la CEPAL*, Santiago, Chile, Editorial universitaria
- CIESPAL. [www.ciespal.net/mediaciones/.../aldia/86-radio-latacunga-y-erpe.html](http://www.ciespal.net/mediaciones/.../aldia/86-radio-latacunga-y-erpe.html). Visitado octubre 29 2009.
- Clausewitz, Karl Von. 1960 *De la Guerra*, Buenos Aires, Ediciones Solar.
- Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Comisión de Seguridad Hemisférica (OAS, CHS) <http://www.oas.org/CSH/spanish/docminist.asp>. Visitado: febrero, 22,2009
- Dietrich, Karl Bracher, 1998 *Estado de Excepción*. Colección de lecturas económicas. Mexico, Unam.
- Fazzorali, Lara. s/f *Alianza para el Progreso, el sendero hacia el sueño latinoamericano*, en Ariadna Tucma.
- Fitch, Samuel. 1998. *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Baltimore, The John Hopkins University press.
- Fitch, Samuel. 1977. *The Military Coup d'Etat as a Political Process*. Baltimore, The John Hopkins University press.
- Guibeli, Nicolás. 1972. *Las Luchas de la Posguerra.*, Buenos Aires, Editorial Codex.
- Haro, Patricio, 1997. *La influencia del Poder Militar en la Historia del Ecuador*. Quito, Studio21.
- Hobsbawm, Eric. 2005. *Historia del siglo XX*. Santiago del Estero, Gráfica MPS SRL
- Juárez, Ulises. 2004. *El panamericanismo y la política del buen vecino*. Managua, Radar.
- Leal, Buitrago Francisco. 2002. *La seguridad nacional a la deriva*. Bogotá, Alfaomega.
- Leuer, José. 2000. *Medio Siglo de profesionalismo*, , Columbus Ga. Soa.
- Linz, Juan. 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder. Lynne Rienner Publishers.
- Littuma, Alfonso. 1967. *Doctrina de Seguridad Nacional*, s/e Caracas.
- Littuma, Alfonso. 1980. *Seguridad Nacional, Derecho y Democracia*. Caracas. Venediciones.

- Loveman, Brian. 1998. *For la Patria Politics and the Armed Forces in Latin America*. SR Books. Wilmington, Delaware.
- MDN, 2006. *Libro Blanco de la Defensa Nacional*. Quito, Imprenta Mariscal.
- Moncayo, Paco. 1994 *Geopolítica, Poder y Seguridad*, Quito, Espe
- Moncayo, Paco. 1996 *Fuerzas Armadas y Desarrollo*, Quito, Ildis, Cela, Age.
- Montgomery, Bernard. 1969 *Historia del Arte de la Guerra*, Madrid, Aguilar.
- Norris, Robert. 2004 *El Gran Ausente*, Quito, Librimundi.
- North, Liisa, 2006 *Militares y Estado en Ecuador: ¿construcción militar y desmantelamiento civil?* ÍCONOS 26. Quito.
- Lozano, Álvaro. 2007 *La Guerra Fría*, Madrid, editorial Melusina.
- Orozco, Gabriel 2006 “*El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*.” Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 72, p. 161-180.
- O’ Donnell, Guillermo. 1979 *Tensiones en el estado burocrático-autoritario en El nuevo autoritarismo en América Latina*. Princenton University press. New York.
- Perelli, Carina. 1990. *La percepción de la amenaza y el pensamiento político de los militares en América del Sur, en los militares y la democracia*. Montevideo, Sociedad de Análisis Político.
- Pineo, Ronn. 2007 *Ecuador and The United States*. press, Ga, University Georgia.
- Quintero, Rafael y Erika Silva. 1988, *Ecuador una nación en ciernes*. Quito
- RAE. *Diccionario*. 2001 22 edición, Madrid, Colpesa.
- Rojas, Francisco. *Seguridad en las Américas, los desafíos Post Conferencia: Operacionalizar los consensos y articular los conceptos*. Chile, Flacso.
- Rouquie, Alain. 1994, *Autoritarismos y democracia*. Buenos Aires. Edicial SA
- Sánchez, Ricardo. 2008. *Wiser in Battle*; NY, Harper Collins publishers.
- Stern, Susan. 1997. *Marshall Plan 1947–1997*. Bonn, Inter Naciones, In-Press.
- Universidad Andina Simón Bolívar. *Historia del Movimiento indígena de Ecuador* [www.uasb.edu.ec/.../historia/movimiento indígena](http://www.uasb.edu.ec/.../historia/movimiento%20ind%C3%ADgena). Visitado 4 de julio 2009.
- United States Army, 2000 FM: 500. *Operations*.

