

Geopolítica

El Ecuador y sus Códigos Geopolíticos en el Ámbito de la Seguridad y Defensa

Por: Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia

**Una Mirada al Ecuador en
2035 ¿Es Posible Alcanzar la
Equidad y Sustentabilidad?**

Por: Dr. Carlos Larrea, Phd.

**Fuerzas Armadas, Elemento
Fundamental en el Manejo de
Desastres**

Por: Crnl. E.M.C. (S.P.) Jonny Egúez

**Goeconomía y ejercicio del
poder**

Por: Grae. (S.P.) Paco Moncayo Gallegos



Comité Editorial

CrnI. de E.M.C. Luis Lara Tapia
Director de la Ademic

CrnI. de E.M.T. de AvC. Pablo Maruri Cevallos
Jefe de Gestión Académica

Cpnv. de E.M.C. Carlos Nivelá Bajaña
Jefe de Planificación Académica

Diseño y diagramación
Mgtr. Sebastián Benalcázar López

Impresión
Instituto Geográfico Militar

La Revista Pensamiento Estratégico es una publicación propiedad de la Academia de Defensa Militar Conjunta del Ecuador, las opiniones de los autores de cada uno de los artículos originales publicados no representan necesariamente la opinión de la dirección de la revista. Se autoriza la reproducción parcial o total de los artículos publicados debiéndose mencionar autor y fuente. Todos los derechos se encuentran reservados.

<https://ademic.cffaa.mil.ec/>
contacto: ademicdir@cffaa.mil.ec

CONTENIDO

5	Saludo	6
7	Presentación	9
NOTA DE PORTADA		
25	El Ecuador y sus Códigos Geopolíticos en el Ámbito de la Seguridad y Defensa. Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia	32
37	Concepción Político – Estratégica de Ciberdefensa Crnl. de E.M.C. Robert Vargas Borbua	48
55	Fuerzas Armadas, Elemento Fundamental en el Manejo de Desastres Crnl. de E.M.C. (S.P.) Jonny Egüez	63
71	La Evolución Social de las Fuerzas Armadas del Ecuador Crnl. de E.M.C. Patricio Ordoñez Cabrera	79
86	Reseña Histórica	87
Mensaje		
Geoeconomía y Ejercicio del Poder. Grae. (S.P.)Paco Moncayo Gallegos		
Guerras Híbridas		
Liderazgo Militar para la Transformación: Una Aproximación desde la Visión de los Jesuitas Crnl. de E.M.C. (S.P.) Mauro Argoti		
Rol de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas Frente a la Crisis Migratoria Venezolana y su Incidencia en el Ecuador, 2017-2021. Crnl. de E.M.C. Patricio Aguilar Sotomayor		
Una Mirada al Ecuador en 2035 ¿Es Posible Alcanzar la Equidad y Sustentabilidad? Phd. Carlos Larrea		
Galería de Imágenes		



Saludo del Señor Ministro de Defensa Nacional



La seguridad y defensa son responsabilidad primordial e indelegable del Estado, puesto que dan certeza y confianza a los ciudadanos que constituyen la nación y además garantizan el resguardo de la soberanía e integridad territorial.

Como Ministro de Defensa Nacional, me es muy grato expresar a la Academia de Defensa Militar Conjunta (ADEMIC), mi congratulación por generar este espacio de opinión que aporta a la sistematización del pensamiento militar. Sin duda, la ADEMIC constituye un importante laboratorio de ideas al que, agregando la experiencia y vivencia de los oficiales alumnos y docentes, es la base fundamental para la renovación doctrinaria y conceptual.

Los valiosos aportes generados en este instituto, tendrán su oportunidad de aplicación en los diferentes organismos e instancias del sistema de seguridad del Estado y en particular en la Defensa Nacional; estamos convencidos que el talento y creatividad exhibidos por los cursantes, estarán presentes para encontrar soluciones ingeniosas a las dificultades identificadas en el presente y las que se estiman con una visión prospectiva.

Un sincero agradecimiento a la Academia de Defensa Militar Conjunta, por este espacio que me han concedido en la prestigiosa revista "PENSAMIENTO ESTRATÉGICO". Tengo la plena confianza de que los artículos en esta edición, serán una muestra de la formación profesional y valores propios del militar ecuatoriano, identificado con su nación y con el Estado, como instrumentos de capacidades estratégicas y políticas para enfrentar los escenarios presentes y futuros. No actuar en concordancia con las tendencias del ambiente estratégico y demandas ciudadanas, equivale a poner en peligro nuestra existencia como unidad política.

No puede existir dudas para el sector Defensa, cuando enfrentamos convulsos momentos; la preparación y la respuesta anticipada, es nuestro principal desafío, orientando toda nuestra capacidad hacia la protección de los intereses vitales de los ecuatorianos.

Con esta oportunidad, hago un llamado a mantener este esfuerzo para generar un pensamiento crítico, al publicar esta revista institucional, la cual, estoy seguro, contribuye al fortalecimiento de la cultura de comunicación y de lectura tanto de los miembros de esta Academia de Fuerzas Armadas, como al público externo. Por ello, exhorto al cuerpo directivo y administrativo a continuar en esta encomiable labor educativa para lograr la excelencia del talento humano militar, verdadero capital de nuestras gloriosas Fuerzas Armadas y desearles a los oficiales que participan en calidad de alumnos, éxitos en esta fase de su perfeccionamiento, seguro de que sus aportes serán significativos en correspondencia con la confianza y credibilidad que el pueblo ha depositado en el ciudadano uniformado.

Alm. Fernando Donoso Morán

Ministro de Defensa Nacional

Mensaje del Señor Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas



Congratula profundamente presentar un cordial saludo a la Academia de Defensa Militar Conjunta y en particular al personal docente, administrativo y exalumnos que han tenido a cargo la elaboración de la Revista “Pensamiento Estratégico”, publicada con motivo de conmemorar el Trigésimo Quinto Aniversario de creación institucional.

Este mensaje es también para reconocer y felicitar a la ADEMIC por su adecuada preparación para enfrentar el futuro, basándose en un nuevo modelo de educación militar dirigido a mejorar el perfeccionamiento del oficial superior de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, con el concepto de que la educación es una herramienta fundamental para generar cambios, innovar y crear nuevas doctrinas, acordes con los avances tecnológicos, las nuevas amenazas presentes y las futuras, junto al ámbito estratégico regional y mundial.

Al conmemorar este nuevo aniversario, me complace resaltar las acciones de la ADEMIC, entidad académica del Comando Conjunto cuya gran responsabilidad es la de capacitar a los futuros mandos de nuestra institución, en los procesos de toma de decisiones, recuperación de sus capacidades estratégicas, operaciones de seguridad integral y, sobre todo, en el cumplimiento de la misión constitucional.

