

del Trabajo -OIT-, menciona lo señalado por la ONU en cuanto a la integridad territorial de los Estados soberanos²⁴. Una de las características del Estado, precisamente radica en el dominio de un territorio en el que habitan personas sobre las que ejerce una autoridad de gobierno; en tanto su poder se extienda en el territorio, habrá soberanía; pero, si delega espacios de gobierno en determinados territorios, como por ejemplo los gobiernos autónomos descentralizados -GADS- la soberanía estatal no se verá afectada ni debilitada, porque existe un consentimiento previo para esta delegación, por tanto es legal por ser una acción de gobierno.

Integridad del territorio

El componente territorio como parte del Estado es reciente afirma Jellinek, argumentando su apareamiento recién en el siglo XIX. Agrega que el territorio del Estado tiene dos propiedades: 1) es sujeto por cuanto todas las

personas que habitan en el territorio son parte del Estado. Las fronteras del Territorio señalan los límites de la actuación soberana del Estado. Podrían existir varias corporaciones, grupos humanos organizados, etc. pero sólo puede haber un Estado. 2) el Estado es además fundamento espacial esto permite ejercer autoridad sobre todos los que habitan en él²⁵. Bajo esta perspectiva, las violaciones al territorio del Estado constituyen una violación a la persona misma del Estado; visto de este modo, el Estado no ejerce el dominio directo sobre territorio, lo ejerce con el consentimiento de quienes habitan en el a través de acciones de gobierno.

La base del principio “integridad territorial” es el territorio, componente esencial de un Estado, no se concibe un Estado sin territorio como espacio en el cual un grupo humano desarrolla sus actividades. Rodrigo Borja desarrolla el concepto de territorio basado en dos componentes, un elemento físico - espacial cu-

yos límites son el ámbito de aplicación de las normas nacionales, aquí se desarrollan las acciones de gobierno y la aplicación de las leyes. El territorio nacional tiene varias dimensiones: terrestre, marítima, aérea, espacio radioeléctrico y debiera considerarse también el ciberespacio. Para efectos del presente ensayo, se considera la explicación contenida en el Art. 4 de la Constitución de Ecuador, a la que agregamos el ciberespacio²⁶.

La integridad territorial es un concepto sujeto al Derecho Internacional, la globalización trajo consigo el predominio de lo supranacional como garantía de cumplimiento, esto debilitó la estructura interna de los Estados. Sobre el caso de la Unión Europea -UE- y la integridad territorial es muy ilustrativo revisar el acuerdo de Maastricht por el cual los integrantes se comprometen a: Art. 4.2 del Tratado de la UE, tal como quedó redactado tras la reforma del Tratado de Lisboa de 2007 —en vigor desde 1 de diciembre de 2010²⁷.

24 La Organización internacional del trabajo OIT se creó en 1919, como una de las preocupaciones sobre las que centra su gestión, ha sido la situación de los pueblos indígenas y tribales. En 1957, se adoptó un primer instrumento internacional vinculante, el Convenio núm. 107 sobre Poblaciones indígenas y tribales en países independientes. El 27 de junio de 1989 la Conferencia General de la OIT adoptó el CONVENIO 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. El Convenio tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Al ratificar un convenio de la OIT, un Estado miembro se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio. Información disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recursos/convenio-169-oit>

25 Op. Cit. Jellinek, pp. 369, 370 y 371.

26 Asamblea Nacional, Constitución del Ecuador Art. 4. El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión. La capital del Ecuador es Quito.

El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la Antártida.

27 Mangas Martín Araceli, TERRITORIO, INTEGRIDAD TERRITORIAL Y FRONTERAS DEL ESTADO EN LA UNIÓN EUROPEA, p. 19. disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-M-2016-10009300112.

“Territorio e integridad territorial son dos bienes de la exclusiva competencia del Estado. Dueño y señor del territorio.

... La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de estos,

también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.” Este reconocimiento de la identidad nacional procede del Tratado de la UE en su versión inicial de Maastricht.”

Rodrigo Borja en la Enciclopedia de la Política, define la palabra agresión como el traspaso del territorio nacional por unidades militares organizadas e identificadas de otro Estado; agrega además (citando a Hugo Grocio) como una de las causas que justificaban la guerra, “la defensa, la recuperación de la propiedad y el castigo

del daño sufrido”²⁸.

El Estado ecuatoriano atraviesa por una situación de debilidad en la que se observa una participación exacerbada de los pueblos y nacionalidades, con demandas de autonomía e independencia para la administración de sus territorios, cada componente humano identificado como pueblo ancestral, tiene sus propios intereses interpretados desde su cosmovisión. Esto coloca un nivel de esfuerzo adicional en la gestión política del Estado, considerando como una política de Estado el “fortalecimiento de la identidad y la unidad nacional” (Pérez, enero 2023).

La insistente disposición de fortalecer la interculturalidad, la plurinacionalidad y la identidad de los pueblos originarios, es parte de la narrativa de reivindicación con la que buscan una mayor autonomía de sus territorios como se puede lo expresaron en el manifiesto



firmado a modo de compromiso en la primera reunión de guardias indígenas de Ecuador desarrollada en la comunidad A'í Cofán de Si-nangoe entre el 10 y 11 de septiembre de 2022²⁹.

Los firmantes del mandato se comprometieron a defender derechos colectivos como los territoriales, los comunitarios y los de la naturaleza, así como vigilar el cumplimiento de obligaciones del Gobierno nacional en conjunto con las organizaciones indígenas.

Al mismo tiempo, apuntaron a “desarrollar diversas estrategias y mecanismos de defensa y protección desde la formación ideológica y política organizativa y aceptaron responder a las orientaciones y decisiones que se adopten mediante las asambleas realizadas en sus comunidades y en las organizaciones indígenas.”

El presidente de la CONAIE quien intervino en el acto de clausura se dirigió a los participantes manifestando: “... 18 días de lucha fueron más efectivos que más de 90 días de diálogo”, ratificando de este modo su convicción por el empleo de la fuerza y medidas de hecho, antes que la negociación.

La etnicidad y el Estado

Ecuador enfrenta el libre albedrío en cuanto a la interpretación de derechos constitucionales como el referido a los “derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades”³⁰, como se demuestra en la

28 Op. Cit. Rodrigo Borja Cevallos, Enciclopedia de la Política, disponible en: <https://www.enciclopediadelapolitica.org/territorio/>

29 Op. Cit., p. 16. Tomado de Diario La Hora del 16 de septiembre de 2022, “Las guardias indígenas se comprometen a fortalecer su estructura, disponible en: <https://www.lahora.com.ec/pais/guardias-indigenas-fortalecen-estructura/>

30 Artículo 56, 57, 58, 59 y 60 de la Constitución de Ecuador. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

promulgación de estados de excepción en los territorios ancestrales, promovido por un sector indígena, como un claro desafío a la institucionalidad del Estado banalizando una de las herramientas del Ejecutivo en materia de seguridad como es el estado de excepción³¹.

Más allá de la tipificación de la conducta de quienes agredieron y causaron daños en las manifestaciones de 2019 y 2022, se observa una mayor presencia de grupos con escudos y armas de tipo artesanal, incluido adaptaciones de cohería, actuando como guardias ancestrales, claramente es la representación de un cuadro administrativo con capacidad coercitiva, que, como se ha visto es una característica central del Estado moderno referida al monopolio de la coacción física legítima.

Frente a esta interpretación unilateral de ancestralidad, así como la existencia de una estructura para aplicar acciones coercitivas, Rodrigo Borja afirma:

“..., el Estado mantiene el monopolio legal y legítimo de la violencia a través de Fuerzas



Armadas y policiales; la legalidad está impuesta desde relaciones de poder que aseguran la supervivencia del sistema; mientras que la legalidad hace aceptable para todos, la legalidad impuesta. Las Fuerzas Armadas se relacionan con la sociedad como parte del sistema político que media entre el Estado y la sociedad.”

