



Unidad de Estudios Estratégicos

Análisis de las Políticas de Seguridad regional en América Latina, tendencias, y rol de Ecuador

> Bernardo Gortaire Morejón ESPE 30/06/2022



Contenido

1.	Introducción	3
2.	América Latina: inseguridad en tiempos de paz	5
3.	¿Cuál es el estado de las Fuerzas Armadas en América Latina?	12
4.	Discusión y conclusiones	21
5	Ribliografía	25





1. Introducción

Al momento de abordar el término seguridad surgen amplios debates (Brooks, 2010); sin embargo, lo que queda claro es que la seguridad es una necesidad. Más allá de las discusiones académicas toda persona busca sentirse segura, aunque el concepto y sus dimensiones pueden variar, la concepción de estabilidad y bienestar que implica la seguridad es fundamental para el pleno desarrollo de las actividades y el día a día. En un entorno de inseguridad el desarrollo económico y social se ve entorpecido, por no decir interrumpido.

Precisamente en este sentido, la mejora de las condiciones de vida también genera una ampliación en las demandas de seguridad. Un salto a la historia muestra que la seguridad tiene un origen relativamente simple en la preservación de la vida; es decir, la seguridad era no estar expuesto a la muerte a manos de otros. Posteriormente, la seguridad cobró un papel fundamental en la defensa de la propiedad privada, en este entorno surgen las nociones de privatización de la seguridad. Y, por último, la seguridad se ha expandido a factores amplios y complejos como la privacidad, la alimentación, la movilidad, e incluso la educación y salud, áreas que depende en gran medida del Estado, y su obligación con sus nacionales.

Fischer y Green consideran que la seguridad "implica un ambiente estable y relativamente predictible, en el cual un individuo o grupo puede alcanzar sus objetivos sin alteraciones o daños y sin el miedo de sufrir perturbaciones o daños" (2004, p. 21). En un escenario dual, para alcanzar este entorno de alcance de objetivos, es necesario que se pueda garantizar la estabilidad del Estado-nación. En consecuencia, seguridad también es entendida desde una perspectiva de defensa, donde las Fuerzas Armadas son la institución encargada de proteger a la población de amenazas externas, y la Policía (o su equivalente) de asegurar el orden público y proteger a los ciudadanos de amenazas como el crimen y otras alteraciones al orden público (Brooks, 2010).

Esta variación en la concepción de qué es seguridad y qué implica sentirse seguro es parte del núcleo de conflictividad epistemológica. Las diferentes concepciones generan competencia por recursos disponibles, lo que genera una priorización de presupuestos, la cual depende también de intereses o concepciones sobre seguridad, que llegan a introducirse en debates de carácter filosófico y político. De esta manera, resulta importante comprender que difícilmente se va a tener una definición única de seguridad que satisfaga a expertos, gestores de política pública, e incluso a la sociedad civil (Manunta, 1999). Sobre este último punto, se debe



contemplar que incluso las concepciones más amplias de seguridad no siempre son capaces de responder a las necesidades de la comunidad.

Un ejemplo notorio es el concepto de seguridad integral utilizado por el Estado ecuatoriano, que contempla dimensiones amplías de seguridad, en principio respondiendo a una visión holística. Sin embargo, la amplitud de la definición ha generado problemas de implementación que, sumada a otros retos y limitaciones, ha devenido en un entorno donde la seguridad no está garantizada. Es decir, la seguridad transciende más allá de su conceptualización y discurso a cuestiones palpables. Incluso en un entorno muy simplista se podría plantear la pregunta ¿Me siento seguro? Ante lo cual se debe responder sí o no. Las discusiones más allá de esto parecieran ser complementarias.

La globalización ha ampliado las dimensiones de seguridad y ha asentado a la interdependencia compleja a una realidad material ¿Qué significa esto? Que las alteraciones en la seguridad de otro Estado, incluso a miles de kilómetros de distancia, tienen efectos directos en la seguridad de comunidades completamente ajenas a esa realidad. De esta manera, por poner algunos ejemplos, el conflicto entre Rusia y Ucrania impacta la seguridad alimentaria de países de América Latina, generando potenciales escenarios de conflictividad interna; la inseguridad en Medio Oriente genera flujos migratorios de gran volumen hacia Europa; o los cambios en la regulación de uso de armas en Estados Unidos podrían generar un desplazamiento de su producción y comercialización hacia África u otras regiones en desarrollo.

El presente texto busca hacer un análisis de una de las regiones más diversas y complejas a pesar de su imagen global como una sola región. América Latina comparte varios clivajes culturales y experiencias en términos de desarrollo económico, historia política, e incluso proyecciones a futuro. A estas similitudes se les suma el reto de la seguridad como una afección prácticamente común. Un análisis detallado de cifras y contextos permite evidenciar que las estrategias de seguridad en la región resultan insuficientes e insatisfactorias para sus pobladores.

Con el contenido de este documento se plantean algunas realidades y escenarios que sirven para explicar estos vacíos estructurales. Se espera que a través de estos contenidos los tomadores de decisión, gestores de política pública, y actores participantes en el entorno de seguridad y defensa sean capaces de priorizar de manera más eficiente los recursos (económicos, materiales, y humanos) y sean capaces de encontrar alternativas viables que garanticen, o por lo menos acerquen, a la región a un entorno de mayor seguridad y estabilidad.



La siguiente sección hace una evaluación general del panorama de la seguridad de América Latina, destacando el elemento de la falta de conflicto internacional reemplazado por conflictividad e inseguridad interna. Posteriormente, se realiza un análisis descriptivo de las Fuerzas Armadas de los países más relevantes de la región, con particular atención a Suramérica; se resaltan aspectos sobre el volumen de las Fuerzas Armadas, roles, alianzas y potenciales desafíos. Finalmente, el documento cierra con la discusión de los resultados y conclusiones de carácter reflexivo.

2. América Latina: inseguridad en tiempos de paz

América Latina, como cualquier otra región, ambiciona ser una región pacífica y segura. Si se realiza un análisis comparativo con otras regiones en desarrollo como África, Medio Oriente, e incluso Europa del Este, Asia Central y el Sudeste Asiático, los latinoamericanos se desenvuelven en una región pacífica, pero insegura. Esto significa que los focos de inseguridad normalmente no provienen de amenazas de otros Estados. De esta manera, salvo impases que han logrado solucionarse o contenerse a nivel diplomático, el siglo XXI ha estado ausente de conflictos de carácter bélico tanto a nivel intrarregional como extra regional. Sin embargo, en la región se muestran algunos de los peores índices de criminalidad y violencia del mundo. Así como algunos de los conflictos internos de más larga duración de la era moderna.

Esta realidad hace que la seguridad, que como se planteaba previamente ya es de por sí difícil de definir, adquiera características diversas y con una pluralidad de voces y escenarios. Esto incide, no solo en la toma de decisiones a nivel local, sino también a nivel regional, ya que las agendas se polarizan e incluso trivializan. De esta manera, a pesar de compartir vulnerabilidades, amenazas y riesgos, los países de América Latina tienden a priorizar sus objetivos nacionales, incluso si esto resta capacidad de acción y mitigación, llegando al límite de contemplar a los países vecinos como potenciales enemigos, en lugar de aliados. Es así como, problemas como el crimen transnacional organizado, el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas municiones y explosivos, el tráfico de especies, la minería ilegal, y la tala ilegal encuentran nichos de acción, sobre todo en espacios desatendidos por los Estados.

En este escenario, aunque la mayoría de latinoamericanos no tiene un recuerdo reciente de un conflicto bélico, o incluso nunca ha vivido uno, un alto porcentaje de la población no se siente seguro. Es así como, América Latina ocupa los índices más bajos con respecto a la percepción de seguridad y cumplimiento de la ley y el orden, con una media de 56% de los latinoamericanos



preocupados por su seguridad en las noches (English y Ray, 2015), la tasa más alta del mundo. Entre los países donde la gente tiene mayor temor a caminar solo en las noches en el mundo están Venezuela, Perú, Chile, México, República Dominicana y Brasil (Gallup, 2021). La región también resalta por tener la calificación más baja a nivel global en el índice de la ley y el orden en 2019, y solo superando marginalmente a África Subsahariana en 2021 (Gallup 2019; 2021).