Reitero mis felicitaciones al personal de editores de esta importante Revista Institucional y auguro que continúe en el futuro su positivo aporte mediante esta herramienta comunicacional, en pro del desarrollo y difusión del pensamiento militar ecuatoriano

Cordialmente,

Jorge Cabrera Espinosa
Vicealmirante
Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA.

Presentación



La importancia de prepararnos para enfrentar desafíos en un entorno complejo y dinámico, marcado por la incertidumbre, requiere contar con personas que tengan la capacidad de tomar decisiones basadas en una visión clara, en el análisis reflexivo del entorno, en donde la iniciativa, creatividad e innovación, conjugadas con el conocimiento, experiencia y buen juicio le lleven a comprender ¿Qué ocurre?, ¿Por qué ocurre? y ¿Cuáles serán las consecuencias e implicaciones de lo ocurrido? En relación al tema en análisis y a la decisión tomada.

Es ahí, que el *pensamiento estratégico* debe aflorar como un instrumento que facilita encontrar los caminos (modos) para alcanzar los objetivos (fines) propuestos, con la efectividad en el empleo de los medios (recursos) de la organización, identificando fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, que le permitan conocer ¿dónde está la organización? y hacia a ¿dónde quiere ir?

En este contexto, es preciso señalar lo que (Garrido, 2020)¹ plantea en su libro *Pensamiento Estratégico, habilidades de siempre para los estrategas del Siglo XXI*, al referirse al pensamiento estratégico:

“(…) A partir de esto diremos que el buen pensar estratégico se compone de estos tres elementos: las bases que suponen tanto un ejercicio de *pensamiento crítico* (C^1) o de un *pensamiento creativo* (C^2) de calidad, ofrecen ciertas garantías para un buen resultado del proceso reflexivo sobre el entorno, no es sino con el efecto multiplicador del proceso de aprendizaje *metacognitivo* (Mcg) cuando el proceso de *pensamiento estratégico* se encuentra completo, lo que resulta de particular interés para el ámbito de la enseñanza de la estrategia para diversos campos profesionales (...) **(C^1+C^2) Mcg** (...)” p.16.

Es entonces que la necesidad de alcanzar el desarrollo de esta competencia y habilidad en los oficiales coroneles y capitanes de Navío de Fuerzas Armadas del Ecuador, la que impulsa a la Academia de Defensa Militar Conjunta (Ademic), a generar el espacio para plasmar el pensamiento estratégico, con el aporte de directivos, docentes, alumnos e invitados especiales; considerando temáticas que contribuyen a la comprensión de los aspectos relacionados a la Seguridad y Defensa; es así que, el contenido de esta publicación está organizado por áreas de estudio que en esta oportunidad corresponden a:

GEOPOLÍTICA, GEOECONOMÍA, LIDERAZGO, EMPLEO DE FUERZAS ARMADAS EN APOYO A OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO, GUERRAS HÍBRIDAS, CIBERDEFENSA, SOCIOLOGÍA, MIGRACIÓN, VISIÓN PROSPECTIVA DEL ECUADOR AL 2035.

Hago extensivo el agradecimiento a los profesionales militares y civiles que contribuyeron con sus artículos para esta primera publicación de la Revista “Pensamiento Estratégico” de la Academia de Defensa Militar Conjunta 2021.

Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia
Director Ademic

¹ El Libro *Pensamiento Estratégico* de Francisco J. Garrido, permite visualizar los componentes del pensamiento estratégico, conjugados en una ecuación, Garrido J. (2020)



GEOECONOMÍA Y EJERCICIO DEL PODER

Por: General Paco Moncayo Gallegos

Conferencia presentada para la Asociación de Colegios de Defensa Iberoamericanos

Resumen

El poder está presente en todas las relaciones sociales, económicas, políticas en las que participan los seres humanos; consecuentemente, su estudio es importante para estadistas políticos y militares, en la gestión de los intereses de sus naciones. Existen diferentes enfoques en el tratamiento de este tema, uno de ellos, de suma importancia para la conducción de las Relaciones Internacionales, es el ejercicio de formas de poder suave, inteligente y duro, que en el siglo actual se expresan preferentemente en el campo de la Geoeconomía.

Palabras clave: **poder / geopolítica / geoeconomía / poder suave / poder inteligente.**

Introducción

El tema del poder es central en el estudio de las ciencias políticas, la geopolítica, la geoestrategia y la seguridad. Un asunto de obligado análisis para estadistas civiles y militares. El poder se encuentra presente en todas las relaciones entre los seres humanos y sus organizaciones; lo que es más, Duvergier señala su presencia ya en los vertebrados superiores, que: "...se manifiesta en su forma más elemental por la aparición de jerarquías que son normalmente de naturaleza lineal...En ciertas sociedades animales, el jefe no es solamente el número uno de una jerarquía en posesión de ciertas ventajas sobre los demás, sino también el gobernante que manda al conjunto del grupo en aras del interés colectivo..."¹

En el caso de la especie humana, desde sus primigenias organizaciones, para poder sobrevivir frente a un contexto extremadamente adverso, necesitó dirección y liderazgo; esto es, una relación de poder sustentada en valores que formaron parte de la cultura de cada grupo y se transmitieron entre generaciones. El avance de la ciencia y la tecnología ha modificado los contextos, pero no las relaciones; la capacidad de generar excedentes y la posibilidad de que de éstos puedan apropiarse determinados sectores sociales y acumularse en territorios específicos, ha marcado la conformación de las sociedades en castas y clases sociales y de los mapas geopolíticos en imperios y colonias, centros y periferias, hegemonías, polaridades y, en determinadas circunstancias, guerras y revoluciones.

¹ DUVERGIER Maurice, Introducción a la Política, Ed. Ariel, Barcelona, 1982, p.28

“El tema del poder es central en el estudio de las ciencias políticas, la geopolítica, la geoestrategia y la seguridad. Un asunto de obligado análisis para estadistas civiles y militares”

De esta manera, los seres humanos ocuparon un espacio social específico en la compleja estructura política, conforme a los recursos que disponían y a la capacidad de poder que les permitía obtenerlos y acrecentarlos. En la base, los desposeídos y los derrotados: esclavos, siervos, gentiles, intocables, conforme al modo como participaban en los procesos de producción y al lugar que les correspondía en el entramado social. En el caso de los Estados, también son las relaciones de poder las que categorizan a cada uno de ellos como central, semiperiféricos o periférico.

Manuel Castells explica con lucidez que las relaciones de poder se construyen en torno a la búsqueda infinita de la satisfacción de las necesidades y los deseos humanos, frente recursos siempre escasos y, en consecuencia, lo define como una “relación entre los sujetos humanos que, basándose en la producción y la experiencia, impone el deseo de algunos sujetos sobre otros mediante el uso potencial o real de la violencia física o simbólica”², mientras que, Jorge Sánchez Arcona, desde otro enfoque, se refiere a él como: “un espacio existencial en donde ocurren las pasiones más intensas del hombre, en su búsqueda, en su ejercicio o en su sometimiento.”³.