El territorio ancestral, según lo explica César Trujillo, trasciende el aspecto de posesión física tiene un contenido expresado en la identidad cultural, en los medios para la subsistencia y en su cosmovisión. Permite conservar un modo de vida comunitario y la continuidad de la vida; sin embargo, nuestra Constitución expresa que el subsuelo y los recursos renovables y no renovables que se encuentran

dentro de él, son propiedad exclusiva del Estado.

Desde un enfoque basado en la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Galindo Andrea explica que el Estado debe garantizar: “1) ... asegurar la participación, de la comunidad afectada, en la creación del plan de desarrollo, inversión y explotación de recursos; 2) El Estado debe garantizar que la comunidad afectada se beneficie del proyecto extractivo; y 3) No se autorizará ninguna concesión mientras no se haya realizado los estudios técnicos del impacto social y ambiental³².”

El desafío para alcanzar una adecuada gobernanza sobre el territorio nacional es mayor si consideramos las implicaciones de la etnicidad y ancestralidad, temas sobre los que se debe legislar para evitar una interpretación funcional.

Concluyendo no es el movimiento indígena la causa de

31 Pérez Javier, 2023. Este hecho ocurrió el 5 de octubre de 2019 en el marco de las manifestaciones violentas que afectaron la infraestructura del país, cerraron vías para generar desabastecimiento, afectaron las fuentes de provisión de agua de la ciudad de Ambato, destruyeron el centro histórico de la ciudad de Quito, incendiaron el edificio de la Contraloría, se produjo el ataque y retención de ambulancias que transportaban heridos y enfermos, secuestraron a policías y militares, atacaron 4 repartos militares, y más de 20 unidades de policía comunitarias destruidas, entre otros hechos violentos. Se estima que el daño causado en esta crisis fue de más de 820 millones de dólares. Tomado de: <https://www.larepublica.ec/blog/2019/10/06/conaie-decreta-propio-estado-excepcion/>

32 Pérez Javier, Inteligencia para la seguridad del Estado, CESPE, 31 de mayo de 202, p. 20. Información similar en: Galindo Lozano Andrea Soledad. Limitaciones al reconocimiento del territorio ancestral en Ecuador, DOI: <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.2> Revista de Derecho, n.º 34 (Julio-Diciembre 2020), 25-44. ISSN: 1390-2466; e-ISSN: 2631-2484. Corte IDH, “Sentencia de 28 de noviembre de 2007”, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam.

preocupación por los problemas de inseguridad o conflictividad socio ambiental, cuando éstos ocurren, se debe a que las instancias legales como el derecho a la consulta previa libre e informada no se ha realizado, no hubo una socialización a las comunidades afectadas ante lo cual, se activan los mecanismos de defensa como son las guardias comunitarias en el caso de la región interandina o las guardias indígenas en la amazonia.

En cuanto a la participación indígena en acciones de protesta y violencia por acciones o decisiones de gobierno, debemos reconocer su capacidad de movilización y las sinergias que se producen a su alrededor con argumentos de reivindicación social y de interés nacional como ocurrió en el 2019 y 2022. Si revisamos con atención sus pedidos al gobierno, identificamos en ellos aspectos considerados en la Constitución, en las leyes y en el Convenio 169 de la OIT. Nada nuevo, en realidad serían incumplimientos acumulados durante décadas.

Lo novedoso de las últimas movilizaciones y declaraciones de la actual dirigencia, es un claro alineamiento hacia ideologías extremas como el “mariateguismo”, una adapta-

ción de la lucha proletaria inspirada por Gramsci en la década de 1920 y llevada a la práctica con drasticidad por el grupo terrorista peruano Sendero Luminoso. Sin embargo, debemos aclarar que esta ideología y las prácticas que de ella se derivan, no tienen aceptación mayoritaria en la estructura de la CONAIE especialmente en los líderes históricos que aún ejercen una importante influencia.

Fuentes consultadas

- Asamblea Nacional, Constitución del Ecuador, 2008.
- Borja Rodrigo, Enciclopedia de la Política, disponible en: https://www.encyclopediadelapolitica.org/estado_de_derecho/
- CONAIE «decreta» su propio estado de excepción <https://www.larepublica.ec/blog/2019/10/06/conaie-decreta-propio-estado-excepcion/>
- Declaración de Naciones Unidas NN UU sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2007. Disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>
- Declaración de Naciones Unidas NN UU sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2007. Información disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>
- Diario El Comercio de Ecuador, 26 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/casos-penales-paro-octubre-sin-resultados/> <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/iza-vargas-fiscalia-secuestro-protestas.html>
- Diario El Universo Ecuador, 10 de marzo de 2022, disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/asamblea-nacional-concede-amnistia-a-268-personas-por-casos-de-protestas-de-octubre-de-2019-justicia-indigena-defensores-de-la-naturaleza-y-territorio-nota/>
- Diario La Hora del 16 de septiembre de 2022, “Las guardias indígenas se comprometen a fortalecer su estructura, disponible en: <https://www.lahora.com.ec/pais/guardias-indigenas-fortalecen-estructura/>

- Etnicidad: <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/1458/1336>
- García Serrano Fernando, del sueño a la pesadilla, el movimiento indígena en el Ecuador, 2021. FLACSO.
- Gobierno del Ecuador, Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo Nro. 111 del 9 de enero de 2024
- Huntington Samuel, ¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense. Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, 2004.
- Jellinek Georg. Teoría general del Estado, XIII. Situación jurídica de los elementos del Estado, 1. EL territorio del Estado. Fondo de Cultura Económica. México Segunda reimpresión, 2004.
- Juan Albarracín / Daniel Campo / Christian Castaño / Vanessa Useche / Leidy Vargas / Inge Helena Valencia. Las guardias comunitarias como protectoras de vida y constructoras de paz, Friedrich Ebert Stiftung, abril de 2022
- La Komintern-Comintern o Internacional Comunista Fuente: <https://humanidades.com/komintern-internacional-comunista/#ixzz8Q4e-89Jun>
- Mangas Martín Araceli, TERRITORIO, INTEGRIDAD TERRITORIAL Y FRONTERAS DEL ESTADO EN LA UNIÓN EUROPEA, p, 19. disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-M-2016-10009300112.
- Pérez Javier, Estrategia para mejorar la seguridad de la frontera norte de Ecuador, septiembre de 2022, repositorio de la ESPE, disponible en: <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Pérez Javier, Inteligencia para la seguridad del Estado, CESPE, 31 de mayo de 202, <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Pérez Javier, Seguridad Pública e inteligencia, Universidad de las FF AA ESPE, 28 de abril de 2023, p. 6, disponible en: <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Primicias, 28 de octubre de 2019, disponible en:
- Revista de Derecho, n.º 34 (Julio-Diciembre 2020), 25-44. ISSN: 1390-2466; e-ISSN: 2631-2484. Corte IDH, “Sentencia de 28 de noviembre de 2007”, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. DOI: <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.2>
- Sobre la violencia y criminalidad, https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf
- TV Sur Organización indígena de Ecuador, decreta estado de excepción, información disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/Organizacion-indigena-de-Ecuador-decreta-estado-de-excepcion-20191006-0008.html>

El asunto militar

Por: **Paco Moncayo Gallegos**³³

1. Introducción

Es muy importante que en Ecuador se debata de una manera amplia y responsable sobre los temas de la seguridad. Sería deseable que los políticos dejen de utilizar este asunto tan delicado como instrumento para sus fines particulares y, si lo hacen, que sustenten sus tesis y propuestas con argumentos sólidos y no en el acostumbrado discurso demagógico y populista. De esa manera, funciones tan importantes como la legislativa no producirán documentos de gran pobreza conceptual que delatan a más de ignorancia, una real falta de sentido común.

Por otra parte, se debería esperar de la academia una participación más activa, propositiva y, por supuesto, no dogmática, acorde con la realidad nacional y el proceso histórico ecuatoriano. Esto porque, en las ciencias relacionadas a la seguridad y defensa, tanto como en las referidas a las relaciones internacionales, se ha producido con el cambio de siglo, una verdadera revolución epistemológica, acompañada de una proliferación de escuelas y doctrinas que, muchas veces, se asumen acríticamente o por novelaría, sin una suficiente reflexión.