Como lo muestra la Tabla 1 las cifras en términos de criminalidad y sentimiento de seguridad no son prometedoras en la región. El promedio en el índice de criminalidad es de 58.42 puntos, prácticamente dos puntos por encima de África, veinte puntos por encima de Asia, y 27 por encima de Medio Oriente (Numbeo, 2022).¹ De la misma manera, el índice de seguridad en América Latina es considerablemente bajo con un promedio de 41.58 puntos, alrededor de 4 puntos por debajo de África, 19 puntos por debajo de Asia, y 18 puntos por debajo de Medio Oriente (Numbeo, 2022). Esto significa que incluso comparada con regiones con conflictos recientes y vigentes, la percepción de inseguridad en América Latina es mucho más alta.

Tabla 1. Índice de Criminalidad y de Seguridad en América Latina

País	Índice de Criminalidad	Índice de Seguridad
Venezuela	83.58	16.42
Honduras	74.16	25.84
El Salvador	68.65	31.35
Perú	67.10	32.90
Brasil	67.01	32.99
Argentina	64.14	35.86
Bolivia	58.28	41.72
Guatemala	58.26	41.74
Colombia	57.71	42.29
Ecuador	57.24	42.76
Chile	53.98	46.02
Costa Rica	53.86	46.14
México	53.68	46.32
Uruguay	51.44	48.56
Paraguay	49.20	50.80
Nicaragua	47.89	52.11
Panamá	43.92	56.08
Cuba	30.94	69.06

Nota: Elaboración propia. Datos tomados de: Numbeo, 2022

¹ Estos valores son susceptibles a discusión debido a la disponibilidad de información y calidad de la data en algunos de los países donde el acceso a internet es limitado.



Al mismo tiempo, parte del problema de seguridad estaría en la desconfianza que existe a nivel general dentro de las mismas sociedades latinoamericanas (Bachelet, 2018). La región registra una alta tasa de insatisfacción política, algo que debilita las instituciones y las estructuras que permiten al Estado proveer seguridad. El Barómetro de las Américas registra una reducción paulatina en la confianza hacia el sistema democrático (Zechmeister y Lupu, 2019; Parra Saiani et al., 2021). Al mismo tiempo, América Latina aparece como la región que menos confianza tiene en sus fuerzas del orden, como la policía, incluso por debajo de regiones tradicionalmente conflictivas como el África Subsahariana, Europa del Este o Medio Oriente (Gallup, 2021).

A pesar de la desconfianza, la población de América Latina aspira a tener mejores servicios por parte del Estado. Un análisis de LAPOP encontró que un 54% de los encuestados aspiran a que haya un incremento de presupuesto para las fuerzas policiales; sin embargo, solo un 40% de encuestados estaba dispuesto a aumentar sus aportaciones para lograr este objetivo (Bachelet, 2018). Como factor explicativo se tiene que la desconfianza comunitaria también incide en la manera en la que se invierte en acciones que permiten lidiar con la inseguridad y el crimen (Funglode, 2015; Bachelet, 2018).

Cuando la comunidad no es capaz de reconocerse con el resto de miembros de su entorno no solo se limitan los escenarios de inversión en programas de alto impacto para el aumento de la seguridad, sino que se limitan las capacidades de acción colectiva. En consecuencia, la inseguridad y los actores que dependen de esta condición cuentan con un mejor escenario cuando las comunidades están fragmentadas. Estudios como el de Yamamoto, Ran y Luo (2019) han mostrado evidencia de que el temor al crimen y la desconfianza en otros es menor en comunidades donde existe una mayor convivencia e interacción. Sin embargo, esta convivencia resulta compleja en entornos como América Latina donde la inseguridad, la corrupción, y la polarización inciden en el desconocimiento del otro y una sobre individualización, aunque esto sea contraproducente.

Se debe destacar que la pobreza y desigualdad en la región generan un entorno que fuerza y favorece al desarrollo de economía ilícitas (Funglode, 2015). Si no se corrige esta condición no solo se verá un empeoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de la región, sino que se puede debilitar la estructura del Estado-nación a un punto en el cual el uso de la fuerza militar se empiece a valorar como una opción válida. Un claro ejemplo de ello se ha visto a nivel de fronteras entre Brasil y Venezuela 2018 (France 24, 2018) como consecuencia de la catástrofe humanitaria, fenómeno que ha generado incluso, como consecuencia indirecta, la movilización de tropas en las fronteras entre Perú y Ecuador en 2021 (Paredes, 2021). Otro ejemplo claro está en el enfriamiento de las relaciones entre Colombia y Venezuela, que tiene como origen la crisis



económica venezolana, la migración, el surgimiento y consolidación de agentes de crimen organizado transnacional, e incluso la fractura político-ideológica entre ambos países por las diferencias entre sus líderes, lo que ha llevado a una movilización activa de elementos militares hacia las fronteras de ambas naciones (Ospina, 2021; Singer, 2021; Ángel, 2022).

Sin embargo, este no es el único desafío al que se enfrentan las Fuerzas Armadas en la región. El incremento de la inseguridad, consolidada por el crimen transnacional organizado, genera un reclamo de la sociedad civil para que las fuerzas militares se integren a las acciones de seguridad interna. De acuerdo con una encuesta regional un 60% de la población en América Latina estaría dispuesta a militarizar la seguridad pública (Zarkin, 2019). Aunque las motivaciones detrás de este apoyo varían, entre la confianza en la efectividad de las Fuerzas Armadas, y la misma desconfianza al sistema público estatal, lo cierto es que esta tolerancia tiene complicaciones conexas.

Históricamente, las fuerzas militares han tenido como objetivo la protección del Estadonación de enemigos externos. En consecuencia, su formación y capacidades han estado
construidas alrededor del conflicto bélico. Esto implica que el militar está capacitado y formado
para el uso de la fuerza letal en el campo de batalla. A diferencia de las fuerzas de seguridad
interna que están capacitadas y obligadas a un proceso de desescalada, protección de la
integridad, y uso de la fuerza letal como alto de última instancia. Bajo esta noción, la incorporación
de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública no puede entenderse simplemente como una
nueva dotación de elementos, sino que debe verse como un proceso que altera la misma
formación y concepción de las fuerzas.

La desesperación de los gobiernos a no poder responder al incremento de la incidencia del crimen transnacional organizado, y al narcotráfico como medio de financiamiento, ha generado que se tomen acciones que en la actualidad se muestran ineficientes. De acuerdo a Adam Blackwell, quien fue Secretario de Seguridad Multidimensional en la Organización de Estados Americanos (OEA), entre 2010 y 2015, la guerra contra las drogas no ha sido un objetivo eficiente (Funglode, 2015). Postura que incluso ha tenido eco en el Partido Republicano de Estados Unidos, donde el exrepresentante Dana Rohrabacher ha tildado a esta política como un "fracaso absoluto" (Guns, drugs and violence: the merida initiative and the challenge in Mexico, 2009). Programas como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida arrojaron resultados negativos o incluso opuestos a los esperados. La misma Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos había contemplado que las acciones del Plan Colombia no tendrían ningún efecto en la reducción de tráfico de cocaína hacia Estados Unidos (Gomez, 2004).



La producción de coca en Colombia ha pasado de 48.000 hectáreas sembradas en 2013 a 143.000 hectáreas en 2020, con un pico de 171.000 hectáreas en 2017 (Ocampo, 2016; Carranza, 2021). Al mismo tiempo la producción de cocaína ha ido en aumento, por lo que se estima que se han producido 1.228 toneladas del alcaloide en 2020, que corresponde a la cifra disponible en fuentes abiertas al momento de redactar este documento. Por otro lado, el Plan Colombia tuvo efectos colaterales, generando desplazamiento forzado internacionalizando el conflicto interno, provocando daño ambiental por el uso de glifosato, y decenas de denuncias por violación a Derechos Humanos, sobre todo por la afectación a comunidades civiles (Rojas, 2003; Rivera 2011). De la misma manera, el Plan Colombia incidió negativamente en las fuerzas de seguridad del Estado acercándolas a la corrupción, al paramilitarismo, e incluso atacando a la población civil, provocando la escandalosa cifra de 6400 falsos positivos (Cosoy, 2016; Torrado, 2021).

De la misma manera, la Iniciativa Mérida en México fue incapaz de arrojar resultados productivos en la lucha contra el narcotráfico y la violencia. Al contrario, tras su implementación los índices de violencia y homicidios aumentaron (Estrada, 2012; Pérez, 2015). La estrategia de fortalecer las capacidades de Fuerzas Armadas y cambiar su rol a una administración interna no se tradujo en una contención del problema, sino que lo agravó y generó nuevos inconvenientes. El malestar durante la implementación de la iniciativa Mérida redujo la confianza en las Fuerzas Armadas llegando a un mínimo de 19% en 2010 (Pérez, 2015). Por otro lado, tras el abandono de la implementación de esta estrategia se registró una escalada de confianza llegando a un 63.8% en 2021 (Vallejo, 2021).