Es de estos asuntos que trata este trabajo que inicia con la presentación de varias definiciones presentadas por importantes tratadistas; estudia luego, de manera somera, la naturaleza, formas y justificaciones del poder, para dedicar un espacio mayor a las teorías desarrolladas por reconocidos intelectuales y centrarse finalmente

2 CASTELLS Manuel, La era de la información, Ed. Siglo XXI, México, 2002, p.41

3 SÁNCHEZ ARCONA Jorge, El Maleficio del Poder, Ed. Porrúa, México, 2014, p. 23

en el poder nacional y las distintas formas de su empleo en las relaciones internacionales, con énfasis en la Geoeconomía. Sirven para el efecto los aportes de Joseph Nye sobre poder duro, poder suave y poder inteligente.

Gran parte de las ideas y conceptos expuestos en este trabajo tienen origen en la publicación de varias obras de su autor; entre estas: Ecuador, Geopolítica Poder y Seguridad (1994), Poder y Seguridad (2010), Poder y Conflicto (2014) y Espacio y Poder (2016). Es en este libro, donde se encuentra desarrollado con mayor amplitud el tema.

Conceptos generales

La palabra poder se relaciona con varios términos del latín: *possum* significa ser potente o capaz, tener influencia, imponerse, ser eficaz; *potestestas* implica potestad, potencia, poderío; *facultas*, representa posibilidad, capacidad, virtud, talento. Vinculados a estos conceptos están expresiones como: *imperium* y *arbitrium* entendidos como mando supremo y voluntad de ejercerlo; *potentia*, fuerza poderío o eficacia; y, *auctoritas*, autoridad o influencia moral que emana de la virtud.⁴ Todos estos significados, con matices según sus particulares enfoques, se encuentran en las definiciones de los tratadistas: Bertrand Russell considera que es el concepto fundamental de la ciencia social; en el mismo sentido que la energía es el concepto fundamental de la física y que, como ella, tiene muchas formas: riqueza, armamentos, autoridad moral, influencia en la opinión, sin que ninguna pueda considerarse superior y menos el origen de las otras. Para Antony Guiddens es la capacidad de convertir en acto una posibilidad. Es capacidad transformadora, inherente a la acción humana; Max Weber considera al poder como la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de esa probabilidad; Robert Dahl

4 MAYZ – VALLENILLA, 1982, citado por Francisco Ávila Fuenmayor, El concepto de poder en Michel Foucault, Revista A Parte Rei, septiembre 2007

refiere que es una relación entre actores, en la que uno induce a otro a realizar algo que no haría espontáneamente. Manuel Castell lo califica como una relación entre sujetos humanos que impone el deseo de algunos sujetos sobre otros mediante el uso potencial o real de la violencia física o simbólica⁵.

Luciano Gallino define al poder como la “Capacidad de un sujeto individual o colectivo, A, de obtener en forma intencional y no por accidente determinados objetivos en una esfera específica de la vida social, o bien de imponer en ella su voluntad, no obstante la eventual voluntad contraria o la resistencia activa o pasiva de otro sujeto o grupo de sujetos, B... Capacidad de A, basada en la posesión y amenaza de empleo – y en ocasiones el empleo efectivo- de medios capaces de causar un daño más o menos grave a alguna posesión de B...”

Según Luciano Gallino, las definiciones de poder más comunes en la literatura sociológica, pueden agruparse en siete clases: 1) Como posibilidad de afirmar la propia voluntad en una relación social, aunque el otro oponga resistencia; 2) como factor general de causación social, o como el conjunto de todo lo que produce efectos tangibles sobre la vida de los hombres; 3) como grado de control ejercido sobre un recurso finito; 4) como recurso o medio producido por los miembros de un sistema social para alcanzar metas de importancia colectiva; 5) como capacidad de participar en la toma de decisiones; 6) como capacidad esporádica no casualmente aplicada de conseguir dentro de ciertos límites un resultado objetivo determinado; 7) como la capacidad de limitar el proceso de decisión a cuestiones relativamente controvertidas.⁶

En las definiciones analizadas se encuentran presentes varios elementos comunes: el concepto de poder está asociado a términos

5 MONCAYO Paco, Geopolítica, espacio y poder, ESPE, Sangolquí, 2016, p. 181-182

6 GALLINO, Luciano, Diccionario de Sociología, Ed. Siglo XXI, España 1983, p. 707- 711

como autoridad, influencia, voluntad y liderazgo; no se lo asimila solamente a la violencia, coacción o represión; existen varias formas de ejercerlo; implica una red de relaciones sociales; es la capacidad de determinados actores, utilizando distintos medios, de lograr la obediencia de otros; se entiende como la capacidad de producir efectos que no se presentarían autónomamente; son los recursos de que se dispone para alcanzar ciertos objetivos.

Los esposos Tofflerse refieren a los tres pilares del poder: el dinero, las armas y el conocimiento; de estos, el conocimiento es reconocido como la fuente más pura de poder, porque de él dependen los dos anteriores. La triada de los esposos Toffler es, sin embargo, incompleta. Existen otras formas de poder, como la organización para defender intereses comunes; aparatos para el control ideológico ejercido sobre los grupos sociales, para legitimar la obediencia; la persuasión, legitimidad, influencia social o la tradición; cualidades o habilidades especiales para el liderazgo; la pertenencia a una determinada clase social, un carisma personal, etcétera. Todos, son recursos de poder.

Joseph Nye, luego de referirse a algunos de los conceptos aquí tratados, refiere uno orientado a la política que depende de un contexto específico para saber quién consigue que, como, donde y cuando; el poder, desde un punto de vista conductual se expresa en resultados determinados antes de la acción. Muchas veces los políticos definen el poder en término de recursos que producen resultados (población, territorio, economía, fuerzas armadas). Este enfoque tiene la ventaja de poder medir y comparar, pero esto no es suficiente, porque los recursos, sean tangibles o intangibles son solamente el vehículo para cualquier relación de poder. De este modo se puede llegar a una definición relacional en la cual poder es la habilidad de modificar el comportamiento de un sujeto para producir los resultados deseados⁷.

7 NYE J.S. The Future of Power, Public Affairs New York

Naturaleza y justificaciones

Varias han sido las explicaciones sobre la naturaleza y origen del poder: Una condición de la naturaleza humana; la riqueza que permite organizar aparatos de control, con sus burocracias y ejércitos; el conocimiento que se utiliza para explicar los fenómenos naturales y relaciones sociales, o para aplicarlo a las tecnologías y procesos productivos; la fuerza con la que se obliga a obedecer; el carisma del líder que manda y al que sus seguidores se someten; la naturaleza divina del rey o el faraón; el derecho a mandar concedido por la divinidad; la voluntad popular como expresión divina; el resultado de un contrato social, o de la imposición dictatorial de un caudillo, grupo o clase social... Y cada una con sus propias legitimaciones.