Durante la Guerra Fría, el debate político sobre el tema de la seguridad fue tenaz, inclusive al interior de cada uno de los dos bandos contendientes. En el contexto actual de nuevas y más complejas amenazas, perduran rezagos del viejo antimilitarismo homogeneizador que deben ser superados, porque los efectos de alimentar los desgastados dogmas sólo favorecen a los actuales enemigos de la paz y seguridad, las organizaciones criminales transnacionales, que frustran las posibilidades del desarrollo económico y social indispensables para la realización plena de los derechos de los ciudadanos.

En las primeras décadas del siglo XXI, las profundas heridas ocasionadas durante los oscuros años de guerras internas no han cicatrizado. En muchos países la polarización política y social de la Guerra Fría se mantiene, las heridas no se han cerrado, la reconciliación demora. En los últimos días, en publicación originadas en una institución de educación superior muy prestigiosa, se ha retomado con mucha fuerza el discurso de la guerra fría sobre y contra las Fuerzas Armadas. La autora que describe con gran vigor y justificada indignación la vergonzosa situación a la que ha llevado al país algunos actores de la política, la judicatura,

las finanzas, la prensa y hasta del deporte, conforme se refleja en el informe Metástasis; denuncia, además, fundamentadamente, la improvisación en las políticas y estrategias de seguridad de “los últimos gobiernos”, a la vez que hace suyas las preguntas de todos los ecuatorianos sobre el porqué de haber llegado el extremo de inseguridad que el país soporta.

Sin embargo, la culpa parecería de todo lo que está pasando la atribuye a los militares: “fuertes lobbies de las organizaciones militares en servicio pasivo encargadas de legitimar esas tendencias”; “... la falta de voluntad o el miedo que tienen estos líderes (políticos) para asumir la responsabilidad de los temas de la Seguridad y la Defensa...”; la insistencia en “... las viejas prácticas de los comandos de contrainsurgencia; “la tendencia a ‘liderar’ por sobre la Policía sin más ni más”; sacar al frente a los generales formados en las doctrinas de la guerra fría, en su equívoco concepto de “seguridad interna” incompatible con los avances jurídicos del Estado de derecho para ponerlos a dirigir las instituciones de Seguridad, en una época distinta”. Invita a “... recordar los excesos que quedaron manifiestos en la Comisión de la Verdad” y, agotadas las acusaciones, pregunta: “¿Cómo se trata a los reclutas?”, a la vez que aconseja: “Bien haría el ministro de Defensa en supervisar esas prácticas”; todo esto mezclado con el

³³ Oficial General de Ejército, Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA., Comandante del Ejército de Operaciones, durante el conflicto del Alto Cenepa-1995, Doctor en CC. II. Por la UCE., Ex Asambleísta, Alcalde de Quito, Presidente de la Academia de Historia Militar.

conflicto palestino y una presunta participación de Israel “... poco aplicable a la situación de la crisis ecuatoriana y a los valores constitucionales”.

Con el objeto de apoyar el debate sobre una materia de tanta importancia, el presente artículo pretende poner sobre el tapete información, lo más objetiva que permita una discusión objetiva, documentada y serena. Metodológicamente se expone opiniones calificadas de varios autores académicamente reconocidos, documentos y hechos de dominio general para llegar a conclusiones.

2. Amenazas y riesgos en el siglo XXI

Clausewitz afirmaba que cada civilización origina una forma característica de librar las guerras y, por lo tanto, en cada época ha existido una teoría específica, sobre esta materia. Haciéndose eco de esta reflexión, los esposos Toffler advertían: “Quienes deseen entender la guerra, tienen que dirigir una mirada atenta a los rasgos principales de cada época”³⁴. Generalmente, al margen de estas claras reflexiones, realizadas por personas visionarias, los responsables de diseñar las políticas de seguridad y defensa actúan como si los contextos fuesen siempre

los mismos y siguen aplicando procedimientos o decidiendo mediante improvisaciones, en temas tan complejos como delicados.

Lo evidente si se realiza un estudio serio de los procesos históricos es el aceleramiento de los acontecimientos y la vertiginosidad de los cambios. El primer cuarto de siglo confirma esta aseveración. El mundo ha pasado de una paz hegemónica fruto de la derrota de la Unión soviética y del fracaso evidente del comunismo, a un mundo diverso, con actores en la escena global con capacidades de influir en la política mundial como son las muchas organizaciones no gubernamentales y, en el caso de la seguridad, con una estructura temible como la del crimen organizado transnacional (COT).

Erick Hobsbawm, ya señaló que: “A principios del siglo XXI, estamos en un mundo donde las operaciones armadas ya no están fundamentalmente en manos de los gobiernos y de sus agentes autorizados, y donde las partes en conflicto no comparten características, ni estatus, ni objetivos, excepción hecha del deseo de recurrir a la violencia”³⁵.

Dijo que una característica de la nueva situación era la des-

aparición progresiva de la distinción entre combatientes y no combatientes; así como, el incremento de las víctimas civiles que en la Primera Guerra Mundial alcanzó al 5%, en la segunda llegó al 66%, y en la actualidad, a entre el 80 y 90%. Una mortandad que supera a aquella sufrida en tiempos de la Guerra Fría.

Sobre la base de la experiencia de la guerra de los Balcanes, Mary Kaldor describió la naturaleza de conflictos armados en que participan actores estatales y no estatales; tropas con o sin uniforme; en los que “(...) no abundan las batallas y la violencia se dirige en su mayor parte contra los civiles debido a las tácticas de contrainsurgencia o de limpieza étnica...”³⁶. Finalmente, reconoce la dificultad de diferenciar las amenazas externas de las internas.

También han proliferado nuevas denominaciones para los antiguos conflictos armados. Se habla de guerras asimétricas, cuando se enfrentan a actores con diferencias notables en poder de combate que la parte débil compensa con el empleo de medios y tácticas como guerrillas, resistencia civil, ciberguerras, terrorismo e insurgencia. Se plantea la existencia de conflictos y guerras híbridos, cuando está presente una combinación de varias formas de convencional y no convencional³⁷; y, ‘guerras sin restricciones’ en las cuales: “la única regla es que no existen reglas” y en el

34 TOFFLER Alvin y Toffler Heidi. Las guerras del futuro. Editorial Plaza & Janes, 1994, p. 27

35 HOBBSBAWN Eric, Guerra y paz en el siglo XXI. Ed. Sol 90. Buenos Aires, 2012, p.27

36 KALDOR Mary, El poder y la fuerza. Ensayo. España, 2010, p.18

37 LUQUE JUÁREZ José María “Los nuevos conflictos bélicos del siglo XXI: las amenazas híbridas”, Universidad Católica de Murcia, España, 2019, p.53

que ningún medio o método de lucha está vedado³⁸. Situaciones en “zonas oscuras” de semi-guerra, casi-guerra, o sub-guerra, capaces de afectar a la humanidad en una forma más compleja, más extensiva, sutil y oculta; una guerra en la que las fronteras entre guerra y no guerra, entre militar y no militar quedarán suprimidas. Finalmente, la OTAN publicó en el año 2022 un estudio sobre ‘guerras cognitivas’ que incorporan guerra: psicológica, ciberguerra, guerra de la información; ahora no solamente con el objetivo de encontrar adeptos a las doctrinas del bando contendiente, sino de convertir a cada persona en un agente que respalde activamente las tesis y estrategias propuestas por la respectiva alianza.

Desde la óptica del Derecho Internacional Humanitario, Elizabeth Salmón analiza las complejidades de esta realidad para organismos como la Cruz Roja Internacional y organizaciones similares al momento de cumplir sus misiones, tanto en los conflictos armados internacionales (CAI), como, especialmente, en los conflictos armados no internacionales (CANI). En el segundo caso pone énfasis en el estudio de los conflictos armados de ‘tercera generación’; sean es-

tos conflictos étnicos, desestructurados o asimétricos; así como algunos que participan de todos los anteriores³⁹.