Posterior a la implementación de la Iniciativa Mérida se registró un aumento considerable de 89.8% de denuncias de violación de Derechos Humanos, y entre 2006 y 2011 se señalaron a más de 3000 autoridades como presuntas responsables de estos abusos (Pérez, 2015). De la misma manera, existen denuncias acerca de civiles fallecidos a manos de soldados del Estado mexicano, aunque no existe total transparencia sobre las cifras reales de este tipo de denuncias (Sandoval, 2016). A esto se suma el potencial uso de las armas estadounidenses a manos de los mismos carteles mexicanos. Sectores de la izquierda mexicana llegaron a denunciar al propio gobierno de Estados Unidos de canalizar armas a pesar de tener consciencia de que varias de ellas terminaban en manos de organizaciones criminales (Hernandez, 2011).

Otro de los casos a destacar es el de El Salvador que en los últimos meses ha ganado popularidad, donde el régimen populista de Nayib Bukele ha asumido una postura de lucha exhaustiva contra la inseguridad. La pequeña nación centroamericana tiene una de las historias



más accidentadas en términos de seguridad desde su fundación y también es reconocida como una de las más violentas. El siglo XX de El Salvador estuvo caracterizado por una de las dictaduras militares más largas de la historia, entre 1931 y 1979, y por la guerra civil entre 1980 y 1992. En este espacio de tiempo se generaron profundas brechas sociales y económicas, y se cristalizó un entorno de pobreza, necesidad, que ha sido aprovechado por la criminalidad, en el fenómeno de las conocidas "maras", que afecta también a otros países centroamericanos como Guatemala, Belice, y Honduras.

Esta misma condición ha sido un factor determinante en el surgimiento del liderazgo de Bukele, que con su discurso carismático ha conseguido acumular gran parte del poder del Estado, de manera similar a otros líderes como Hugo Chávez, Evo Morales, o Rafael Correa lo hicieron en su momento. Y, de manera similar, Bukele ha aprovechado ese poder para realizar cambios en las estructuras del Estado haciendo ademanes de fuerza como enviar a sus Fuerzas Armadas a tomarse el Congreso, deponer a la tercera parte de los jueces de la nación a través de su Congreso, así como realizar detenciones masivas que han sido catalogadas como violaciones a los Derechos Humanos (Labrador, 2021; Amnistía Internacional 2022).

Aunque en primera instancia se contemplaba una potencial reducción del crimen violento en El Salvador, 2022 ha estado acompañado de un nuevo pico de violencia y asesinatos. Aunque el discurso de Bukele se ha radicalizado, incluso confrontando a las organizaciones internacionales de Derechos Humanos, empiezan a surgir sospechas de que, similar a otros gobernantes del país, Bukele tenía un pacto con las bandas criminales, que se ha roto (DW, 2022a). Como consecuencia, el régimen aprobó un régimen de excepción que devino en la detención masiva de personas en base a su aspecto (tatuajes identificados con las maras) que llega casi a 42 mil personas. Sin embargo, al menos 456 personas ya han sido liberadas, 8000 permanecen esperando una sentencia y 33000 estarían detenidas bajo el régimen de excepción, algo que ha sido seriamente cuestionado por las organizaciones de Derechos Humanos (DW, 2022b).

La crisis de abusos a los Derechos Humanos por parte de las fuerzas de seguridad al servicio de presidentes populistas no es ajena. Prácticamente todo el siglo XXI ha sido un recordatorio constante de los abusos del poder en el caso de Venezuela. En este caso particular destaca el hecho de que las Fuerzas Armadas no solo han sido garantes del poder político, sino que también forman parte directa de la toma de decisiones como parte activa del régimen; en primera instancia con Hugo Chávez y ahora con Nicolás Maduro. En este sentido, algunos autores, como Ramos (2018), han concluido que la influencia de las Fuerzas Armadas ha sido un factor de detrimento para la salud democrática de Venezuela.



De la misma manera, la réplica del modelo cubano de militarización de las bases políticas a través de la Milicia Bolivariana Nacional, incorporada a las Fuerzas Armadas de Venezuela, complica el escenario de seguridad regional pues radicaliza a la población civil y genera una potencial amenaza de infiltración. Todo esto sin solucionar el problema de seguridad interno que enfrenta Venezuela donde se contempla una permanente ola de asaltos, robos y secuestros, e incluso se ha sumado el problema de las ejecuciones extrajudiciales (Reyes, 2022; Singer, 2022). Esto a su vez genera condiciones que prolongan la crisis migratoria que atraviesa al país, ejerciendo presión en las capacidades de los servicios públicos y generando tensiones con otras poblaciones de la región.

Por otro lado, Ecuador, que se autodenominaba como una "isla de paz" en la región ha enfrentado una escalada de violencia significativa después de la pandemia. El malestar no solo se percibe en el aumento de la criminalidad tradicional, sino que se ve acompañado de acciones radicales como incremento en los sicariatos, masacres carcelarias, y ataque a instalaciones de las fuerzas de seguridad del Estado. De manera paralela, este proceso también se ve acompañado por el debilitamiento de la imagen institucional de sus fuerzas como consecuencia de escándalos de corrupción, que van desde la participación de elementos activos en esquemas piramidales con potenciales vínculos con el crimen organizado, hasta la denuncia directa de Estados Unidos de que altos mandos participan en actividades delincuenciales (Código Vidrio, 2022; Novik, 2022).

A pesar de la evidencia científica que demuestra que la violencia y la criminalidad tienen una fuerte conexión con la pobreza, la desigualdad y, en consecuencia, la falta de voluntad del sistema político y social de atender estos problemas la respuesta por parte de los Estados en esta región ha sido escasa (Fajnzylber, Lederman, y Loayza, 2002; Ellis, Farrington, y Hoskin, 2019). Se mantiene la tendencia a identificar actores de la oposición política como fuente de inestabilidad, el desorden y el caos, llegando incluso a asociarlos con el crimen organizado (sea esto cierto o no). El resultado termina siendo una política inestable que afecta a la seguridad pues no da soluciones integrales, difumina esfuerzos, genera nuevas vulnerabilidad y amenazas, e incluso potencia a los riesgos.

Con este bagaje es más fácil comprender que América Latina requiere de una nueva aproximación a su seguridad, en un formato que permita responder a las amenazas que percibe la población y afecta su calidad de vida, sin incidir en acciones ineficientes y peligrosas para la democracia y los Derechos Humanos. Para fortalecer esa reflexión también es necesario estar conscientes del estado de las capacidades de los países de la región, y una de las variables más importantes en este escenario son las Fuerzas Armadas. Al mismo tiempo, se debe reflexionar



sobre el rol que tienen las Fuerzas Armadas en un entorno donde el conflicto armado es una probabilidad reducida. En este sentido, la siguiente sección realiza un análisis comparado de la mayoría de países de la región con relación a sus Fuerzas Armadas en términos de sus capacidades, sus roles, alianzas y retos.

3. ¿Cuál es el estado de las Fuerzas Armadas en América Latina?

La mayoría de los ejércitos de América Latina tuvo su origen en las tropas que participaron en los procesos de emancipación durante las guerras de independencia. Es necesario recordar que estas tropas estaban compuestas de una pluralidad de actores, entre criollos, mestizos, indígenas y afrodescendientes, muchos de ellos acompañados y liderados por europeos de las islas británicas, franceses, y otras nacionalidades europeas, que veían con buenos ojos la causa independentista y esperaban recompensas materiales del proceso de emancipación (Gómez, 2017). Estos actores experimentados ayudaron a los ejércitos independentistas a reforzar sus tácticas y estrategias de batalla, y contribuyeron en el diseño de las Fuerzas Armadas de los nuevos Estados-nación consolidados tras la independencia, varias naciones adoptaron un modelo prusiano influenciadas por Europa (Vargas, 2008).

Posteriormente el siglo XIX estuvo caracterizado por el uso de las Fuerzas Armadas para la definición de las fronteras nacionales. Los ejércitos de América Latina se vieron enfrentados de manera paulatina, aunque salvo casos aislados (como la Guerra de la Triple Alianza y la Guerra del Pacífico) los conflictos fueron de baja intensidad con soluciones relativamente rápidas, comparados con las guerras europeas. Por otro lado, y sobre todo, los ejércitos también atravesaron procesos de autodefinición como consecuencia de los conflictos internos, propios de la autodefinición nacional (entre los conflictos más prolongados a nivel interno se tiene a las Guerras Civiles Argentinas, la llamada Guerra a Muerte en Chile, las múltiples rebeliones y revoluciones en México; la Guerra de los Farrapos, la Guerra de Castas de Centro América; la Guerra Nacional Centroamericana; la Conquista del Chaco Argentino; la Revolución Liberal Ecuatoriana).