Con relación al poder como aspiración humana, conviene considerar los cuestionamientos de Erich Fromm: “¿Qué es lo que origina en el hombre un insaciable apetito de poder? ¿Es el impulso de su energía vital o es alguna debilidad fundamental y la incapacidad de experimentar la vida de una manera espontánea y amable? ¿Cuáles son las condiciones psicológicas que originan la fuerza de esa codicia? ¿Cuáles son las condiciones sociales sobre las que se fundan a su vez dichas condiciones psicológicas?”⁸.

Los tratadistas han dado respuestas diversas a estas sugestivas preguntas. El enfoque tradicional atribuía la pasión humana por el poder a las necesidades de dominar el conocimiento, someter a otras personas y encontrar placer sexual. Los psicoanalistas se centraron en el concepto de frustración y en los apetitos de placer, enfrentados a restricciones sociales; a una paradójica relación entre el instinto de vivir, amar y disfrutar la sexualidad, y la certeza de la muerte. Otros se enfocaron a complejos personales y disposiciones individuales más o menos congénitas.

201, p.22-23

8 FROMM, Erich, *El Miedo a la Libertad*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1973, p.31

La búsqueda de poder es una conducta natural en las personas, aunque son distintas las motivaciones: “Según Hegel, el deseo de reconocimiento arrastra inicialmente a dos combatientes primitivos a tratar que otros ‘reconozcan’ su humanidad exponiendo la vida en combate mortal. Cuando el miedo natural a la muerte lleva a un combatiente a someterse, nace la relación de amo y esclavo. Lo que se juega en ese primer combate de la historia no es alimento, hábitat o seguridad, sino pura y simplemente prestigio”⁹.

Para Thomas Hobbes existe una: “... inclinación general de la humanidad entera, un perpetuo e incesante afán de poder que cesa solamente con la muerte... de aquí se sigue que los reyes, cuyo poder es más grande, traten de asegurarlo en su país por medio de leyes y en el exterior mediante guerras... La pugna en riquezas, placeres, honores u otras formas de poder inclina a la lucha, a la enemistad y a la guerra. Porque el medio que un competidor utiliza para la consecución de sus deseos es matar y sojuzgar, suplantarlo o repeler al otro”¹⁰.

Para Erich Fromm: “Todas las especies se ven precisadas a luchar por su supervivencia y deben satisfacer necesidades, la lucha por subsistir obliga a que unas especies se conviertan en depredadoras de otras y así funciona el ciclo de la naturaleza”; pero, dice: “En la medida que el hombre es humano, la satisfacción de esas necesidades instintivas no basta para hacerlo feliz, el conocimiento de la psique humana tiene que basarse en las necesidades del hombre procedentes de las condiciones de su existencia”¹¹.

Morgenthau, uno de los más destacados políticos realistas, sostiene que la política está enraizada en el deseo vehemente de poder que es común a todos los hombres, y que esta

9 FUKUYAMA, Francis, *El fin de la Historia y el último hombre*, Ed. Planeta, Colombia 1991, p. 17

10 HOBBS, Thomas, *Del Ciudadano y Leviatán*, Ed. Tecnos, Madrid, 1993, p. 115-116.

11 FROMM, E., *Sicoanálisis de la Sociedad Contemporánea*, Ed. Olimpia, México, 1971, p.30 y sig.

razón es inseparable de la vida social misma. Para este autor el poder se fundamenta en el efecto intimidatorio de la fuerza, el prestigio de la autoridad, los medios financieros, el atractivo personal, la personalidad fascinadora o el altruismo.

Según la teoría del hombre fuerte, el poder cobra vida en la persona del líder. Su carisma, don de gentes, e influencia concitan el seguimiento y sumisión de sus seguidores. En contraparte, de él se demandan respuestas, actos y decisiones, con confianza cierta en la calidad de los resultados.

Estructura y clasificación

En toda estructura de Poder se puede encontrar los siguientes elementos fundamentales:

- 1) La jerarquización, articulación o reparto de competencias. La jerarquización se refiere a quién manda y quién está obligado a obedecer. El mando tiene dos componentes: el legal, fruto del nombramiento o elección, y el moral, vinculado a las cualidades que adornan a la persona que manda. La jerarquización legalmente institucionalizada señala las competencias, funciones, derechos y responsabilidades;
- 2) Los valores que los fundamentan. La obediencia se sustenta en valores culturales que motivan actitudes de respeto ante la autoridad y las instituciones. Para Sánchez Agesta “todo poder responde a un sistema de valores socio políticos - techo ideológico- que pretende llevar a la práctica”¹²; y
- 3) La efectividad de su aplicación. El sometimiento a la autoridad está en directa relación con la efectividad y eficiencia del ejercicio del poder, tanto para satisfacer las aspiraciones sociales, cuanto para mantener el control ideológico o reprimir intentos de desobediencia y deslegitimación.

Una clasificación muy utilizada es la siguiente:

¹² TUÑÓN DE LARA, citado por Blanco Ande, Ob. Cit., p. 77

“Al encontrarse organizado el mundo en entidades espacialmente estructuradas como Estados y bloques, con límites celosamente trazados y protegidos, con el fin de asegurar su control exclusivo en el interior de sus territorios y, en algunos casos, para intentar influenciar más allá de sus fronteras, existe una natural tendencia a la competición por alcanzar ventajas en la escena internacional, aunque fuese con medios distintos a la fuerza”

1) real o fáctico, sustentado en la riqueza, las armas, la organización y el conocimiento; 2) formal, vinculado al ejercicio del poder político que se ejerce por delegación; y, 3) informal, ejercido al margen de la institucionalidad y legalidad, como en el caso de las mafias y el crimen organizado.

Teorías

a) La voluntad de poder

Nietzsche (1844-1900), es considerado uno de los primeros filósofos en analizar y criticar la cultura, la religión y la filosofía occidental. Su pensamiento, agudo y original, ejerció una profunda influencia en los pensadores del siglo XX. Su cosmovisión influyó decisivamente en la filosofía existencialista, fenomenológica, posestructuralista y posmodernista.

Califica la moralidad cristiana como sumisa, propia del rebaño, causa del empequeñecimiento del ser humano; sin embargo, las mismas causas que han provocado esta situación, “llevan a los más fuertes y más excepcionales a las cumbres de la grandeza... La maldición del hombre radica en el enternecimiento y el moralismo equivocados”¹³.

¹³ NIETZSCHE F. La voluntad de poder, Biblioteca Edef,

Los individuos, grupos y clases que dominan en la sociedad, son los que han logrado fortalecer las virtudes que aseguran ese dominio. Ellos adhirieron al cristianismo porque comprendieron que se trataba de una religión que proclamaba la obediencia, lo que permitía dominar a sus seguidores más fácilmente que a los no cristianos.