Es esas circunstancias la capacidad del Estado para el ejercicio de su soberanía se ha visto dificultada. Esto lo está sufriendo Ecuador que enfrenta prácticamente sólo a organizaciones criminales transnacionales que han penetrado instituciones fundamentales de su estructura democrática. Como lo denunciaba Julieta Lemaitre, cuando el narcotráfico y el narcoterrorismo, asumen roles protagónicos, a punto de que: “... en algunos casos, las policías se ven a veces vedadas de ingresar a barrios y ciudades completas, donde la población vive sumida en la inseguridad y la violencia”⁴⁰.

En circunstancias como éstas, el Estado tiene que hacer uso del último recurso y el más poderoso, sus Fuerzas Armadas, las que deben cooperar a las fuerzas policiales de orden y seguridad a restablecer la normalidad y el Estado de derecho, lo que, en algunos casos “ las redes sociales haciendo uso del propio nivel de convocatoria, comienzan a levantar cuestiones sobre si estas se encuentran preparadas para

cumplir ese tipo de tareas de seguridad ya que son muy distintas a las propias de sus misiones tradicionales”⁴¹.

3. El Estado ¿Para qué?

El Estado es el organismo responsable de brindar seguridad a su componente esencial, la población, a través del bien público defensa, tanto en su territorio como en el exterior. Es una de sus finalidades más importantes, como lo planteara Locke al afirmar que el Estado permite la paz y el equilibrio mientras que los hombres espontáneamente observen la razón o ley natural; Hobbes que calificaba al estado de naturaleza como una situación de guerra de todos contra todos, alimentado indefinidamente por las pasiones del ser humano de modo que el Estado, al desarmar a la población asume el deber de proteger a todos, monopolizando la capacidad de uso de la violencia. En el mismo sentido Max Weber defendía que toda comunidad humana requiere del monopolio del uso legítimo de la violencia dentro de su territorio y que el Estado existe donde una sola autoridad puede autorizar legítimamente la violencia.

Bob Jessop, a partir del análisis estratégico-relacional, define al Estado como una “abstracción racional” reespecificada de diferentes maneras y con diferentes propósitos. Sostiene que el núcleo del aparato estatal puede ser definido como un conjunto distintivo de instituciones

38 QIAO LIANG, WANG XIANGSUI (1999), *La Guerra Irrestricha*, Casa de Publicaciones de Arte y Literatura del EPL

39 SALMÓN Elizabeth (2016), *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*, CIRC, Universidad Católica del Perú, Instituto de Democracia y Derechos Humanos, p.137

40 LEMAITRE Ripoll Julieta (2019), *El Estado Siempre Ilega Tarde*, Editorial: Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A. y Universidad de los Andes

41 CASTRO Bernardo (2021), *Grandes dilemas del Estado para el empleo de la fuerza en el siglo XXI* Bernardo Castro Salasbcas-trosalas@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-4984-3389>

y organizaciones, cuya función socialmente aceptada consiste en definir y hacer cumplir las decisiones colectivamente vinculantes en una población dada en nombre de su ‘interés común’ o ‘voluntad general’.

Plantea que existen, entre otros, los siguientes requisitos para orientar una agenda de investigación estratégico-relacional: Por encima, alrededor y debajo del núcleo del Estado se encuentran instituciones y organizaciones, cuya relación con el conjunto de tal núcleo es incierta; la naturaleza de esas instituciones y organizaciones, así como sus articulaciones para formar la arquitectura general del Estado dependerá de la naturaleza de la formación social y su historia; aunque la coerción es la sanción final de un Estado, tiene también otros métodos para asegurar la obediencia; cualquiera sea la retórica política sobre el “interés común” o la ‘voluntad general’, esta es siempre ‘ilusoria’ en la medida en que los intentos de definirlas ocurren en un terreno estratégicamente selectivo e implican la articulación diferencial y la agregación de intereses, opiniones y valores⁴².

Aceptando las anteriores advertencias como válidas, se puede observar que, en la práctica, todos los Estados, al margen de su conformación ideológica o

grado de poder, busca proteger intereses considerados vitales que se expresan en objetivos de largo, mediano y corto plazo. Los primeros, más estables, se refieren a elementos fundamentales de la organización política como el bien común o la democracia, los segundos son los que requieren para su logro y mantenimiento de la actuación de varios gobiernos, finalmente los de un gobierno específico sirven como peldaños para el proceso de hacer realidad la conquista de los anteriores. Para hacer realidad el logro de estos fines alcanzados, en muchos casos, con el aporte de varias generaciones, el Estado cuenta instrumentalmente con el ‘poder nacional’, en todas sus expresiones: política, económica, psicosocial, tecnológica y militar, para preservar los intereses vitales de su pueblo frente a toda forma de amenazas. De allí derivan la calificación de “seguridad integral”.

En cuanto a las amenazas, en los contextos tradicionales de seguridad, estas se dividían en externas e internas. Para enfrentarlas se desarrollaban planes de defensa frente a posibles conflictos con otros Estados; mientras que, frente a amenazas internas, se disponía de planes de defensa interna. Para riesgos naturales o antrópicos operaba el sistema de defensa civil con el apoyo de fuerzas armadas y policiales.

En cuanto al orden público, lo usual era que, en las fases de normalidad y menor intensidad de los conflictos, la Policía Nacional, la Función Judicial y los sistemas de rehabilitación sean los responsables de todo el espectro de las competencias. Si se producían situaciones de grave alteración del orden público, previa la declaración del ‘Estado de Excepción’, las Fuerzas Armadas apoyaban a la Policía Nacional con operaciones auxiliares de protección de áreas de alto interés estratégico. Si en el marco del conflicto interno, hubiese presencia de fuerzas armadas (como fue el caso de las FARC en Colombia o Sendero Luminoso en Perú), la defensa correspondía a las Fuerzas Armadas con el apoyo de la Policía Nacional.

El deber de proteger

Cabe reflexionar también sobre la seguridad de sociedades donde la principal amenaza pueda provenir del propio Estado. Si la protección se circunscribiese a los límites estatales e importantes sectores de la población se encontrasen excluidos, marginados y agredidos, como los judíos en la Alemania nacional socialista y tantas otras minorías étnicas. Si los estados se organizan para combatir amenazas comunes, pero lo hacen al margen del Derecho Internacional y de modelos legales de seguridad cooperativa a defensa colectiva, como en la “Operación Cóndor”, en la Guerra Fría latinoamericana ¿De dón-

42 JESSOP, Bob (2014) El Estado y el poder Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 19, núm. 66, julio-septiembre, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, pp.19-35

de debería provenir la protección? ¿Qué intereses se protege? Los crímenes genocidas de Ruanda o de los Estados de la ex Yugoslavia, fueron obra directa de los propios gobiernos o, al menos, se realizaron con su apoyo. ¿Cómo proteger a la población —en estos casos— de sus propios Estados?

Las tragedias de Somalia, Ruanda, Srebrenica y Kosovo obligaron a evaluar el concepto en boga de fines de siglo de la “intervención humanitaria” para evolucionar hacia el de la “responsabilidad de proteger”. En ambos casos existía la prevención sobre la posible intervención de las potencias hegemónicas en asuntos internos de otros Estados. Este dilema llevó a Kofi Annan, a plantear a los Estados miembros, el año 2000, en su “Informe del Milenio”, la siguiente pregunta: “Si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿Cómo deberíamos responder a situaciones como las de Ruanda y Srebrenica, y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?”. Para encontrar una respuesta, la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, propuso en 2001, el principio de la ‘Responsabilidad de Proteger’.

Con estos antecedentes, en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, el año 2005, todos los Estados miembros aceptaron

la responsabilidad de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y decidieron que, cuando un Estado no cumpliera esa responsabilidad y si los medios pacíficos resultaren inadecuados y fuere “evidente que las autoridades nacionales no protegen” a la población, la comunidad internacional deba actuar de manera “oportuna y decisiva”, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad se remitió a este principio por primera vez en agosto de 2006, al aprobar la resolución 1706 por la que se autorizaba la intervención de las tropas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Darfur (Sudán).