Varas, Augusto. 1991 *De la Komintern a la Perestroika. América Latina y la URSS*. Santiago, Flacso.

Velasco, Lisímaco, 2004 *El hábito no hace al monje*, Quito, Fondo Editorial de la CCE.

Velásquez, Edgar, 2002. *Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional*. Colombia, Universidad del Cauca.

### **ARCHIVOS**

- Archivo de operaciones. Grupo de Fuerzas Especiales N° 3. Sto Domingo.
- Archivo Grupo Militar de los Estados Unidos, Quito.

### **DOCUMENTOS**

- Constitución Política del Ecuador (1979)
- Constitución Política del Ecuador (1995)
- Catálogo IAEN 2001
- Diario El Comercio:            Diciembre 1960
- Diario El Comercio            1 de octubre 1982
- Diario El Comercio            10 de octubre 1982
- Diario El Comercio            16 de octubre 1982
- Diario El Comercio            20 de octubre 1982
- Diario El Comercio            22 de octubre 1982
- Diario El Comercio            22 de octubre 1986
- Diario El Comercio            5 de abril 1989
- Diario El Comercio            2 de mayo 1989
- Diario El Comercio            5 de mayo 1989

- Diario El Comercio 18 de marzo 1999
- Diario El Comercio 5 de julio 1999
- Diario El Comercio 17 de julio 1999
- Diario El Comercio 9 de enero 2000
- Diario El Comercio 11 de enero 2000
- Diario El Comercio 22 de febrero 2002,
- Diario El Comercio 5 de julio 2002
- Diario El Universo 14 de septiembre 2008
- Junta Interamericana de Defensa. Orientación para Visitantes.1997
- Ley de Seguridad Nacional (1963)
- Ley de Seguridad Nacional ( 1997)
- Orientación del Comandante ( Commandant Briefing) Escuela de las Américas, 2000
- Planes de Defensa Interna: Democracia,
- Planes de Defensa Interna Democracia I
- Registros Oficiales 87/1960,
- Registros Oficiales 395/1964,
- Registros Oficiales 275/1976

## **ENTREVISTA**

Entrevista Tnte. Lenin Torres, diciembre 16 ,2009

## **ANEXO:**

### **DECLARACIÓN DE LA V CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA**

Los Ministros de Defensa de las Américas y Jefes de las Delegaciones participantes en la V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, reunidos en la ciudad de Santiago de Chile, del 19 al 22 de Noviembre de 2002, por invitación de la Ministra de Defensa Nacional de Chile, Michelle Bachelet Jeria.

#### **CONSIDERANDO:**

- Los compromisos fijados por nuestros Jefes de Estado y de Gobierno en las declaraciones y planes de acción de las Cumbres de las Américas, celebradas en Miami en 1994, en Santiago en 1998 y en Ciudad de Québec en 2001.
- Los principios que inspiran el espíritu de las Conferencias de Ministros de Defensa las Américas y los contenidos de las Declaraciones de Williamsburg, de San Carlos de Bariloche, Cartagena de Indias, y Manaus
- Que la V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas tiene la finalidad exclusiva de promover el conocimiento recíproco y el intercambio de ideas en el campo de la defensa y de la seguridad.
- Las iniciativas propuestas en esta Conferencia y las conclusiones a que arribaron los Grupos de Trabajo de esta Quinta Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.

#### **CONSCIENTES DE:**

- El apoyo de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) para establecer una "Metodología Estandarizada Común Para la Medición de los Gastos de Defensa" entre Argentina y Chile, la que constituye una efectiva medida de confianza mutua y de transparencia.
- Los esfuerzos bilaterales y subregionales desarrollados para promover una concepción hemisférica de la seguridad, el perfeccionamiento y la ampliación de las medidas de fomento de la confianza mutua.
- La próxima Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad conforme al mandato de la Cumbre a celebrarse en Miami en febrero de 2003.
- Los esfuerzos del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS), creado a instancias de la II Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, celebrada en Bariloche, en la capacitación de civiles y militares en materias de seguridad y defensa y la contribución de esta al desarrollo del entendimiento y confianza mutua en el Hemisferio.