Para Nietzsche el poder es un ejercicio de la voluntad. No hay otra causalidad que la de voluntad a voluntad. Un placer no es otra cosa que el sentimiento de poder cuando se supera un obstáculo. “En todo placer, por tanto, va comprendido un dolor. Si el placer es muy grande, los dolores serán muy largos y la tensión del arco enorme”¹⁴. El poder es igual a la felicidad y buscarla se concentra en incrementarlo “... el placer es solo un síntoma del sentimiento del poder alcanzado, no se busca la consecución del goce, el goce sobreviene cuando se logra lo que se pretende: el goce acompaña, pero no mueve”. Por tanto, “La voluntad de poder es la forma primitiva de pasión, y todas las otras pasiones son solamente configuraciones de aquella”¹⁵.

Para este filósofo no existe ni espíritu, ni razón, ni pensamiento, ni conciencia, ni alma, ni voluntad, ni verdad; a éstas categorías las califica como “ficciones inútiles”. Para él lo que caracteriza al mundo son las relaciones y éstas se refieren al poder. El titular de poder requiere conocer a su contraparte al “ser que posee la otra medida de poder; bajo qué forma, bajo qué fuerza, bajo qué coacción actúa o resiste”¹⁶.

El conocimiento, cuando interpreta la realidad, adquiere el dominio de la cosa interpretada, es pues un ejercicio de poder. Y la propia vida, entendida como un medio para alcanzar objetivos, es una expresión de

Madrid, 2000, pag. 96

14 *Ibidem*, p. 437

15 *Ibidem*, p. 461

16 *Ibidem*, p. 336 y 385

relaciones de poder. Todo lo que sucede en el mundo es fruto de una intención convertida en acción y toda intención se puede reducir a la intención de aumentar el poder.

Nietzsche escribe en un entorno espacio temporal específico. En un momento germinal del Estado alemán. Tiene 28 años cuando se proclama del II Imperio de tipo parlamentario, dirigido por un emperador, el Kaiser (César) Guillermo II, y un Canciller, Otto Von Bismark, arquitectos ambos de la Alemania unificada. Para los últimos años de vida de Nietzsche, Alemania se había convertido en la nación industrial más poderosa de Europa y en una potencia de proyección mundial.

Nietzsche se expresa como un político realista cuando declara: “Los alemanes del siglo XIX vemos los problemas del poder, del quantum del poder contra otro quantum. No creemos en un derecho que, de imponerse, no esté asentado en el poder: experimentamos todos los derechos como conquistas”... concebimos toda grandeza como un colocarse fuera en relación con la moral”¹⁷.

Desde este enfoque aconseja: 1) el servicio general militar; 2) la limitación nacional, simplificadora y concentradora; 3) la ampliación de la ingesta de cárnicos en la población; 4) la progresiva limpieza y sanidad de las viviendas; y,5) el predominio de la fisiología sobre la teología, la moral, la economía y la política.

En una Europa caracterizada por la competencia entre Estados nacionales, destaca Nietzsche el precepto de Manú: “Todos los reinos limítrofes, incluso los aliados, deben ser considerados como enemigos. Por la misma razón, debemos considerar a los vecinos de estos pueblos como amigos. La sociedad tiene la virtud de

17 *Ibidem*, p. 110

no considerarse nunca más que como medio de los fuertes, del poder, del orden”¹⁸.

b) Poder como dominación

Max Weber (1864-1920), considera que las personas se encuentran indefectiblemente en una relación de dominación. La sociedad obedece y acepta ser liderada. La dominación es la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato considerado legítimo. “Obediencia significa que la acción del que obedece transcurre como si el contenido del mandato se hubiera convertido, por sí mismo, en máxima de su conducta; y eso únicamente en mérito de la relación formal de obediencia, sin tener en cuenta la propia opinión sobre el valor o desvalor del mandato como tal”¹⁹.

Por dominación debe entenderse: “... la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer ‘poder’ o ‘influjo’ sobre otros hombres. En el caso concreto esta dominación (autoridad) puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad”²⁰.

El poder consiste, entonces, en la probabilidad de imponer el objetivo de un sujeto a otro u otros. Existen dos formas de ejercicio del poder: la coerción y la dominación; en el primer caso implica el uso de la fuerza, para lograr la obediencia; en el segundo, se trata de una obediencia legitimada, en la cual el dominado acepta voluntariamente el mandato del dominador.

Weber establece que existen tres tipos ideales de dominación: 1) tradicional, por costumbre, como la de padre a hijo; “Debe entenderse que una dominación es tradicional cuando su legitimidad descansa en la santidad de ordenaciones y poderes de mando heredados de tiempos lejanos, creyéndose en ella en méritos a esa santidad”²¹; 2) racional, fundamentada en el derecho: “En el caso de la autoridad legal se obedece las ordenaciones impersonales y objetivas legalmente estatuidas y las personas por ellas designadas, en méritos éstas de la legalidad formal de sus disposiciones dentro del círculo de sus competencias”²²; 3) Carismática, según los méritos superiores del líder. “Debe entenderse por ‘carisma’ la cualidad que pasa por extraordinaria (condicionada mágicamente en su origen, lo mismo si se trata de profetas que de hechiceros, árbitros, jefes de cacería o caudillos militares) de una personalidad, por cuya virtud es la considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas...”²³.

Estos tres tipos ideales de dominación suelen combinarse. El líder carismático, que dirige un país, debe hacerlo en el marco de las leyes; un dirigente religioso, además de guía espiritual, puede ser también un líder social; y el ejercicio de la autoridad paterna está también limitado por la ley. “... que ninguno de los tres tipos ideales acostumbre a darse ‘puro’ en la realidad histórica, no debe impedir aquí, como en parte alguna, la fijación conceptual en la forma más pura de su construcción”²⁴.

c) Poder como hegemonía

Antonio Gramsci (1891–1937) diferencia hegemonía de dominación; esta se ejerce por el uso o amenaza de uso de la coerción

18 *Ibidem*, p.480

19 WEBER Max, *Economía y sociedad*, Biblioteca virtual Universal, Ed. El Cardo, Buenos Aires, 2006, p. 4

20 *Ibidem*, p. 1

21 *Ibidem*, p. 14

22 *Ibidem*, p. 51

23 *Ibidem*, p. 29

24 *Ibidem*, p. 5

(fuerza física); mientras que la anterior es una forma de dominación, pero a través de consensos. Una clase impone al conjunto de la sociedad un sistema de significados propios sobre como ver, interpretar y estar en el mundo.

Gramsci comprende la hegemonía como una forma de dominación en la cual la coerción y la violencia no desaparecen, pero sí coexisten con formas de aceptación del poder y la dominación, más o menos voluntarias o consensuales, por parte de los sujetos subalternos. “Para poder ejercer el liderazgo político o hegemonía –escribió Gramsci– uno no debe contar solamente con el poder y la fuerza material del gobierno, sino también con la aceptación más o menos voluntaria de los sujetos dominados, aceptación que aparece crucialmente mediada por las formas culturales de interacción entre dominados y dominadores”²⁵.