Este proceso de diseño y rediseño nacional justificó la existencia de ejércitos profesionales con capacidad de protección de las fronteras de las incipientes naciones latinoamericanas. Al mismo tiempo, la constante fractura del orden democrático y las disputas entre facciones nacionales transformaron a las Fuerzas Armadas en actores con incidencia política. Esta condición se prolongó durante el siglo XX, donde los conflictos militares entre Estados se mantuvieron esporádicos y se asentaron algunos conflictos de carácter estructural como: La Guerra del Chaco,



que definió la frontera entre Bolivia y Paraguay; La Violencia, en Colombia, que abrió la puerta al conflicto interno que a pesar de la firma de la paz con las FARC en 2016 continúa causando estragos; el conflicto ecuatoriano-peruano que logró concluirse con la firma de la paz de 1998; así como una serie de guerras civiles en varios países de la región.

Sobre este último punto se debe destacar que, tras el comienzo de la Guerra Fría, la disputa entre Occidente capitalista y Oriente Comunista tuvo una incidencia significativa en la definición de la estructura política de varios países de la región. El comunismo fue abordado como una amenaza a la seguridad de Estados Unidos, y se comenzó una guerra ideológica que se tradujo a los Estados de América Latina. De esta manera, no solo se financió a los sectores anticomunistas, sino que se incentivó a la erradicación de cualquier agente con esta tendencia que intentase ascender al poder en la región. Es así como muchos ejércitos de la América Latina se transformaron en agentes de lucha contra el comunismo que, a su vez contó con el apoyo de la Unión Soviética y, en algunos casos China, usando a Cuba como punto de referencia, para dotar de capacidades armadas a varias guerrillas nacionales. De manera adicional, varios ejércitos de la región reemplazaron su modelo prusiano a uno estadounidense (Vargas, 2008).

Entre los países donde más se concentró esta lucha contra las guerrillas destacan Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú, Uruguay, Brasil, Argentina y Paraguay. Sin embargo, prácticamente todos los países de América Latina se vieron envueltos en este tipo de conflicto interno, y los ejércitos de la región adoptaron una configuración orientada a la lucha contra actores subversivos. En algunos casos, las Fuerzas Armadas no solo se limitaron a la lucha armada, sino que adoptaron un rol político implantando las ya conocidas Dictaduras Militares, destacando los casos del Cono Sur, en Paraguay, Chile, Argentina, Brasil y Uruguay, así como en Bolivia, Perú, y Ecuador.² En otros casos, las dictaduras no eran necesariamente militares, pero contaron con un respaldo implícito de las Fuerzas Armadas como en los casos de Honduras y Guatemala.

Este legado tuvo un peso importante en el imaginario existente alrededor de las Fuerzas Armadas en la región. Sobre todo, en la izquierda latinoamericana el pasado de la participación de los ejércitos en dictaduras ha generado una sombra sobre lo que estos representan en sus naciones. En lugar de concebirse como agentes del orden o héroes que protegen a la nación (como ocurre en Estados Unidos, Reino Unido, e incluso Rusia o China) las Fuerzas Armadas en

² Otros países que tuvieron dictaduras militares en contextos previos o más amplios fueron Colombia, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela.



América Latina llegan a ser asociadas con represión, violación de Derechos Humanos, y autoritarismo por parte de algunos sectores de la sociedad civil.

Sin embargo, las Fuerzas Armadas siguen siendo una institución activa y presente en prácticamente toda la región, con el caso excepcional de Costa Rica, que optó por desprenderse de este modelo de control de su seguridad y defensa desde 1948. Por un lado, los poderes políticos mantienen un vínculo significativo con las Fuerzas Armadas como vía para preservar su permanencia en el poder. En los últimos años, desde Venezuela, con su ideología radical, pasando por Ecuador, Brasil, Chile y Perú, las Fuerzas Armadas han sido llamadas para respaldar al poder ejecutivo, ante el potencial riesgo de un golpe de Estado (Attanasio, 2019). En este sentido, las Fuerzas Armadas adquieren un rol de protección del orden constitucional, pero se exponen al riesgo de convertirse en guardaespaldas del poder político. En consecuencia, aquí radica la importancia de tener un personal capacitado y con sólidas bases de conocimiento en Derecho, Relaciones Internacionales e incluso Ciencia Política, un proceso en marcha que debe mantenerse (Vargas, 2008).

Por otro lado, la doctrina militar mantiene alerta a los ejércitos de los países ante potenciales amenazas estatales. Este punto también se presenta como un arma de doble filo. Desde una perspectiva realista, los Estados, en busca de la satisfacción de sus intereses pueden recurrir al conflicto bélico en cualquier momento. Si bien es cierto, la mayoría de conflictos fronterizos están solventados por la vía legal, existen conflictos de carácter sociopolítico y económico que han escalado a cuestiones de seguridad donde la disuasión de las Fuerzas Armadas ha sido el punto de contención de la escalada. Sin embargo, no es menos cierto que la desconfianza a nivel militar también es un factor que condiciona los procesos de integración regional, por lo que América Latina se ha retrasado en comparación a Europa.

Al contemplar a los países vecinos como amenazas se condiciona el desarrollo de acciones cooperativas o conjuntas contra las amenazas y los riesgos más palpables. Es decir, una condicionalidad (si el otro país me ataca) se transforma en una vulnerabilidad de los Estados. Esta vulnerabilidad está siendo explotada por actores por fuera de la ley, como el crimen transnacional organizado, e incluso los remanentes de fuerzas irregulares para operar, lucrar, e incluso debilitar a los Estados de la región. En este sentido, mientras el mundo evoluciona hacia la acción comprometida contra las amenazas globales, o por lo menos extra regionales, América Latina parecería enfrascada en conceptos anticuados y modelos caducos. De esta manera, en caso de verse envuelta en un conflicto real los escenarios son poco prometedores para los intereses de la región.



Vale la pena cuestionarse entonces con qué recursos cuentan los países de la región. La Tabla 2³ compila las capacidades militares de los países más relevantes de la región en materia de seguridad, con un enfoque particular en Suramérica. La relación numérica en términos de efectivos disponibles posiciona a Brasil a la cabeza, seguido por Venezuela y Cuba. Esto muestra un primer dato relevante puesto que Venezuela solo ocupa el sexto puesto en términos de población, y Cuba por su parte ocupa el décimo escalón. Esto se convalida al analizar el porcentaje de miembros de FF.AA. en relación a la población donde se ve que en Cuba esta cifra alcanza el 11.20% y en Venezuela el 6,22%, cuando el promedio es de un 0.9%. Al mismo tiempo, en Cuba se debe destacar la existencia del Ejército Juvenil de Trabajo y las Milicias de Tropas Territoriales, así como la Milicia Bolivariana en Venezuela, que expanden el margen de personal con capacidad militar. En la otra orilla se encuentran Uruguay, Bolivia y Paraguay en términos de volumen, pero con Argentina, México y Bolivia en términos porcentuales frente a la población.

Tabla 2. Capacidad militar en América Latina

						Fuerza aérea	Fuerza terrestre	Fuerza marítima
País	Población	Personal militar	% de FF.AA. En relación a población	Activos	Reservistas	Aeronaves	Vehículos Armados	Embarcaciones
Argentina	45.864.941	103.000	0,22	83.000	114.119	218	329	47
Bolivia	11.758.869	50.000	0,43	50.000		63	36	
Brasil	213.445.417	2.100.000	0,98	360.000	1.340.000	679	439	112
Chile	18.307.925	170.000	0,93	80.000	40.000	290	270	133
Colombia	50.355.650	515.000	1,02	295.000	35.000	454	593	450
Cuba	11.032.343	1.236.000	11,20	50.000	40.000	80	1.530	19
Ecuador	17.643.054	160.500	0,91	40.532	49.055	113	252	30
México	130.207.371	415.000	0,32	250.000	65.000	469	3.435	154
Paraguay	7.272.639	74.000	1,02	14.000	50.000	56	133	
Perú	32.201.224	245.000	0,76	95.000	100.000	243	929	63
Uruguay	3.398.239	23.500	0,69	22.000		69	617	25
Venezuela	28.435.940	1.767.500	6,22	137.500	30.000	344	2.834	81

Nota: Elaboración propia. Datos tomados de: GFP, 2022

Sin embargo, no solo el volumen de tropas es importante para entender las capacidades militares. En consecuencia, se debe prestar especial atención a las capacidades de México, Brasil, Colombia y Venezuela, que cuentan con los arsenales aéreos, terrestres y marítimos más amplios de la región, y también son los más modernos. Tampoco puede dejarse de lado las capacidades marítimas de Chile, y las terrestres de Perú. En este aspecto se muestra que hay una pluralidad de actores con capacidades medias.