- Los esfuerzos desarrollados por los Estados de América del Norte, de América Central, del Caribe, por la Comunidad Andina de Naciones, y por los Estados del Mercado Común del Sur, Bolivia y Chile, para promover una concepción común de la seguridad, la paz, el perfeccionamiento y la ampliación de las medidas de fomento de la confianza mutua en el Hemisferio.

- La Resolución A/RES/57/13 de la Asamblea General de Naciones Unidas de fecha 14 de noviembre de 2002 titulada "Zona de Paz y Cooperación Sudamericana".

- La Conferencia Especial sobre Seguridad, a realizarse en México en mayo de 2003, conforme a los mandatos de la II y III Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas

#### DECLARAN:

1. Que la Democracia y sus instituciones constituyen elementos esenciales para la seguridad hemisférica. En este contexto, renuevan su compromiso con los valores que unen a los Gobiernos representados aquí por los Ministros de Defensa, en especial la adhesión a la Democracia y sus instituciones, y el respeto a los Derechos Humanos. En particular, manifiestan su compromiso con la plena aplicación de la Carta Democrática Interamericana, adoptada durante la XXVIII Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos en Lima, Perú, en septiembre del año 2001.
2. Que para enfrentar las nuevas amenazas transnacionales se requiere continuar desplegando esfuerzos por consolidar los gobiernos democráticos constitucionales y sus instituciones, fortaleciendo de este modo el estado de derecho y las soberanías nacionales.
3. La importancia del principio de la subordinación constitucional de las Fuerzas Armadas y de seguridad a las autoridades civiles legalmente constituidas de nuestros Estados, y el respeto al Estado de Derecho de todas las instituciones nacionales y sectores de la sociedad, principios que son fundamentales para la democracia.
4. Que para la relación entre el crecimiento económico y la seguridad, se requiere un mayor compromiso de los países del hemisferio para crear oportunidades y eliminar barreras estructurales para el avance económico y social. Por lo tanto, la adopción de políticas efectivas tales como la promoción de un comercio justo y equitativo con miras a reducir la pobreza contribuirá significativamente a una mayor estabilidad democrática y seguridad en el hemisferio. Al mismo tiempo la seguridad en sí misma es un componente indispensable para el desarrollo económico y social.
5. Que la corrupción, en todas sus manifestaciones, y su impunidad constituyen elementos desestabilizadores de la democracia, de la gobernabilidad, de la paz y de la seguridad; y que por tanto, debe ser combatida de manera firme y contundente por los gobiernos de las Américas.

- 6 El rechazo más enérgico a toda forma de terrorismo, cuyo accionar amenaza a los principios más fundamentales de la civilización, y señalan que el combate contra el terrorismo demanda un esfuerzo especial para incrementar la cooperación internacional tanto en el ámbito global como hemisférico, regional, subregional y bilateral para enfrentar en forma mancomunada este flagelo, preservando así el imperio del derecho y del Derecho Internacional en nuestro Hemisferio.
- 7 Su más enérgica condena a los atentados terroristas perpetrados en contra de los Estados Unidos de América, en el mes de Septiembre del año 2001, y reafirman el principio de la solidaridad hemisférica.
- 8 La necesidad y común voluntad de fortalecer las instituciones de las Américas relacionadas con los distintos aspectos de la defensa y seguridad, con el propósito de consolidar la paz en la región americana, dentro del estricto apego a las normas del Derecho Internacional consagrados en las Cartas de la ONU y de la OEA.
9. Que, al iniciarse el Siglo XXI, el sistema internacional ha ingresado a una etapa fuertemente marcada por la globalización. En ese contexto, la región americana encara un conjunto adicional, creciente, más diverso y complejo de amenazas y desafíos a los Estados, las sociedades y las personas, algunas de las cuales son globales y multidimensionales, aunque puedan afectar a los Estados de manera diversa. Por estas razones, dichas amenazas y desafíos requieren ser abordadas de manera integral y multidimensional, y demandan la búsqueda coordinada de soluciones a los problemas comunes, así como el respeto a la diversidad de las respuestas de cada Estado.
10. Que la región ha ido transitando paulatinamente hacia un sistema de seguridad compleja, conformada por una red de antiguas y nuevas instituciones y regímenes de seguridad, tanto colectiva como cooperativa, de alcance hemisférico, regional, subregional y bilateral, que han ido conformando en la práctica una nueva arquitectura de seguridad flexible. Esta ha permitido dotar a la región de un nivel creciente de estabilidad y gobernabilidad en el ámbito de la seguridad y de la defensa, para encarar tanto amenazas tradicionales como también al conjunto de riesgos y amenazas que han emergido durante el proceso de globalización.
11. Que en cumplimiento de los mandatos de la II y III Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas y basados en las nuevas prioridades en el campo de la seguridad y en una visión amplia y enriquecida sobre la evolución de las instituciones de seguridad de la región, recomiendan la conveniencia de que la Conferencia Especial sobre Seguridad a realizarse en México, en mayo de 2003, avance hacia la actualización y sistematización de los principios ordenadores comunes a la seguridad de la región y considere su inclusión en la declaración política que en ella se adopte.
12. Su voluntad de fortalecer la coordinación interinstitucional e intergubernamental y de los regímenes de seguridad y defensa en la región que permitan la protección de la población y la preservación de la estabilidad y la paz.