La hegemonía cultural de la clase dominante se difunde gracias a las instituciones educativas, religiosas y de comunicación. Éstas ‘educan’ a los dominados para que conciban el sometimiento como algo natural, atenuando así sus deseos de cambios y neutralizando a las fuerzas revolucionarias.

El concepto de hegemonía para Gramsci implica tres elementos fundamentales: 1) el carácter dinámico del proceso que conduce a la hegemonía; 2) la importancia de entender el papel activo de los grupos subalternos dentro del proceso histórico; y 3) la articulación entre formas económicas, jurídicas y políticas de poder.

Esto indica que la hegemonía es fruto de un proceso, que resulta de un conjunto de formas complejas y articuladas de dominación y resistencia en que participan dominantes y dominados. La hegemonía no es un producto

acabado, nunca es total, Las relaciones entre la infraestructura y superestructura, en cada modo de producción, van siempre a generar conflictos y rupturas en la sociedad. Los dominados pueden resignificar contenidos y crear movimientos contra hegemónicos, para luchar en contra de la forma como la clase dominante intenta que vean, sientan y vivan en el mundo. De esa contradicción se derivan cambios que mantienen a la sociedad en movimiento.

d) **Poder, estrategia y resistencia**

Michel Foucault (1926-1984) es uno de los más sobresalientes tratadistas sobre el tema del poder. No pone énfasis en definirlo, sino en analizar cómo se emplea o ejerce y que efectos produce. Para este autor el poder es algo múltiple, es una red que atraviesa a los sujetos, es una lucha antagónica entre los que mandan y los que obedecen.

De manera muy simplificada, plantear sus postulados: 1) el poder trasciende entre dominados y dominantes; 2) no es necesariamente represivo, es también productivo (se produce sujetos sociales a través de las relaciones de poder); 3) El poder no es una posesión (no se posee, se ejerce); 4) Existe una microfísica del poder que circula tocando a diferentes sujetos, modelando sus cuerpos y sus mentes; y, 5) toda relación social implica poder. Existe, en consecuencia una capilaridad del poder.

Foucault analiza como en el siglo XIX nace la sociedad disciplinaria fundamentada en las instituciones de la época: La escuela, los psiquiátricos, asilos, hospitales, prisiones, fábricas, etcétera. A pesar de parecer diferentes, todas estas son instituciones de vigilancia. Tienen en común el modelo de visión panóptica que fue pensado para maximizar la eficiencia de las cárceles, con una arquitectura que permite ver sin ser visto. Desde un centro, el carcelero ve y sanciona las faltas, así se impone la disciplina, se

25 SZURMUK Mónica, MCKEE Irwin, Ed. Diccionario de Estudios Sociales Latinoamericanos, Ed. Siglo XXI, México, 2009, p., 124

modela la conducta de los presos y se logra imponer comportamientos (fase productiva del poder). Es un concepto espacial que pone al centro un ojo de poder. “Basta pues situar un vigilante en la torre central y encerrar en cada celda un loco, un enfermo, un condenado, un obrero o un alumno... Parece que uno de los primeros modelos de esta visibilidad aislante había sido puesto en práctica en la Escuela militar de París en 1755 en lo referente a los dormitorios”²⁶.

Para comprender el desarrollo de las fuerzas productivas propias del capitalismo, es necesario estudiar los aparatos de poder. La división del trabajo en los talleres del siglo XVIII implicó una nueva distribución del poder gracias al remodelamiento de las fuerzas productivas. “Ello responde al hecho de que las técnicas de poder se han inventado para responder a las exigencias de la producción. Me refiero a la producción en un sentido amplio (puede tratarse de ‘producir’ una destrucción, como en el caso del ejército)”²⁷.

Foucault, en el Sujeto y el Poder²⁸, explica que el propósito de sus dos décadas de estudios sobre este tema no fue analizar el fenómeno del poder, ni tampoco elaborar los fundamentos de tal análisis, sino estudiar las diferentes formas como los seres humanos son constituidos en sujetos. Para esto utiliza la resistencia “como un catalizador químico” y de esa manera analiza las relaciones de poder a través del antagonismo entre estrategias.

Plantea entonces investigar las formas de resistencia y los intentos de disociar estas relaciones. Considera que éstas son luchas ‘transversales’ no limitadas a un país,

contra los efectos del poder en sí; que son, además, ‘inmediatas’, porque las personas cuestionan las instancias de poder que están más cercanas a ellas, no se enfocan en el ‘enemigo principal’, sino en el ‘enemigo inmediato’.

Las luchas están ligadas al conocimiento, a la competencia, la calificación y se desarrollan contra los privilegios. Todas giran en torno a la pregunta: ‘¿Quiénes somos nosotros?’.

Considera que el objetivo principal de la lucha no es el ataque a una institución de poder, sea grupo, elite, clase, sino más bien a una técnica, a una forma de poder que irrumpe en nuestra vida cotidiana, categorizando al individuo, imponiéndole una verdad que él tiene que reconocer y al mismo tiempo otros deben reconocer en él. Es una forma de poder que construye sujetos individuales, con dos significados: 1) estar sujetos a otro por control y dependencia y 2) encontrarse constreñido a su propia identidad, a su conciencia y autoconocimiento. “Ambos significados sugieren una forma de poder que sojuzga y constituye al sujeto”.

Caracteriza las luchas contra la dominación en tres categorías: étnicas, sociales y religiosas. Son luchas contra la sujeción, contra formas de subjetividad y sumisión. Considera a estas como las formas de lucha más frecuentes e importantes, aunque las luchas contra la explotación no han desaparecido.

El poder estatal es una forma de poder, al mismo tiempo individualizante y totalizante. Una combinación tramposa de las técnicas de individualización y de los procedimientos de totalización. El Estado occidental moderno ha integrado a su forma política, una vieja técnica de poder, ‘pastoral’ que tiene su origen en las instituciones cristianas. En tal virtud, el problema político, ético, social y filosófico de nuestros días es librar al individuo del Estado y del tipo de individualización que

26 FOUCAULT Michel, “El ojo del poder”, Entrevista, en Bentham Jeremías: “El Panóptico”, Ed. La Piqueta, Barcelona, 1980. Traducción de Julia Varela y Fernando Alvarez-Uría.

27 *Ibidem*.

28 FOUCAULT Michel, Más allá del estructuralismo y la hermenéutica, publicado por la Chicago University Press, 1983, Traducción de Santiago Carassale y Angélica Vitale

está ligada a éste. “Debemos promover nuevas formas de subjetividad a través del rechazo de este tipo de individualidad que nos ha sido impuesta durante siglos”.