Estas reflexiones son necesarias para comprender de donde nace el enfoque de la seguridad y a la defensa como bienes públicos, que pertenecen a todas y todos, más allá de cada condición nacional; porque no son dádivas del Estado ni de los partidos políticos. Son un deber del Estado, un derecho de la población que se encuentran bajo vigilancia de la comunidad internacional. Aquel Estado incapaz de proteger a su población, pierde su razón de ser y puede llegar a calificarse como fallido. En casos de esta naturaleza los territorios que soportan esta situación se vuelven bases de operaciones del crimen organizado y se transforman en una amenaza para la paz y estabilidad

regional y, en casos graves, de la seguridad global. Un avance de singular importancia en el sentido del deber de proteger fue la aprobación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el 1 de julio 2002, que atribuye a esta institución la competencia de juzgamiento para “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto”, en casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión.

4. Seguridad y defensa en tiempos distintos

Es muy difícil establecer, de modo homogéneo, el papel de las Fuerzas Armadas en la política interna de todos los países, pues cada caso, se encuentra vinculado a su desarrollo histórico, a los niveles de conflictividad, a la pertenencia social de los militares, a las amenazas externas, al nivel de cohesión social y a los sistemas de educación, entre los principales aspectos. A pesar de la existencia de elementos comunes en el comportamiento de las instituciones armadas, como su disciplina, ejercicio vertical de la autoridad, valores y actitudes propias, espíritu de cuerpo, orden, etc., esto no implica un comportamiento político uniforme.

Solamente comprendiendo lo antes dicho, se puede analizar las conductas de los gobiernos, mucho más si son dictaduras militares y sus fuerzas armadas. En

las confrontaciones en contra de la subversión comunista en América Latina se puede observar un amplio abanico de opciones. Carina Perelli analizaba el discurso militar en el Uruguay de los años 80: “Este discurso, que también se dirige a las Fuerzas Armadas y que llamaremos ‘discurso sobre el otro’... El otro es lo que nosotros no somos ni queremos ser... este tipo de discurso es que se dirige a la vez, ‘hacia adentro’ de la comunidad militar y ‘hacia afuera’; hacia el mundo no militar y, en especial, hacia la fuerza equivalente y antagónica, la sociedad política”⁴³.

El énfasis del discurso militar en considerar a la subversión como “... una amenaza existencial contra un modo de vida, que ataca a los bienes espirituales de la Nación pretendiendo imponer un nuevo sistema de valores”. Desde una “... cosmovisión intrínsecamente perversa”. Lo que obliga a alinear-se con la cruzada porque “... quien ama lo nuestro, a la excelsa tradición que exalta a nuestra elevada herencia espiritual, no puede ser indiferente y ajeno a esta lucha del Bien y del Mal y tiene el deber de empeñarse en la defensa del Occidente cristiano”⁴⁴.

Algo similar sucede con la justificación de sus acciones para enfrentar a la amenaza comunista.

En entrevista concedida a Ceferino Reato, habla de su defensa del ‘alma nacional’ y la ‘civilización cristiana y occidental’. Su misión tuvo una motivación divina: “Dios sabe lo que hace, por qué lo hace y para qué lo hace. Yo acepto de voluntad de Dios. No sólo no me rebelo contra ella, sino que tampoco me creo con derecho a comprenderla. Creo que Dios nunca me soltó la mano... no estoy arrepentido de nada, duermo muy tranquilo las noches...”⁴⁵.

Contrasta estas visiones de la misión con expresiones como las del general Jorge Fernández, jefe de Estado Mayor del Ejército peruano, en la 11ª. Conferencia de Ejércitos Americanos: “No hay seguridad sobre los escombros de la miseria, del hambre, del analfabetismo, de la carencia de techo seguro, de educación liberadora, de salud y bienestar social”. Según el Acta de esta Conferencia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela “estuvieron de acuerdo en que la subversión es producto de la dependencia económica y el subdesarrollo social...El terrorismo también lo practican los grandes intereses económicos capitalistas”⁴⁶.

En el caso ecuatoriano, el Art. 2 de la Ley de Seguridad, de 1979, reza: “El Estado garantiza

la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales; y tiene la función primordial de fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre, promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes, contrarrestando los factores adversos internos y externos, por medio de previsiones y acciones políticas, económicas sociales y militares”.

En el manual “Acción Política Doctrina y Método, de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional” consta: “... el sentido humanista de la seguridad nacional es coherente con las enseñanzas que preconizan la necesidad de colocar al hombre en el centro de toda actividad social, política y económica; por lo tanto, es sentirse corresponsable por todo aquello que genera injusticia, porque ofende a su dignidad. Toda sociedad si no quiere ser destruida, debe establecer un orden social justo... la imagen de la seguridad se engrandece cuando se percibe que uno de sus propósitos es garantizar la libertad de la persona humana... Las medidas de seguridad interna deben tener un sentido característico de prevención antes que de represión”⁴⁷.

Sobre la justicia social dice: “La estructura social del Ecuador se caracteriza por presentar profundos desniveles y

43 PERELLI Carina, SOMETER O CONVENCER; El discurso militar, CLADE, Montevideo, 1987, p 25-26

44 Ibidem p. 38

45 REATO Ceferino, Disposición final, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 2012, p.35

46 11a. Conferencia .de Ejércitos Americanos, Actas.

47 Acción Política Doctrina y Método, Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, Ecuador, 1993, p.129

desigualdades, que impiden la formación de una sociedad integrada y equitativa en lo económico, político, social y cultural principalmente. Por lo tanto, es indispensable la participación de los grupos sociales menos favorecidos en la generación y distribución de la riqueza”⁴⁸.

Frente a estas disímiles posiciones de las Fuerzas Armadas en un período temporal similar, generalmente los grupos extremistas de la izquierda y la derecha política han intentado homogeneizar la conducta militar como que fuese común a todos los estados.

Ya en el presente siglo, fundamentados en los principios de la seguridad humana, se mantiene en el Ecuador, como en el siglo pasado el enfoque de la seguridad al ser humano, las comunidades y el ambiente natural, como los referentes de la seguridad. En este espíritu, el Instituto Nacional de Defensa (INADE) de Ecuador, definió en 2013 a la Seguridad como “...un término polisémico, multidimensional, multinivel y relativo”. Polisémico porque tiene varias acepciones que impiden una definición única; multidimensional, pues puede aplicarse a varios ámbitos sean estos políticos, jurídicos, sociales, económicos, ambientales y/o humanos; multinivel

pues corresponde al individuo, a las colectividades, a los Estados y/o al sistema internacional; y, relativo pues se aplica en el tiempo y espacio que son variables.

La leyenda negra del antimilitarismo

Antes mismo del término de la Guerra Fría, en Estados Unidos se debatió ampliamente qué hacer con los militares latinoamericanos. Nació el ‘Diálogo Interamericano’, se creó el ‘Fondo Nacional para la Democracia’ y la ‘Comisión Bipartidista Nacional sobre América Central’, en cuyo informe de 1984 se decía: “... La creación de Estados cuartelarios muy probablemente perpetuaría a los ejércitos de la región en el papel de élites políticas permanentes...”⁴⁹.

Desde una óptica distinta, el semanario *Executive Intelligence Review*, fundado por el controversial Lyndon H. Larouche Jr., precandidato a la presidencia de los Estados Unidos entre 1976 y 2004; una vez por su propio Partido Laborista y siete veces por el Partido Demócrata, denunció un complot para aniquilar a las Fuerzas Armadas y a las naciones de Iberoamérica. Según información el ‘Proyecto Democracia’ consideraba a los militares como una amenaza peor que

los comunistas. El peligro para la aplicación del proyecto de dominación norteamericana en América Latina lo constituían la cruz y la espada sobre el argumento de que la cultura hispana, por definición, es autócrata y dictatorial, debido a la influencia de la Iglesia y de las Fuerzas Armadas, razón por la cual, para conquistar definitivamente a Iberoamérica, era necesario quebrantar a estas dos instituciones que históricamente han conformado la columna vertebral del Estado nacional latinoamericano.