13. Recomendar que en las instancias preparatorias de la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, a celebrarse en el año 2004, se examinen los temas relativos a la consolidación de la seguridad convencional, a la luz de las nuevas visiones de la seguridad hemisférica.
14. Que en el marco de la paz, la cooperación y la estabilidad alcanzada en el Hemisferio, cada Estado americano es libre para determinar sus propios instrumentos para la defensa, incluyendo la misión, el personal y la composición de las Fuerzas de Defensa y seguridad pública necesarias para la garantía de su soberanía de acuerdo con las cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.
15. Reiterar el compromiso regional para la no proliferación de todas las armas de destrucción masiva y para la completa aplicación de la Convención de Armas Tóxicas y Biológicas, de la Convención de Armas Químicas y del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.
16. Su compromiso con los principios de solución pacífica de las controversias entre los Estados, de abstención de la amenaza del uso o del uso de la fuerza, de autodeterminación, de no intervención, de desarrollo económico y social, y con el derecho a la autodefensa, de acuerdo con el derecho internacional, en conformidad con las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.
17. Su completa adhesión al Derecho Internacional Humanitario y su total condena a los ataques contra la población civil en situaciones de conflicto, así como a la participación de niños y niñas en conflictos armados y la utilización de niños y niñas por fuerzas irregulares.
18. Que los acuerdos subregionales de seguridad y defensa existentes contribuyen a la seguridad hemisférica, los cuales se deben respetar y tomar en consideración en la concepción de un sistema de seguridad, cooperativo que ponga énfasis en la prevención de los conflictos y en el reconocimiento de los contextos estratégicos peculiares de cada subregión del Hemisferio.
19. Su apoyo a la participación voluntaria y activa de las naciones del Hemisferio en las Operaciones de Paz mandatadas por la Organización de las Naciones Unidas, las cuales son materializadas por cada Estado conforme a sus intereses nacionales y su legislación interna.
20. Su apoyo a los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos y de los diferentes programas nacionales de desminado, para eliminar de la región la amenaza que representa para la población civil las minas antipersonal y la reinserción social de víctimas sobrevivientes de minas, así como su satisfacción por los avances que han realizado los Estados de la región signatarios de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal, recomendando a los Estados de la región que adelanten, en la medida de sus posibilidades, el cumplimiento de los plazos establecidos en la Convención. Asimismo, se recomienda a los Estados la ratificación y el cumplimiento de la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones en el Uso

de Ciertas Armas Convencionales Consideradas Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados.

21. Reiterar que la seguridad y la defensa de cada Estado constituyen responsabilidades de la sociedad como un todo y no solamente de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, reconocen el rol de la sociedad civil y la necesidad de reforzar la capacitación de civiles y de la cooperación Civil-militar en materia de defensa y seguridad, respectivamente.
  
22. La necesidad de promover y desarrollar la transparencia en las políticas de defensa y seguridad pública puesto que ellas contribuyen a la estabilidad y la seguridad entre los Estados de la región. Destacan las siguientes iniciativas:
  - Promover la publicación de Libros Blancos de la Defensa, conforme las realidades específicas de cada Estado. En particular, destacan la próxima publicación de nuevos Libros Blancos en varios Estados del Hemisferio, documentos que contribuirán a consolidar la estabilidad alcanzada por la región. A este respecto se toma nota del documento “Lineamientos Sobre la Elaboración de Documentos sobre Políticas y Doctrinas Nacionales de Defensa”, confeccionado por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA.
  