Para entender mejor el problema es indispensable distinguir el poder que se ejerce sobre las cosas y que procede de aptitudes directamente inherentes al cuerpo o “apoyadas” en instrumentos externos, del que se pone en juego en las relaciones entre los individuos o entre grupos y como “ciertas acciones modifican a otras”. El Poder existe solamente cuando es ‘puesto en acción’ y no es una función de consentimiento importante o permanente porque no es, por naturaleza, la manifestación de un consenso. El poder no actúa sobre los otros, sino sobre las acciones de los otros: “una acción sobre otra acción, en aquellas acciones existentes o en aquellas que pueden generarse en el presente o en el futuro”.

El análisis de las relaciones de poder exige establecer: 1) el sistema de las diferenciaciones, que permite actuar sobre las acciones de los otros; 2) los tipos de objetivos impulsados por aquellos que actúan sobre las acciones de los demás; 3) los medios que se utilizan para ejercerlo (la amenaza de las armas o los efectos de la palabra); 4) las formas de institucionalización; y, 5) los grados de racionalización o la puesta en juego de las relaciones de poder.

Las relaciones de poder están vinculadas estrechamente con la estrategia, entendida como: 1) los medios empleados en la consecución de un cierto fin; 2) la manera en la cual una persona actúa en un cierto juego, de acuerdo a lo que ella piensa que sería la acción de los demás y lo que considera que los demás piensan que sería su acción, buscando tener ventajas sobre los otros; y, 3) los procedimientos usados en una situación de confrontación, con el fin de privar al oponente de sus medios de lucha y obligarlo

a abandonar el combate; “es una cuestión entonces de los medios destinados a obtener una victoria”. Estos significados se pueden aplicar a toda forma de confrontación en la que el objetivo es actuar sobre el adversario de modo de imposibilitarle dar batalla. “Por tanto, la estrategia se define por la elección de soluciones ganadoras”.

e) **Los campos del poder**

Pierre Bourdieu (1930-2002) introduce al análisis de las relaciones de poder el concepto de campo, como espacio en que los distintos actores sociales se enfrentan. Las relaciones de conflicto se expresan como lucha de intereses; los participantes, a los que se denomina agentes, pueden luchar, crear, participar, dentro de determinados márgenes de maniobra. “El campo es una red de relaciones objetivas (de dominación o subordinación, de complementariedad o antagonismo, etc.) entre posiciones” Las posiciones sociales se definen por las relaciones autoridad/subordinación, rico/pobre, hombre/ mujer, famoso/desconocido, etc.”²⁹.

La lucha es por un capital simbólico, que otorga legitimidad, prestigio y autoridad (en campos laboral, científico, deportivo, etc.); puede ser social y referirse a posición; económico, a bienes materiales y riqueza; cultural, a conocimientos; o simbólico, a valores. Los agentes actúan mediante alianzas o rupturas y ocupan posiciones conforme a la estructura social en que se desempeñan. En cada campo se encuentran presentes y actúan instituciones y reglas de juego que regulan la competencia

‘Habitus’ es la forma como los agentes participan desde los espacios objetivos y subjetivos; mediando entre la estructura objetiva del campo de la estructura social y lo subjetivo del agente. Es un modo de acción y pensamiento originados en la posición

²⁹ BORDIEU Pierre, Las Reglas del Arte: Génesis y estructura del campo literario, Ed. Anagrama, Barcelona, 1995,, p. 384

que ocupa un agente dentro de un campo, que se modifica con cada situación que se vive. Este comportamiento otorga márgenes de maniobra al sujeto que aprende las reglas de juego y las internaliza en su subjetividad. Aprende socialmente cuales son las acciones que pueden ser esperadas o permitidas dentro de este campo. Los agentes no son pasivos, pueden cuestionar la estructura, modificarla o transformarla. La trayectoria social es la manera singular como los agentes recorren el espacio social.

f) **El Poder Nacional**

El poder no es un fin en sí mismo. Es un medio para que el Estado pueda alcanzar sus objetivos de seguridad y desarrollo. En la doctrina ecuatoriana al poder nacional se lo define como la suma de los recursos materiales y espirituales que dispone el Estado para alcanzar y preservar sus objetivos. Es la expresión integrada de medios de todo orden (humanos, materiales, psicológicos, sociológicos, de prestigio) con los que cuenta el Estado, en un momento determinado, para la conquista y mantenimiento de los Objetivos de la Nación. En el concepto están contenidos dos elementos básicos: La disponibilidad de los medios y la voluntad de utilizarlos para alcanzar los fines de la política.

El poder nacional actual se conforma con todos los medios materiales y espirituales, objetivos y subjetivos, con que se cuenta para su aplicación inmediata, para alcanzar los fines establecidos por la conducción política; pero existen, generalmente, en todo Estado, factores de poder que se encuentran en condición latente y que es factible transformarlos en poder. A estos se conoce como 'potencial nacional', una parcela del cual puede transformarse en poder en un plazo relativamente corto, mediante medidas de movilización. Este se denomina 'potencial nacional utilizable'. En cambio, en

la planificación de mediano y largo plazo, se deberá determinar el poder necesario para alcanzar y preservar los objetivos nacionales, cuando se hayan materializado determinadas circunstancias. Este es el 'poder nacional futuro'.

El Poder Nacional tiene las siguientes características: Es Instrumental porque, como se ha visto, no es un fin en sí mismo, es un medio para el logro de objetivos; está integrado por los medios de toda índole de que dispone un país; es relativo, porque se aplica en un entorno espacio - tiempo definido; y, es ambivalente, porque se expresa tanto en el campo de la política interna como en el de la política internacional.

Asegura Barnett: "El poder de una Nación - Estado en modo alguno consiste sólo en sus fuerzas armadas, sino también en sus recursos económicos y tecnológicos; en la destreza, la previsión y la resolución con que se dirige su política exterior; en la eficacia de su organización social y política. Consiste sobre todo en la propia nación; en el pueblo; en su habilidad, su energía, su ambición, su disciplina, su iniciativa; sus creencias, mitos e ilusiones".³⁰

Ray Cline, en su fórmula para apreciar el poder de un Estado, considera territorio, población, economía, ciencia y tecnología, capacidad militar, calificados por dos factores que cualifican a los anteriores: la voluntad nacional y el propósito estratégico, que se expresan en un proyecto nacional. Carecer de estos elementos, ocasiona un grave deterioro del poder de un Estado³¹.

Hay una relación directa entre seguridad y poder. La seguridad es la percepción de que no hay amenazas que temer o que de haberlas se cuenta con los medios suficientes

30 BARNET C., The collapse of British Power, citado por PAUL KENNEDY, Auge y Caída de las Grandes Potencias, Plaza & Janes editora, Barcelona, 1994, p.327

31 CLINE Ray (1994) The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment, Lanham. MD: University Press of America

para neutralizarlas o eliminarlas. Los medios a que se hace referencia para superar las vulnerabilidades que generan riesgos, son precisamente los medios de poder. A mayor poder mayor independencia con relación a otros actores del sistema.