³ Para la presente investigación se utilizó como referencia las cifras disponibles en GFP para mantener una data estandarizada disponible en fuentes abiertas. Es posible que en algunos casos los registros no correspondan a información actualizada, o que en su defecto se omitan cantidades como consecuencia de la seguridad y el sigilo de la información.



Autores como Verdes-Montenegro (2019) consideran que la región está atravesando un proceso de remilitarización. En este sentido, vale la pena determinar qué tan militarizados están los países de la región. La Tabla 3 compila el proceso evolutivo de los países latinoamericanos entre el año 2000 y 2020 de acuerdo al Índice de Militarización Global (IMG) utilizado por el Centro Internacional de Estudios de Conflicto de Bonn. Este análisis se realiza evaluando el gasto militar como porcentaje del PIB, el gasto militar en relación al gasto en salud, la cantidad de personal militar y paramilitar en relación a la población general, la cantidad de reservistas en relación a la población general, la cantidad de personal militar y paramilitar en relación a la población general.

Tabla 3. Evolución de la posición de Países de América Latina en el IMG 2000-2020

País	Posición en el Índice de Militarización Global 2000	Posición en el Índice de Militarización Global 2005	Posición en el Índice de Militarización Global 2010 Global 2015		Posición en el Índice de Militarización Global 2020
Cuba			35	31	28
Venezuela	96	94	121	93	39
Uruguay	58	59	61	46	41
Colombia	73	64	59	64	61
Chile	52	43	58	56	62
Perú	72	80	74	63	75
Bolivia	77	81	66	62	78
Ecuador	82	71	67	79	84
Brasil	103	113	110	116	114
Paraguay	151	128	129	122	121
Argentina	106	129	126	128	131
México	133	147	70	150	143

Nota: Elaboración propia. Datos tomados de: BICC, 2020

De manera general se encuentra que la distribución de los países de América Latina en esta escala es relativamente amplia con Cuba y Venezuela entre los primeros 40 países más militarizados del mundo. Uruguay en el puesto 41 podría explicarse por su baja densidad poblacional. Por otro lado, México, a pesar de ser uno de los países con más arsenal y personal militar aparece como el país menos militarizado de la región, aunque esto podría deberse a un aumento en la inversión en salud en relación al sector militar, o incluso a problemas con la transparencia de la información disponible. Este último punto es un aspecto que adolece como consecuencia de la reserva y secretismo que tienen algunos de los ejércitos de la región. A pesar de que incluso los actores militares más relevantes presentan mayor claridad y accountability sobre su gasto y recursos disponibles.

La Tabla 4 presenta una representación más visual del contraste entre el gasto destinado a salud y educación como porcentaje del producto interno bruto, comparado al gasto militar. De



manera general, se puede ver que países que son asociados como seguros tienen una mayor inversión en salud y educación que aquellos que se suelen percibir con inseguros o violentos. Aunque la información no debería interpretarse como concluyente debido a la necesidad de una análisis más profundo y detallado (que tome en cuenta la variación política de cada país), los tomadores de decisión y gestores de política pública deberían tomar en cuenta estos elementos para definir la priorización del gasto público. Esta realidad también debe ser tomada en cuenta para la revisión de conceptos como el de seguridad integral utilizado por el Estado ecuatoriano.

Tabla 4. Diferencias en el gasto público entre salud, educación y gasto militar

País	Gasto militar (% PIB) 2020	Gasto salud (% PIB) 2020	Gasto educación (% PIB) 2020	Diferencia (GS-GM)	Diferencia (GE-GM)	Promedio
Cuba	2,9	10,47	12,84	7,57	9,94	8,76
Argentina	0,8	6,61	4,8	5,81	4	4,91
Bolivia	1,6	4,42	7,29	2,82	5,69	4,26
Chile	1,9	5,88	5,43	3,98	3,53	3,76
Brasil	1,4	3,92	6,09	2,52	4,69	3,61
Uruguay	2,3	6,58	4,68	4,28	2,38	3,33
México	0,6	3,15	4,25	2,55	3,65	3,10
Perú	1,3	3,16	4,25	1,86	2,95	2,41
Paraguay	1	3,03	3,47	2,03	2,47	2,25
Colombia	3,4	5,98	4,51	2,58	1,11	1,85
Ecuador	2,4	4,36	4,13	1,96	1,73	1,85
Venezuela	2,2	0,19	1,34	-2,01	-0,86	-1,44

Nota: Elaboración propia. Datos tomados de: Banco Mundial, 2022; Datosmacro.com 2020a; Datosmacro.com, 2020b.

Finalmente, vale preguntarse cuál es la utilidad de estos recursos, más allá de la capacidad disuasiva en países donde el conflicto internacional resulta ajeno o al menos una probabilidad de baja escala. La inversión de recursos en contar con un cuerpo de defensa efectivo genera un escenario complejo en donde las Fuerzas Armadas deben justificar su existencia, sobre todo a los actores políticos (que tienen el poder de revocar y reducir presupuestos). En consecuencia, la ejecución de acciones a nivel interno se vuelve una necesidad que justifique ante la opinión pública la existencia ante aquellos que pueden optar por suprimirla. En este sentido, la Tabla 5 sirve como elemento para entender de manera más clara cuáles son los roles que cumplen las Fuerzas Armadas en la región.



Tabla 5. Rol de las Fuerzas Armadas en América Latina

País	¿Cuál es el rol de las Fuerzas Armadas?
	Misión Principal: Contribuir a la Defensa Nacional actuando en forma disuasiva o empleando los medios en forma efectiva, a fin de proteger y garantizar de modo permanente la soberanía e independencia, la integridad territorial, la capacidad de autodeterminación, la vida y libertad de los habitantes y los recursos de la Nación frente a los riesgos y eventuales amenazas de origen externo.
Argentina	Misión Secundaria: Participar en Operaciones de Mantenimiento de Paz y/o coaliciones multinacionales bajo mandato de Organismos Internacionales. Participar en el desarrollo de medidas de cooperación y confianza mutua, en el marco regional e internacional, para la prevención de situaciones de conflicto. Participar en Misiones de Seguridad Interior en los términos prescriptos por la Ley de Seguridad
	Interior.
Bolivia	Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia, seguridad y estabilidad del Estado, su honor y la soberanía del país; asegurar el imperio de la Constitución, garantizar la estabilidad del Gobierno legalmente constituido, y participar en el desarrollo integral del país.
	Misión Principal: () Tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y del orden.
Brasil	Misión Secundaria: Participación en operaciones de paz. Cooperación con el desarrollo nacional y defensa civil. Participación en campañas institucionales de utilidad pública o de interés social. Como asignaciones complementarias, preservadas las competencias exclusivas de la policía judicial, actuar, por medio de medidas preventivas y represivas en las regiones fronterizas, en el mar y en aguas interiores, independientemente de la tenencia,
	propiedad o destino, contra los delitos transfronterizos y ambientales, ejecutando entre otras acciones: I - patrullaje; II - revista de personas, vehículos terrestres, embarcaciones y aeronaves; III - detenciones en flagrante delito
Chile	La misión general de las Fuerzas Armadas es coadyuvar al resguardo de la soberanía y el mantenimiento de la integridad territorial, así como proteger a la población, las instituciones y los recursos vitales del país frente a cualquier amenaza o presión externa. Además, cooperan con fuerzas militares de otros países en inicias bilaterales o multilaterales, siempre de acuerdo con el interés nacional.
Colombia	Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.
Cuba	Su misión fundamental es combatir al agresor desde los primeros momentos y, con todo el pueblo, desarrollar la guerra el tiempo que sea necesario, bajo cualquier circunstancia, hasta alcanzar la victoria.
	Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.
Ecuador	 a) Conservar la soberanía nacional; b) Defender la integridad, la unidad e independencia del Estado; y, c) Garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho. Además, colaborar con el desarrollo social y económico del país; podrán participar en actividades económicas relacionadas exclusivamente con la defensa nacional; e, intervenir en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional, de acuerdo con la ley.
México	Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; garantizar la seguridad interior y la defensa exterior



	Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y en caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.
	Emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país.
	Custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas.
Paraguay	Mantener la inviolabilidad de las fronteras terrestres, de las fluviales y del espacio aéreo; organizar, equipar y adiestrar sus fuerzas para hacer frente a cualquier agresión; organizar, encuadrar y administrar reservas; cooperar en la defensa civil; y, cooperar con el restablecimiento del orden interno cuando así lo disponga el Presidente de la República por decreto fundado.
Perú	Garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República. Participar en el desarrollo económico y social y la defensa civil según lo establezca la ley.
Uruguay	Las Fuerzas Armadas constituyen la rama organizada, equipada, instruida y entrenada para ejecutar los actos militares que imponga la defensa nacional. Su cometido fundamental es la defensa de la soberanía, la independencia e integridad territorial, la salvaguarda de los recursos estratégicos del país que determine el Poder Ejecutivo y contribuir a preservar la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes.
Venezuela	Garantizar la independencia y soberanía de la nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional.