  - Promover el desarrollo de nuevas iniciativas de transparencia en el ámbito de la defensa y seguridad pública, conforme a las peculiaridades de las realidades bilaterales específicas con el apoyo de organizaciones especializadas tales como la CEPAL y el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina. En este espíritu, felicitan a los Estados que han avanzado en el desarrollo de metodologías estandarizadas comunes para la medición de los gastos en defensa.
  
  - Continuar incrementando la cobertura y eficacia de las Medidas de fomento de Confianza Mutua y Seguridad entre los Estados, en especial la materialización de Ejercicios Combinados de Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, el intercambio docente y de entrenamiento, así como otras medidas que conduzcan a reforzar los lazos de amistad en el Continente Americano.
  
  - Reiterar su voluntad de participar plenamente en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas, enviando informes anuales e informando sobre esta materia a la Organización de los Estados Americanos.
  
  - Promover el intercambio de información sobre las funciones procedimientos y organización institucional de los Ministerios de Defensa y de Seguridad y las instituciones vinculadas.
  
  - Fomentar la transparencia en los procesos presupuestarios en el área de la defensa, así como el estricto cumplimiento en la entrega

anual de datos al Informe Estandarizado sobre Gastos Militares de Naciones Unidas.

- Considerar la ratificación de la Convención Interamericana Sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.
23. Fortalecer la implementación, integración y continuidad de los programas de educación sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario al interior de las Fuerzas Armadas y de seguridad, puesto que ello contribuye a la consolidación de la democracia y al cumplimiento de la ley. En este sentido, los Ministros se felicitan por los avances verificados en Estados de la región, y toman nota de los acuerdos obtenidos durante la Reunión de los Ministros de Defensa, Seguridad Pública y los Jefes de Delegación de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana, llevada a cabo en San José, Costa Rica, el 16 de Octubre de 2002, cuyo producto fue un “Documento de Consenso” que establece estándares sobre estas materias.
  24. La necesidad de estimular la cooperación regional ante desastres naturales y fortalecer las acciones bilaterales y multilaterales ya existentes, aprovechando los recursos de la ciencia y de la tecnología en la prevención de su ocurrencia y en el control de sus efectos, con el fin de evitar o disminuir los daños a las personas, al medio ambiente y al patrimonio.
  25. Su satisfacción por los avances en la incorporación de las mujeres a las Fuerzas Armadas y de Seguridad en los Estados del Hemisferio, otorgando así un grado creciente de igualdad de oportunidades, conforme las políticas definidas soberanamente por cada Estado en el espíritu planteado por el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas en la Ciudad de Québec. Asimismo, valoran la celebración de la primera “Seminario sobre el Rol de la Mujer en las Operaciones de Paz”, en el marco de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago los días 4 y 5 de noviembre de 2002, acogiendo el mandato contenido en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 31 de octubre del año 2000.
  26. Su satisfacción con la reciente aprobación de instrumentos regionales para encarar nuevas amenazas como problemas de seguridad, en particular la Convención Interamericana Contra el Terrorismo y la Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, y recomiendan su ratificación por todos los Estados del Hemisferio.
  27. Que es importante continuar apoyando a los esfuerzos solidarios de los Estados e instituciones dedicadas a enfrentar el problema de las drogas ilícitas y actividades criminales transnacionales relacionadas, basados en los principios de soberanía, integridad territorial de los estados, responsabilidad compartida y con un enfoque integral y equilibrado, reconociéndose que dichos actos presentan desafíos singulares vinculados a la seguridad y a la estabilidad de la región, por lo que cada Estado tiene el derecho a emplear los instrumentos que considere apropiados para afrontar los problemas de seguridad provocados por el narcotráfico y solicitar cooperación dentro del Hemisferio, con pleno respeto de los derechos humanos y al imperio de la ley.

28. Entregar su más decidido apoyo al Pueblo y al Gobierno de Colombia y a su “Política de Seguridad Democrática”, encaminada al fortalecimiento de sus instituciones, a la protección de su población y a la de su infraestructura, en el contexto del Derecho Internacional Humanitario. Estos constituyen elementos indispensables para la plena vigencia de su Estado de Derecho, la expresión de su soberanía y de su democracia, que están siendo afectadas por actividades terroristas y otras formas de crimen transnacional organizado [...].

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

FLACSO  
QUITO

LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL ÚTIL HERRAMIENTA  
POLITICA

Desde 1979 el retorno a la democracia, hasta 2003 aprobación de las  
políticas de defensa

PATRICIO HARO AYERVE

2010