En abril de 1986, el ‘Diálogo Interamericano’ emitió un nuevo informe, en el que recomendaba “que se construya una red democrática con poder suficiente para oponerse a los comunistas y a los militares. “Para lograr este último objetivo, declaró que es urgente reducir la participación militar en “asuntos civiles”.

A comienzos de 1988 el ‘Diálogo Interamericano’ consignó las conclusiones de un grupo de estudios militares en su informe ‘The Americas in 1998: A Time for Choices’. La mayor preocupación expresada allí fue el hecho de que la ciudadanía iberoamericana aún veía a los militares a una luz favorable, y la moral de los efectivos militares seguía alta. Esa combinación significaba –advertía EIR– que aún era posible lo que más temían los banqueros: una alianza nacionalista cívico – militar⁵⁰.

48 Ibidem, p.14

49 EIR, EL COMLOT (1993), Washington, p. 20

50 EIR, EL COMLOT, Washington, 1993, p.31

El ‘National Democratic Institute’ (NDI) establecía que “Los obstáculos que se interponen al cambio del papel militar ‘son antiguos, enormes y muchos’... La ideología militar conocida en Latinoamérica como doctrina de seguridad nacional, es el entro del problema... cuando no existe enemigo externo, los militares enfocan sus miras a la subversión interna”⁵¹. Es casi textual la copia que hizo de este párrafo, el gobierno nacional ecuatoriano al proclamar su política de seguridad, en la segunda década del siglo.

Luigi Einaudi, encargado de los asuntos latinoamericanos en el Departamento de Estado, afirmaba: “Está claro que es hora de que traduzcamos la solidaridad democrática que hemos logrado en el hemisferio en una nueva definición y papel para los militares”⁵². Es lo mismo que grupos antimilitaristas defienden hoy, 30 años después.

“... en respuesta a la crisis del narcotráfico, ha surgido nuevamente el espectro de la participación militar activa en la tarea de asegurar el desarrollo y la seguridad nacional” (lo que, para ellos, al parecer, es un peligro más grave que la toma narcoterrorista del poder). La solución preferible, desde luego, sería tratar el tráfico de estupefacientes como un problema de policía; entrenar una gendarmería especial para controlarlo; y restrin-

gir las misiones militares a cuestiones de seguridad externa”⁵³.

Si de parte de organizaciones de la derecha política se adoptaba este tipo de enfoques y actitudes, no podía esperarse menos de parte de la izquierda subversiva latinoamericana que, de muchas maneras, conforme a sus desgastados dogmas, seguían considerando a las Fuerzas Armadas como la herramienta de las clases capitalistas y oligárquicas para oprimir a las clases sociales subordinadas.

Similares tesis fueron defendidas por el neofascismo que en su política de seguridad afirmaba: “La política de seguridad que ha regido en el Ecuador desde la época de las dictaduras militares (décadas de 1960 y 1970), se ha sustentado, en buena medida, en la macroteoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad” denominada Doctrina de Seguridad Nacional (DSN)”.

“Con este enfoque, se tildó de subversivas a la mayor parte de manifestaciones sociales reivindicativas, y se legitimó la instauración de gobiernos autoritarios a través de golpes de Estado contra gobiernos socialistas y/o populistas de izquierda. Se produjeron violaciones de los derechos humanos por las acciones represivas amparadas en la DSN”.

“Se configuró, además, una forma de Estado en la que la institución militar constituía la última instancia de decisión, y se guardaba el derecho a intervenir en todo asunto que considerara estratégico para la seguridad. La DSN militarizó, así, el concepto de seguridad nacional en Latinoamérica”.

En el Plan de Seguridad 2011-2013 rezaba: “... especialmente durante los años de dictaduras militares y la lucha anti-subversiva que se dio en el país... se privilegiaron las labores de inteligencia, se crearon, entonces, estamentos similares a los norteamericanos; se militarizaron y policializaron los servicios de inteligencia, legitimando la persecución, el hostigamiento, la detención arbitraria, la tortura y desaparición como métodos válidos de esta guerra antisubversiva. Las consecuencias de este proceso fueron violaciones de los Derechos Humanos, la desprofesionalización militar y la politización de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, en defensa de intereses de los grupos de poder”. (Esas fuerzas armadas desprofesionalizadas fueron las que triunfaron, en 1995, en el conflicto internacional).

5. Enfoques académicos distintos sobre las Fuerzas Armadas

Una visión generalizada por la experiencia trágica de la Guerra Fría en algunos países, propone que debe marcarse una profunda distinción entre defensa para el ámbito de amenazas externas y se-

51 Ibidem, p. 31

52 Ibidem, p.37

53 Ibidem, p. 62,63

guridad para las de origen interno. En el segundo caso, es ordenadora y protectora, en el primero es letal; en la seguridad, el Estado debe garantizar la vida hasta del más peligroso delincuente; en la defensa cualquier combatiente del otro lado de la frontera puede ser muerto en combate sin que esto constituya un crimen.

En la seguridad, el Estado garantiza la seguridad de los ciudadanos y mantiene el orden legal, además de defender el orden jurídico y social de eventuales amenazas. La naturaleza del empleo interno de la fuerza es protectora del ciudadano y conservadora del orden. Promueve la ‘seguridad pública’, ‘seguridad interna’ y ‘seguridad ciudadana’. Su responsabilidad está a cargo de los ministerios de interior, de justicia y, similares. En la defensa, el monopolio del empleo de la fuerza se destina externamente a disuadir, anular o eliminar las potenciales fuentes de hostilidad para promover la paz. Su responsabilidad corresponde a los Ministerios de Defensa y de Relaciones Internacionales.

Raúl Benítez Manaut⁵⁴ argumenta que, en México y América Central, se ha modificado la doctrina militar impidiendo la consolidación, modernización y profesionalización de una relación democrática entre civiles y milita-

res. Las fuerzas armadas han sido empleadas para un nuevo un rol fundamental, provocando una regresión doctrinaria o ‘desprofesionalización’. Los gobiernos se han visto en la necesidad de declarar la guerra al crimen organizado y políticas de mano dura, al margen del ordenamiento constitucional y con efectos graves en los derechos humanos. El empleo de militares en servicio activo y pasivo produce la desprofesionalización de las Fuerzas Armadas, se otorga fuerza política a las élites castrenses y se incrementan problemas de derechos humanos.

“Para la “salud”, en el sentido democrático del término, de las relaciones civiles-militares y para que no sucumban o solo queden como un papel escrito sin valor político, las doctrinas de seguridad y defensa que se abrieron paso en los años noventa deben volver a revitalizarse, pues es necesario recuperar el impulso en favor de relaciones equilibradas entre las élites civiles-políticas y las castrenses. La conducción de las élites democráticas y el control civil de los militares y policías son elementos básicos para no regresar a esquemas de “autonomía” como los vividos durante la guerra fría”.

Los criterios de John Griffiths Spielman son similares⁵⁵. Existen fenómenos que pueden afectar

a la consecución de los objetivos nacionales; unos de naturaleza militar que impactarán al ámbito de la seguridad en lo general y en lo particular al de la defensa nacional; otros, de naturaleza no militar, afectarán al desarrollo y bienestar general e individual. Las de carácter militar se pueden expresar como conflictos armados entre dos Estados. La función político-estratégica y estratégica-militar, es la defensa nacional y se encarga de enfrentar las amenazas de naturaleza militar, a la vez que participar en operaciones de paz, estabilidad y paz internacionales.

Para establecer con claridad el campo de responsabilidad de la defensa, se debe diferenciar: a) Riesgos militares, b) Riesgos estructurales y c) Eventos catastróficos.

a) Riesgos militares. La función defensa nacional, entendida como la función propia del empleo de las fuerzas armadas posee dos dimensiones: la defensa de la soberanía e integridad territorial de un Estado-nación; y, el logro de condiciones de paz y estabilidad internacional a través de la participación de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Paz.

b) Riesgos estructurales. Son los que afectan directamente el desarrollo nacional y el de la persona humana. Para enfrentarlos, el Estado dispone de su diplomacia, su capacidad económica, jurídica, militar y policial, ministerios, gobierno interior etc. A esto se suma

54 BENÍTEZ MANAU Raúl (2012), Nuevos desafíos doctrinarios en América Latina en seguridad y defensa: el peligro del retroceso, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), p.47.