Nota: Elaboración propia. Datos tomados de: Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2020; Constitución Política del Estado, 2009; Constitución Política de la República Federativa del Brasil, 1988; Resdal, 2016; Ley Orgánica de la Defensa, 2007.

De manera general se contempla un rol ambivalente de las Fuerzas Armadas en América Latina. Su objetivo primordial tiende a ser la defensa de la soberanía y la integridad territorial, pero al mismo tiempo cumplen un rol de soporte en las actividades de seguridad interna, así como la defensa del régimen constitucional y político. Por otro lado, varios países comparten la noción de que las Fuerzas Armadas deben intervenir en casos de desastres naturales para generar asistencia a la nación, o incluso deben participar en actividades que ayuden al desarrollo de la misma. Entre los países valorados resalta el caso de Cuba, cuyas fuerzas tienen una misión de carácter casi beligerante. Lo cual responde a sus condiciones históricas y políticas.

En este sentido, se entiende que, debido a la ausencia de conflicto bélico las Fuerzas Armadas son puestas a la disposición de las necesidades internas de los Estados. Esto generaría beneficios transversales debido a la capacidad operativa y logística que tiene el personal militar. Sin embargo, esto depende de capacitación activa, la dotación de herramientas e instrumentos, y sobre todo, una clara definición de las atribuciones y limitaciones de la institución militar. De lo contrario, se genera el riesgo de que las Fuerzas Armadas pierdan su objetivo, sean utilizadas



como comodines de los gobiernos de turno, o incluso se expongan a la contaminación con actores cuyos intereses sean el lucro personal e incluso la desestabilización del Estado.

Después del análisis de las misiones de las Fuerzas Armadas de la región cabría cuestionarse cuáles son las limitaciones a la cooperación entre Estados; sobre todo cuando son varias las naciones que rescatan un rol de cooperación con otros ejércitos como parte de sus misiones. En primera instancia el elemento político salta como una de las condiciones de debilidad estructural. La inestabilidad también condiciona al establecimiento de acuerdos, y después del intento de cooperación del Consejo de Defensa Suramericano de Unasur, pocos han sido los ejercicios multilaterales para encontrar una concepción común de la defensa y la seguridad. La misma fractura ideológica entre izquierda y derecha termina siendo un factor determinante que rompe con un potencial escenario de acción coordinada o conjunta. Al mismo tiempo, como instituciones sujetas al control político, incluso ante actores con intenciones de cooperación, resulta complejo coordinar si no se trata de una prioridad en la agenda de los tomadores de decisión.

Por otro lado, otro de los factores que incide en un proceso de cooperación militar es la incidencia de actores externos, o la misma concepción geopolítica de los gobiernos de turno. La búsqueda de los gobiernos de izquierda de romper la dependencia hacia Estados Unidos ha atraído la presencia de otros actores del régimen internacional, más allá de la participación de Cuba como punto de conexión con gobiernos antiestadounidenses, Venezuela y Nicaragua han asumido un estrecho vínculo con actores extra regionales, como Rusia, China, e incluso Irán. Esto genera importantes brechas en la agenda de seguridad regional, sobre todo con aquellos Estados que mantienen vínculos políticos con Estados Unidos.

Aunque parezca un tema ajeno, una de las fronteras que separa a las agendas de cooperación es la diversidad en la concepción de migración. Al ser una región con alta movilidad humana, sobre todo por la ambición de alcanzar los Estados Unidos, muchos ejércitos, sobre todo en Centroamérica están orientados al control migratorio. Al mismo tiempo, la orientación de la misión al control fronterizo generaría fricciones en el imaginario de las tropas y oficiales, cuya doctrina está orientada a la búsqueda de potenciales amenazas. Un acercamiento en la visión que se tiene sobre la migración en la región podría ayudar a mitigar este polo de fricción.



4. Discusión y conclusiones

Con estos antecedentes vale la pena plantear algunos elementos sobre el rol que un Estado como Ecuador puede cumplir en las dinámicas de seguridad regional. En primer lugar, es necesario valorar la situación del país. Los últimos años han sido una evidencia clara de que la posición geográfica de Ecuador, y su rol en la cadena global de comercio, lo vuelven un punto atractivo para los grupos de crimen transnacional organizado. Al mismo tiempo, la debilidad de sus instituciones, la falta de voluntad política, y su sistema desigual en la distribución de capacidades económicas y calidad de vida lo vuelven vulnerable a la penetración de actores con intereses económicos ajenos a los objetivos del Estado. Finalmente, se debe destacar el complejo vaivén entre apoyar a Estados Unidos o ser su oposición, lo cual complica el establecimiento de alianzas estratégicas globales.

Por otro lado, los datos develados en la sección anterior muestran que el país ocupa un punto intermedio en índices y capacidad armada. Las debilidades estructurales del país a nivel técnico son la falta de desarrollo de una industria nacional de la defensa, careciendo de desarrollo tecnológico, y en consecuencia siendo dependiente del extranjero. Esto provoca que el Ecuador no represente una amenaza real para otros Estados. Esto podría entenderse como un símbolo de potencial debilidad. Sin embargo, esa posición también puede ser interpretada como una oportunidad, toda vez que el país podría asumir una posición donde la diplomacia se transforme en una línea de defensa, donde se asuma un liderazgo, o al menos promoción de acciones comunitarias a favor de la seguridad regional.

Durante el período donde Unasur tuvo su auge, ya se vio una participación activa de Ecuador en la toma de decisiones regionales. No obstante, la sobre politización de la institución contuvo los avances en este y otros campos, a pesar de que las vulnerabilidades, amenazas y riesgos comunes siguen estando vigentes. De esta manera, Ecuador puede cumplir un rol importante en encaminar una cooperación que conduzca a una región mucho más segura. Ante esto se debe admitir que, en gran medida, esta posición también se debe a un factor de necesidad, Ecuador requiere apoyo para alcanzar sus objetivos y garantizar su propia seguridad, pues una postura autárquica puede representar un gasto desmedido y mal focalizado a la seguridad, que afecte a respuestas integrales.

Probablemente la mayor amenaza a la seguridad en América Latina, en el corto plazo sea la consolidación de redes de crimen organizado transnacional con gran capacidad de penetración



en el sistema, altos presupuestos, y que toma ventaja de operar bajo la ley para cumplir sus objetivos. Estas agrupaciones también aprovechan el contexto de malestar generalizado en las clases populares, e incluso trabajan con comodidad entre las clases medias y acomodadas, utilizando principalmente su capital económico para movilizar a la gente, e incluso a las instituciones a favor de sus objetivos.

De esta manera, las acciones en la región deberían estar orientadas a una política que permita reducir en su máxima expresión la inserción de las economías criminales, a través de la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, fortaleciendo y modernizando a los procesos judiciales, perfeccionando los sistemas de rehabilitación social, y garantizando una fuerza de seguridad bien capacitada, consciente de sus roles y límites, efectiva y eficiente con el gasto público. Al mismo tiempo, resulta fundamental la construcción de una aproximación de doctrinas y de política pública endémicas a los factores idiosincráticos de América Latina, en lugar de una aplicación réplica de los modelos de Estados Unidos y Europa.

Blackwell considera que para alcanzar una verdadera seguridad es necesario realizar inversiones eficientes, lo que no significa necesariamente el aumento de personal, recrudecimiento de sanciones o adquisición de armamento, sino la aplicación de estrategias de prevención, reparación (Funglode, 2015). Para eso se plantea el siguiente esquema:

- Cultura de evidencia.
- Crear propuestas basadas en necesidades y capacidades nacionales y regionales.
- Implementar iniciativas basadas en buenas prácticas de modelos ya existentes.
- Enfoque multidimensional y multisectorial que plantee soluciones sistemáticas.
- Evaluación rigurosa de "outcomes"

La cultura de evidencia puede ayudar a la identificación de puntos calientes y zonas de intervención focalizada. De esta manera el uso de presupuestos puede ser mucho más direccionado y se pueden combinar acciones del uso de las fuerzas de seguridad del Estado para lidiar con los actores que no quieren acoplarse a la vida bajo la ley y el Estado de derecho, con acciones de trabajo social y provisión de servicios públicos para aquellos sectores desatendidos. Esto también ayudaría a levantar la presión sobre las Fuerzas Armadas, orientándolas a su objetivo institucional, por encima de sus roles secundarios.