55 GRIFFITHS SPIELMAN John (2021) Análisis de los casos de Estados Unidos de América, Perú y Chile Ril editores, USACH, Santiago de Chile

la capacidad de coordinar a otros actores relevantes como organizaciones internacionales, transnacionales y organismos no gubernamentales, conforme a sus intereses nacionales⁵⁶.

Francisco J. Verdes- Montenegro diferencia con claridad los conceptos de militar y militarismo. Considera, siguiendo el pensamiento de Dieter Senghaas, al militarismo como el predominio de lo militar sobre lo político, con la consecuencia de la pérdida de la primacía y dirección políticas, respecto de los asuntos militares y en la penetración de los imperativos militares en la sociedad civil. Sobre el mismo tema, acude a la opinión de Vicenç Fisas, para definir al militarismo como la tendencia de los aparatos militares, en su más amplio sentido a asumir el control en vida y en el comportamiento de los ciudadanos, incluida la difusión de los “valores militares” para llegar a dominar la cultura, la educación, los medios de comunicación, la religión, la política y la economía, con el apoyo de instituciones especialmente civiles. Según el autor, el militarismo es dinámico y comprende la progresiva expansión de la esfera militar sobre la civil.

Respalda sus criterios en la conocida teoría de la ‘securitización’, de la Escuela de Copenha-

gue. En este sentido, “la militarización se entendería como un tipo de securitización que se lleva a cabo por medio de un proceso intersubjetivo que institucionaliza el predominio de lo militar sobre lo político, con una serie de efectos excepcionales”. El militarismo, en cambio, sería la ideología que aspira a una mayor militarización de la esfera pública y privada de una sociedad. En tal virtud, no se debe desde enfoques esencialistas, asociar militar a militarismo. Ningún militar tiene per se una conducta mejor o peor que un civil, y pueden existir civiles (políticos, empresarios y sociedad civil) con discursos y prácticas más militaristas que algunos militares.

Pero, este autor plantea que en la actualidad se ha retrocedido en la supremacía del poder civil respecto del militar, se está produciendo una remilitarización que significa un retroceso en este sentido. El recurrir a las Fuerzas Armadas para labores de orden interno, frente a la delincuencia urbana y el tráfico de drogas con una política de ‘mano dura’, se concita el apoyo de la población al margen de lo que pueda significar para la democracia.

En la perspectiva de John Rawls⁵⁷, la fuerza armada tiene en el Estado liberal democrático una

única función, que no es hacer valer la ley ni el orden dentro de su sociedad, pues para ello están otros organismos del Estado “... no hay necesidad de fuerzas armadas y la cuestión del derecho del gobierno a estar militarmente preparado no se plantea y, si se planteara, sería rechazada. Un ejército no puede actuar contra su propio pueblo. Los principios de justicia doméstica permiten que una fuerza policial conserve el orden interno y que un sistema judicial mantenga el Estado de derecho. Reconoce la necesidad de un ejército “para hacer frente a Estados criminales”.

Una apreciación singular le lleva a afirmar que la defensa del Estado democrático frente a la subversión no debe implicar una respuesta militar. Si la misión contrasubversiva y antiterrorista parece netamente militar y dotada de la legitimidad de la guerra defensiva, esto es una apariencia falsa, que no dura un minuto para los conocedores pues, aunque los subversivos se engañen sobre el provecho que pueden sacar de los sufrimientos de la población causados por la contrasubversión, lo cierto es que la respuesta militar no es la más conveniente, al menos para un Estado democrático liberal. Es difícil evitar el espejismo de que el control militar del orden interno contribuye a la contrasubversión y viceversa⁵⁸.

Frente a este enfoque, existen autores que defienden soluciones militares para casi la totalidad de las amenazas, pero también

56 VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, F. J. (2019), “La (re)militarización de la política latinoamericana. Origen y consecuencias para las democracias de la región”, Documentos de Trabajo n° 14 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

57 VARONA Ciro Alegría(2008), Crisis del concepto de defensa interior y transformación de la fuerza armada SERIE: DEMOCRACIA Y FUERZA ARMADA NÚMERO 8, CONOCER LA GUERRA, CONSTRUIR LA SEGURIDAD APROXIMACIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL Lima , p.101

58 Ibidem, p. 106

otros con una visión moderada como el caso de Juan José Robles, al analizar el caso del Perú. Según él, en la actualidad, cada país otorga a su instrumento militar determinadas misiones, según como haya definido los riesgos o amenazas al logro y mantención de sus objetivos nacionales. Los roles y misiones de las Fuerzas Armadas se definen en la política de defensa de un país. Es responsabilidad del Poder Ejecutivo establecer y conducir políticamente la defensa dictando las misiones, despliegue, doctrina, presupuesto, equipamiento, recursos humanos, educación militar y la supervisión civil. Si se agregan misiones o tareas a la fuerza armada se deberá generar las capacidades necesarias para enfrentarse a amenazas actuales o posibles, para proteger a la población y, como objetivo último, asegurar el mantenimiento o la conquista de la paz y la estabilidad⁵⁹.

Atribuye a las Fuerzas Armadas una actuación de carácter reactivo y otra de carácter proactivo. La primera se refiere a la defensa de la soberanía e integridad del territorio, con el Estado nación como referente ante amenazas externas de fuerzas militares; el proactivo se refiere al apoyo a la paz y estabilidad del sistema internacional, bajo el mandato de las Naciones Unidas. Nuevamen-

te, el sujeto de la seguridad es el Estado nación, porque la estabilidad internacional evita que surjan amenazas que afecten el normal desarrollo del país⁶⁰. En el ámbito interno, la fuerza armada apoya a la Policía Nacional del Perú (PNP) y a la comunidad en aspectos de defensa civil y desarrollo nacional.

Finalmente, es oportuna e importante la reflexión de John Griffiths Spielman en el caso de Chile, válido para países como Ecuador, cuando recomienda: “El país debe generar una “arquitectura de seguridad permanente” para lidiar con los actuales fenómenos que están impactando a la ciudadanía y los intereses nacionales⁶¹. A la vez que destaca la necesidad de un organismo de seguridad con peso político para integrar, coordinar y asegurar la completa armonía de la totalidad de los instrumentos de poder disponibles del Estado, en el que se incluye la defensa nacional, mejorando tanto sus resultados como su rendimiento. Esa organización o estructura eficiente de seguridad nacional permitirá poder advertir dónde se gestan las vulnerabilidades y amenazas, así como identificar al mismo tiempo oportunidades, tanto en el ámbito interno como externo. Para este fin se requiere de especialistas en estas áreas lo antes posible, para poder gestionar

un ámbito de la mayor relevancia para el país y su seguridad.

6. Conclusiones

Los tiempos cambian y, el mundo experimenta un aceleramiento en los procesos históricos. Temas como los de seguridad y defensa no pueden permanecer estáticos. Es evidente la debilidad de posiciones que plantean que las fuerzas armadas deben emplearse exclusivamente en defensa externa, cuando las amenazas son a la vez internacionales y domésticas (intermísticas); y la soberanía no está amenazada por países vecinos, sino por organizaciones transnacionales como es el caso del crimen organizado.

Del mismo modo, el Derecho Humanitario reconoce que el concepto y requerimientos de los conflictos armados internos ha evolucionado frente a la existencia de conflictos asimétricos y desestructurados, lo cual obliga a renovar las visiones desgastadas de la Guerra Fría que, como se ha visto, unificó a las extremas derecha e izquierda en ataques infundados, fruto, más bien, de estrategia orientadas al desprestigio a una institución incómoda para sus ideologías, que de análisis académicos objetivos.