Para llegar a este punto es necesario reconocer que en gran parte de América Latina se muestra una falta de compromiso con el Estado-nación. De esta manera, aunque se exigen mayores recursos, capacidades y acciones para mejorar la calidad de vida, muchos sectores están



indispuestos a proveer los recursos necesarios para la implementación de estas acciones (a través de impuestos), o muestran desafección al cumplimiento de la norma (la ley para otros, no para mí). En este sentido, resulta compleja la implementación de proyectos y políticas integrales e intersectoriales. Esto afecta también a nivel de seguridad, debido a que la competencia por presupuestos genera distanciamiento entre los mismos agentes del orden como la Policía, las Fuerzas Armadas, y otros actores envueltos en este escenario.

Ante la falta de conflicto internacional, un escenario ideal sería un abordaje real de seguridad colectiva. Este concepto utilizado en Naciones Unidas para explicar la defensa conjunta de cualquier nación que sea agredida, también podría ser aplicado a nivel regional. Un espacio donde el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR) tenga un carácter de aplicación más allá de la noción de una invasión extrarregional, sino como un recurso de la seguridad pública se vuelve necesario. La porosidad de las fronteras debe dejar de ser una excusa para la inacción, y una motivación para la acción conjunta.

El TIAR demostró tener falencias estructurales que produjo el abandono del espacio por parte de liderazgos del bloque del socialismo del siglo XXI. La respuesta a esto, más allá de las afinidades políticas, no debería ser la pérdida de un acuerdo necesario, sino la búsqueda de una alternativa que genere un verdadero proceso de seguridad regional (aunque esto implique no incluir a Estados Unidos en el proceso). El soporte en procesos de modernización, el intercambio no solo de información sino, sobre todo, de inteligencia, y la posibilidad de realizar ejercicios conjuntos se vuelven prioritarios

Por otro lado, resulta fundamental que se construyan blindajes institucionales que garanticen que el uso de las fuerzas de seguridad del Estado, estén precisamente al servicio del Estado, con todos sus elementos (población, instituciones, territorio), y no solamente al servicio del gobierno de turno. De lo contrario, el péndulo político termina por captar a los servidores de las fuerzas y los utiliza como recurso para la vigilancia y persecución de opositores, amedrentamiento, e incluso represión. Esto debilita la imagen institucional, y a su vez impide el cumplimiento efectivo de la misión fundamental de garantizar seguridad a la nación. En consecuencia, esta condición sirve como uno de los factores explicativos del estado de inseguridad de la región.

Las brechas con países como Cuba y Venezuela exponen a la región a focos de conflicto. Las posturas radicales asumidas por sus gobiernos hacen que los países vecinos, o simplemente aquellos con los que existen visiones encontradas a nivel político y geoestratégico, mantengan



una permanente desconfianza. Al momento de redactar este estudio, poco después de una cumbre de las Américas sin la presencia de Cuba, Nicaragua, Venezuela, y México (en apoyo a estos últimos), no se percibe un escenario en el que se pueda hablar de una integración total de todos los países de la región en un solo frente. En este sentido, una cultura común de seguridad latinoamericana parece distante y compleja de alcanzarse.

Sin embargo, este elemento no debe ser factor disuasivo para dar solución a una realidad necesaria. La falta de una acción coordinada puede representar, en el mediano y largo plazo, un debilitamiento crítico en los Estados nacionales de la región. De no tomarse medidas correctivas se podría extender la capacidad de acción de los actores que operan por fuera de la ley a grados de ocupación ampliada, con una alta incidencia de actores del crimen organizado como se ha denunciado en Venezuela y Brasil; o incluso con zonas bajo control de grupos armados o carteles de narcotráfico capaces de anular las acciones de las fuerzas de seguridad del Estado, como ya ocurre en México o Colombia.

Al mismo tiempo, otros actores globales como Estados Unidos, China, la Unión Europea, e incluso Rusia, seguirán actuando de manera que se cumplan sus objetivos estratégicos, aunque estos no estén alineados con los objetivos de América Latina. En este sentido, la región se expone a satisfacer agendas externas desde una posición débil. De la misma manera, el entorno de cambio climático y las tensiones hegemónicas, podrían involucrar a los países latinoamericanos a presiones externas e incluso a guerras por recursos naturales. En consecuencia, aplazar una mayor cooperación en el ámbito de seguridad resulta contraproducente y debilitante.

Como conclusión final se debe incitar a un fortalecimiento de la línea de estudios de seguridad más allá de aquellos que, por afinidad o línea de trabajo, se encuentran involucrados en el campo. Centros de pensamiento, universidades, e incluso colegios deberían tomar en cuenta la variable de la seguridad como un factor para comprender la agenda global, regional y nacional. Resulta fundamental que la sociedad civil tenga una comprensión más amplia de su seguridad, de manera que pueda ser un actor activo en la toma de decisiones que inciden en la mejora de su calidad de vida, sin estar sujetos a maniqueísmos políticos o intereses económicos.

La mejor comprensión del escenario de seguridad también puede permitir ampliar la visión de lo que implica sentirse seguros. De esta manera, la sociedad civil se volvería menos vulnerable a promesas demagógicas que operen por fuera de la ley nacional e internacional, y que permitan a los autoritarismos consolidarse en el poder. Y al mismo tiempo, podría generar un escenario en



donde la sociedad civil y otras instituciones ampare a las fuerzas públicas para el cumplimiento de su misión fundamental, cuando el poder ejecutivo aspire a manipularlas.

En caso de que no se tomen medidas correctivas el entorno de la seguridad regional no solo continuará como inestable, sino que expone a un escenario sombrío en el que se pierdan las ya débiles capacidades de los Estados a dar respuesta a las necesidades de su población. La frustración y la percepción de inseguridad podrían incidir en la búsqueda de mecanismos de autodefensa, los movimientos autonomistas o incluso secesionistas podrían cobrar mayor relevancia, y las Fuerzas Armadas abandonarían su rol fundamental para transformarse en títeres del poder político, como ya se evidencia en algunos países con tendencias autoritarias en la región.

Elaborado por: Unidad de Estudios Estratégicos

Msc. Bernardo Gortaire Morejón 171841194-3 Docente No Titular Invitado

5. Bibliografía

- Amnistía Internacional. (2022). "El Salvador: El presidente Bukele sumerge al país en una crisis de derechos humanos luego de tres años de gobierno". Extraído el 28 de junio de 2022: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/06/el-salvador-president-bukele-human-rights-crisis/
- Ángel, A. (2022). "Venezuela despliega numerosas tropas en Apure, frontera con Colombia". Extraído el 06 de junio de 2022 de: https://caracol.com.co/radio/2022/03/08/internacional/1646727850_013441.html
- Attanasio, A. (2019). "Protestas en América Latina: cómo los militares volvieron al primer plano de la política en la region". Extraído el 15 de junio de 2022 de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50586948
- Bachelet, P. (2018). "How does trust impact your quality of life". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.iadb.org/en/improvinglives/how-does-trust-impact-your-quality-life
- Banco Mundial. (2020). "Gasto militar (% del PIB)". Extraído el 28 de junio de: https://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS



- BICC (2020). "Global Militarisation Index". Extraído el 17 de junio de 2022 de: https://gmi.bicc.de/ranking-table
- Brooks, D. (2010). "What is security: Definition through knowledge categorization". *Secur J* 23, pp. 225-239. https://doi.org/10.1057/sj.2008.18
- Carranza, D. (2021). "ONU afirma que el noreste de Colombia registra la mayor cantidad de cultivos de coca". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.aa.com.tr/es/mundo/onu-afirma-que-el-noreste-de-colombia-registra-la-mayor-cantidad-de-cultivos-de-coca/2318596
- Código Vidrio. (2022). "Don Naza, el rey Midas de militares y policías". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://www.codigovidrio.com/code/don-naza-el-rey-midas-de-militares-y-policias/
- Cosoy, N. (2016). "Has Plan Colombia really worked?". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-35491504
- Constitución Política de la República Federativa del Brasil. Art. 142. 1988 (Brasil)
- Constitución Política del Estado [CPE]. Art. 244. 7 de febrero 2009 (Bolivia)
- Datosmacro.com. (2020a). "Gasto público Salud". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud
- Datosmacro.com. (2020b). "Gasto público Educación". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/educacion
- DW. (2022a). "Why El Salvador's murder rate has surged". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://www.dw.com/en/why-el-salvadors-murder-rate-has-surged/a-61306161
- DW. (2022b). "El Salvador libera a 456 personas que "no estaban vinculadas" a maras". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://www.dw.com/es/el-salvador-libera-a-456-personas-que-no-estaban-vinculadas-a-maras/a-62163757
- Ellis, L., Farrington, D. P., y Hoskin, A. W. (2019). Handbook of crime correlates. Academic Press.
- English, C. y Ray, J. (2015). "Latin Americans Least Likely to Feel Safe Walking Alone at Night". Extraído el 08 de junio de 2022 de: https://news.gallup.com/poll/144083/latin-americans-least-likely-feel-safe-walking-alone.aspx#:~:text=Less%20than%20half%20of%20adults,situation%20in%20the%20las t%20decade
- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (2020). "Misión y Funciones". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.fuerzas-armadas.mil.ar/Mision-y-Funciones.aspx
- Estrada, C. (2012). "La Iniciativa Mérida y el combate al narcotráfico. Cooperación bajo concepciones inadecuadas". Revista de El Colegio de San Luis, vol. II, núm. pp. 266-279.
- Fajnzylber, P., Lederman, D., y Loayza, N. (2002). "Inequality and violent crime". *The journal of Law and Economics*, *45*(1), pp. 1-39.
- Fischer, R. J. y Green, G. (2004). *Introduction to Security*. Boston, MA: Butterworth-Heinemann



- France 24 (2018). "Brasil moviliza al ejército a su frontera con Venezuela, en respuesta a la crisis migratoria". Extraído el 06 de junio de 2022 de: https://www.france24.com/es/20180829-brasil-venezuela-ejercito-migracion-frontera
- Funglode (octubre 2015). Las políticas de seguridad en América Latina [Video]. https://www.youtube.com/watch?v=OMkPFjsrgH4&ab_channel=FUNGLODE
- Gallup (2019). "Global Law and Order". Extraído el 08 de junio de 2022 de: http://enterprise.press/wp-content/uploads/2019/11/2019_Global_Law_and_Order_Report.pdf
- Gallup (2021). "Global Law and Order". Extraído el 08 de junio de 2022 de: https://img.lalr.co/cms/2021/11/24164255/2021_Global_Law_and_Order_Report.pdf
- GFP (2022). "Global Firepower Countries Index". Extraído el 16 de junio de 2022 de: https://www.globalfirepower.com/countries.php
- Gomez, S. (2004). "LA CIA HABÍA PRONOSTICADO FRACASO DEL PLAN COLOMBIA". Extraído el 09 de junio de 2022 de: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1552300
- Gómez, M. (2017). "Las legiones extranjeras en la independencia". Extraído el 13 de junio de 2022 de: https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-247/las-legiones-extranjeras-en-la-independencia
- Guns, drugs and violence: the merida initiative and the challenge in Mexico: Hearing before Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives, 111th Cong. (2009). https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-111hhrg48140/html/CHRG-111hhrg48140.htm
- Hernandez, D. (2011). "MEXICO: News of another U.S. gun-tracking program stirs criticism". Extraído el 13 de junio de 2022 de: https://latimesblogs.latimes.com/world_now/2011/10/mexico-wide-receiver-reaction-guns-weapons-left-right.html
- Labrador, G. (2021). "Las cinco fechas del ascenso de Bukele al poder total". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://agendapublica.elpais.com/noticia/17132/cinco-fechas-ascenso-bukele-al-poder-total
- Ley Orgánica de la Defesa. Art. 2. 2007 (Ecuador)
- Manunta, G. (1999). What is security?. Security Journal 12 (3), pp. 57-66
- Numbeo (2022). "Crime Index by Country 2022". Extraído el 09 de junio de 2022 de: https://www.numbeo.com/crime/rankings_by_country.jsp
- Novik, M. (2022). "Las declaraciones de EE.UU. sobre "narcogenerales" no han motivado ninguna investigación". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://www.planv.com.ec/historias/cronica/declaraciones-eeuu-sobre-narcogenerales-no-han-motivado-ninguna-investigacion
- Ocampo, Y. (2016). Sembrando coca y cosechando plata: economía familiar cocalera en el pueblo awá de Ricaurte Colombia [Tesis de maestría]. Flacso Ecuador.



- Ospina, G. (2021). "Ejército mueve 2.000 soldados a frontera con Venezuela". Extraído el 06 de junio de 2022 de: https://www.elcolombiano.com/colombia/2000-soldados-llegan-a-zona-de-combates-entre-disidencias-y-tropas-venezolanas-OJ14849564
- Paredes, N. (2021). "¿Por qué está militarizada la frontera entre Ecuador y Perú?". Extraído el 06 de junio de 2022 de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55888230
- Parra Saiani, P., Ivaldi, E., Ciacci, A., y Di Stefano, L. (2021). "Broken Trust. Confidence Gaps and Distrust in Latin America". Soc Indic Res. https://doi.org/10.1007/s11205-021-02796-3
- Pérez, C. (2015). "México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal"
- Ramos, F. (2018). "Los militares y el deterioro democrático en Venezuela". *Estudios Políticos*, (53), pp. 260-282.
- Resdal (2016). "Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe". Extraído el 16 de junio de 2022 de: https://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf
- Reyes, G. (2022). "Observatorio Venezolano de Violencia: en 2022 la inseguridad incrementará". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://www.elnacional.com/venezuela/observatorio-venezolano-de-violencia-en-2022-inseguridad-incrementara/
- Rivera, F. (2011). Crimen organizado, narcotráfico y seguridad: Ecuador estratégico y la región andina. En Niño, C. Ed. *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar Memorias*, pp. 41-49.
- Rojas, J. (2003). "Plan Colombia, conflicto armado y migraciones forzadas". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/6654.Plan_Colombia__conflicto_armad o Jorge Rojas.pdf
- Sandoval, F. (2016). "El Ejército esconde el número de civiles muertos a manos de militares". Extraído el 11 de junio de 2022 de: https://www.animalpolitico.com/diez-deguerra/militares.html
- Singer, F. (2021). "La tensión armada crece en la frontera entre Colombia y Venezuela, con muertos y miles de desplazados". Extraído el 06 de junio de 2022 de: https://elpais.com/internacional/2021-04-26/la-tension-armada-crece-en-la-frontera-entre-colombia-y-venezuela-con-muertos-y-miles-de-desplazados.html
- Singer, F. (2022). "Aumentan las ejecuciones extrajudiciales en las zonas más pobres de Venezuela". Extraído el 28 de junio de 2022 de: https://elpais.com/internacional/2022-01-16/aumentan-las-ejecuciones-extrajudiciales-en-las-zonas-mas-pobres-devenezuela.html
- Torrado, S. (2021). "El Tribunal de Paz de Colombia eleva a más de 6.400 los 'falsos positivos' bajo el Gobierno de Uribe". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://elpais.com/internacional/2021-02-18/la-justicia-transicional-de-colombia-eleva-a-mas-de-6400-los-falsos-positivos-bajo-el-gobierno-de-alvaro-uribe.html
- Vallejo, G. (2021). "El Ejército y la Marina, las instituciones en las que más confían los mexicanos". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://politica.expansion.mx/mexico/2021/03/24/elejercito-y-la-marina-las-instituciones-en-las-que-mas-confian-los-mexicanos



- Vargas, A. (2008). "Fuerzas Armadas y gobiernos de izquierda en América Latina". Extraído el 13 de junio de 2022 de: https://nuso.org/articulo/fuerzas-armadas-y-gobiernos-de-izquierda-en-america-latina/
- Verdes-Montenegro, F. (2019). "La (re)militarización de la política latinoamericana: Origen y consecuencias para las democracias de la region". Extraído el 20 de junio de 2022 de: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/09/DT_FC_14.pdf
- Yamamoto, M., Ran, W. y Luo, Y. (2019). "Crime news, fear of crime, and mistrust: an examination of protective factors against influences of local crime news". Atlantic Journal of Communication, 27:2, pp. 114-126, DOI: 10.1080/15456870.2019.1574796
- Zarkin, J. (2019). "¿Quiénes apoyan militarizar la seguridad pública?". Extraído el 10 de junio de 2022 de: https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/012219.regional-oraculus.pdf
- Zechmeister, E. y Lupu, N. (2019). "El Barómetro de las Américas 2018/19". Extraído el 08 de junio de 2022 de: https://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/ITB036es.pdf