Son inconvenientes los análisis sobre comportamientos regionales de las fuerzas armadas (latinoamericanas) cuando, como se ha demostrado suficientemente, existen muchas diferencias en su

59 ROBLES Juan José (2008), Las definiciones políticas en la asignación de roles y misiones a la fuerza armada José Robles serie: Democracia y fuerza armada número 8, conocer la guerra, construir la seguridad aproximaciones desde la sociedad civil Lima, p. 73

60 Ibidem

61 GRIFFITHS SPIELMAN John, Ob. Cit., pp. 181m

comportamiento, conforme a las realidades concretas de cada uno de los países.

Existe una gran deficiencia en el Ecuador sobre el debate de estos importantísimos temas, lo que deriva en improvisación, desconcierto y oscuridad doctrinaria. En seguridad y defensa no hay verdades hechas. Un análisis no dogmático, fundamentado y respetuoso siempre será un aporte oportuno a la seguridad interna y externa del Ecuador.

Referencias:

- BENÍTEZ MANAU Raúl (2012), Nuevos desafíos doctrinarios en América Latina en seguridad y defensa: el peligro del retroceso, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE)
- EIR, EL COMLOT (1993), Washington
- ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DEL BRASIL (2010), Vol. I. Fundamentos esenciales, Río de Janeiro
- GRIFFITHS SPIELMAN John (2012) Análisis de los casos de Estados Unidos de América, Perú y Chile Ril editores, USACH, Santiago de Chile
- GRIFFITHS SPIELMAN J. y TORO J. Pablo (2020) Desafíos para la seguridad y la de-
- fensa en el continente americano 2020-2030
- |HOBSBAWN Eric (2012), Guerra y paz en el siglo XXI. Ed. Sol 90. Buenos Aires
- JESSOP, Bob (2024) El Estado y el poder Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 19, núm. 66, julio-septiembre,, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela
- KALDOR Mary (2010), El poder y la fuerza. Ensayo. España
- LEMAITRE Ripoll Julieta (2019), El Estado Siempre llega Tarde, Editorial: Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A. y Universidad de los Andes
- LUQUE JUÁREZ José María (2019) “Los nuevos conflictos bélicos del siglo XXI: las amenazas híbridas”, Universidad Católica de Murcia, España
- PERELLI, Carina (1987), Someter o convencer; El discurso militar, CLADE, Montevideo
- QIAO LIANG, WANG XIANGSUI (1999), La Guerra Irrestrita, Casa de Publicaciones de Arte y Literatura del EPL
- REATO, Ceferino (2012), Disposición Final, Ed. Sudamericana, Buenos Aires
- ROBLES Juan José (2008), Las definiciones políticas en la
- asignación de roles y misiones a la fuerza armada. Serie Democracia y fuerza armada número 8, conocer la guerra, construir la seguridad aproximaciones desde la sociedad civil Lima
- SALMÓN Elizabeth (2016), Introducción al Derecho Internacional Humanitario, CIRC, Universidad Católica del Perú, Instituto de Democracia y Derechos Humanos
- TOFFLER Alvin y TOFFLER Heidi (1994). Las guerras del futuro. Editorial Plaza & Janes
- TORIBIO José Díaz (2018), “Ciencia y Tecnología en clave de Seguridad Nacional”, Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 4, No. 2
- VARONA Ciro Alegría (2008), Crisis del concepto de defensa interior y transformación de la fuerza armada SERIE: DEMOCRACIA Y FUERZA ARMADA NÚMERO 8, CONOCER LA GUERRA, CONSTRUIR LA SEGURIDAD APROXIMACIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL, Lima
- VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, F. J. (2019), “La (re)militarización de la política latinoamericana. Origen y consecuencias para las democracias de la región”, Documentos de Trabajo N° 14 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

«Ese ejército que ves vago al hielo y al calor, la república mejor y más política es...

Pedro Calderón de la Barca (1600-1681)

«Ese ejército que ves vago al hielo y al calor,
la república mejor y más política es del mundo,
en que nadie espere que ser preferido pueda
por la nobleza que hereda, sino por la que él adquiere;
porque aquí a la sangre excede
el lugar que uno se hace
y sin mirar cómo nace
se mira cómo procede.

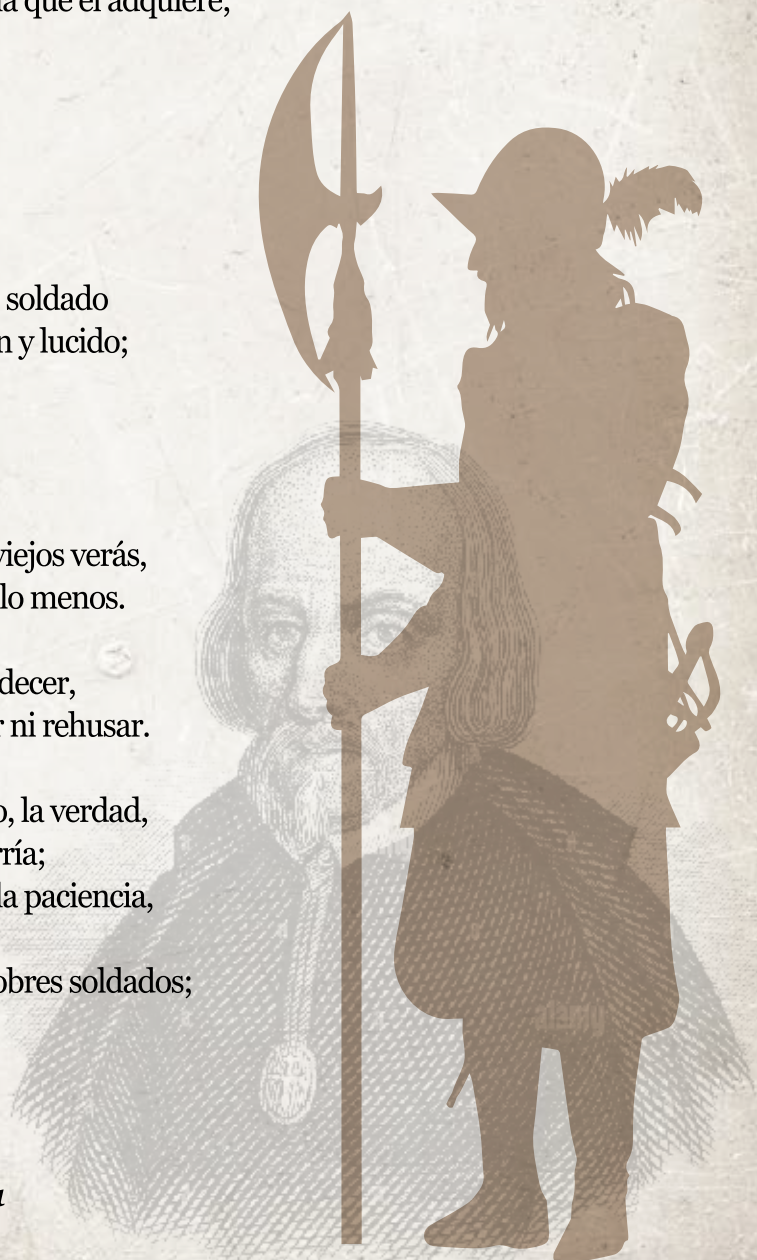
Aquí la necesidad no es infamia;
y si es honrado, pobre y desnudo un soldado
tiene mayor calidad que el más galán y lucido;
porque aquí a lo que sospecho,
no adorna el vestido al pecho,
que el pecho adorna al vestido;

Y así, de modestia llenos, a los más viejos verás,
tratando de ser lo más, y de parecer lo menos.

Aquí la más principal hazaña es obedecer,
y el modo cómo ha de ser es ni pedir ni rehusar.

Aquí, en fin, la cortesía, el buen trato, la verdad,
la fineza, la lealtad, el honor, la bizarría;
el crédito, la opinión, la constancia, la paciencia,
la humildad y la obediencia,
fama, honor y vida son, caudal de pobres soldados;
que en buena o mala fortuna,
la milicia no es más que una
religión de hombres honrados.»

D. Pedro Calderón de la Barca
Soldado español





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

www.espe.edu.ec