En el empleo del poder nacional es cuando la estrategia se expresa como arte, diseñando y ejecutando las mejores opciones de política y cursos de acción estratégicos, para obtener los niveles de seguridad que permitan alcanzar los objetivos de desarrollo de la nación. La eficiencia y la eficacia del empleo del poder nacional dependerán de haber realizado una correcta evaluación tanto propia como de los de los oponentes.

Lo paradójico de los tiempos actuales reside en que la comparación de poderes ha superado el relativamente sencillo sistema de ponderaciones, cuando surgen como actores geopolíticos importantes las organizaciones vinculadas al crimen organizado. Por estas razones, es evidente que el mundo globalizado, fruto de la nueva sociedad de la información, no puede enfrentar a la inseguridad usando los mismos paradigmas, doctrinas, conceptos y estructuras de la sociedad industrial del siglo pasado.

La geoeconomía y formas de ejercicio del poder

Con diferentes enfoques se ha tratado el tema del ejercicio suave del poder. En el campo de la seguridad nacional, por ejemplo, se analiza la 'proyección' del poder como la forma en que un país incrementa su influencia en el escenario internacional y proyecta su estatura estratégica, en razón de cómo es percibido y evaluado por la comunidad internacional, en todos los aspectos de su desarrollo institucional³²; sin embargo, corresponde a Joseph Nye Jr., el mérito de haber desarrollado de una manera sistemática y en varias obras, el concepto del poder suave.

³² ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA, Manuel de doctrina, Brasil, 2009, p.41-42

Este autor compara el poder con el tiempo atmosférico del que todos dependen y hablan, pero pocos lo entienden; o como el amor, que no se puede definir o medir, pero no por esa razón es menos real.

Con razón, Nye señala que todos estamos familiarizados con el poder duro y como éste puede ejercerse mediante amenazas o recompensas; pero no a otra cara del poder que permite a un país lograr resultados en la política mundial porque otras naciones admiran sus valores y nivel de desarrollo y lo perciben como un modelo a emular. En resumen es el empleo de la estrategia de la cooptación, en reemplazo de la de coerción.

El poder suave se fundamenta en la atracción y seducción del mismo modo que sucede en las relaciones interpersonales, en el liderazgo empresarial fundamentado en el ejemplo que motiva en los subalternos el compromiso con los fines que el gerente desea alcanzar o en la definición de políticas públicas amigables y atractivas que la comunidad está deseosa de apoyar. Esto es posible cuando los políticos entienden que no son necesarias amenazas ni recompensas, sino una mezcla de inducción y atracción, elementos fundamentales en los sistemas democráticos, asociados con el empleo de recursos intangibles como son la cultura, los valores y las instituciones, cuando son consideradas legítimas porque están respaldadas por la autoridad moral.

También el empleo del poder duro puede influir en las decisiones con el empleo de amenazas y recompensas, pero el poder suave es más que lograr influencia, persuasión o convencer con buenos argumentos; es lograr consentimiento mediante la atracción. El poder suave es poder atractivo, que apela a valores, la cultura y propósitos compartidos.

Con estos criterios como telón de fondo, Nye analiza el nuevo rol del poder militar, en el contexto de los cambios dramáticos ocasionados por la revolución de la ciencia y tecnología.

Destaca como el liderazgo de los Estados Unidos en este campo le permitieron emprender una revolución en los asuntos militares y como su habilidad para usar tecnologías de la información en la producción de armas de alta precisión, de eficiente inteligencia en tiempo real, una amplia capacidad de vigilancia de los campos de batalla regionales y sistemas de comando y control avanzados, le permitieron alcanzar la primacía global en el campo militar, lo cual, sin embargo, le ha significado un alto costo político y social.

En sus propias palabras Nye explica: “¿Qué es poder suave? Es la habilidad de conseguir lo que se desea mediante la atracción en lugar de la coerción o recompensa. Se levanta sobre los atractivos de una cultura nacional, ideales políticos y políticas. Cuando nuestras políticas son vistas como legítimas por los demás, nuestro poder se amplía... Piensen en los jóvenes detrás de la Cortina de Hierro que escuchaban música americana y noticias en la radio Europa Libre; de los estudiantes chinos que simbolizaron sus propuestas en la plaza Tianamen creando una réplica de la Estatua de la Libertad; o los afganos recientemente liberados pidiendo una copia de la Declaración de Derechos Humanos; o los jóvenes iraníes observando videos americanos prohibidos y emisoras satelitales en la privacidad de sus hogares... Cuando usted consigue que otros admiren sus ideales y deseen lo que usted desea, no tiene que invertir mucho en garrotes o zanahorias para moverlos en su dirección. La seducción es siempre más efectiva que la coerción...”³³

Para clarificar mejor el sentido del poder suave, César Villanueva se refiere a lo que no es poder suave: No es una panacea de la política exterior, ni una varita mágica para solucionar malas imágenes y reputaciones de un país, ni una argucia para desviar la atención de problemas reales de un país; no es de uso general ni aplica

³³ Nye, Jr., Joseph S. *Soft Power: The means to success in world politics*, USA, 2004, Preface

“(...) Los Estados geoeconómicamente activos utilizarán a las corporaciones en el enfrentamiento con países opositores; la Geoeconomía de las potencias condicionará la economía de muchos países, como antes sucedía con la Geopolítica. Existirán tácticas económicas similares a las emboscadas de la guerra y otras mayores equivalentes a las maniobras ofensivas. “El resultado de las tensiones entre los principales bloques y países determinará el grado en que viviremos en un mundo geoeconómico”

para todas los países de la misma forma, porque requiere una legitimidad de acciones de política exterior, valores admirables y una capacidad de atracción de la cultura nacional; no se reduce a las industrias culturales o programas de entretenimiento únicamente; no basta con tener el dinero para ponerlo en marcha, con una buena campaña de medios internacionales pensando que el país cambiará radicalmente; no es una estrategia de política exterior, basada en la propaganda; tampoco es una forma refinada de intervencionismo imperialista de Estados Unidos; ni una estrategia de potencias ricas para ejercer un neocolonialismo en la era global; no es cierto que no está al alcance de los países pequeños y sin poder duro; ni es una forma de diplomacia pública que en ocasiones se confunde con propaganda; como tampoco es lo mismo que diplomacia cultural, porque ésta tiene fines distintos de los de la política exterior y el poder suave.³⁴

Si bien en su obra *Soft Power*, Nye trata brevemente las relaciones entre poder suave

³⁴ Villanueva César, *Diez ideas equivocadas sobre el poder suave*, *Foreign Affairs*, Nov.2017

y poder duro (The interplay of hard and soft power), Años después, en su libro 'El Futuro del Poder', profundiza el análisis de este tema al desarrollar la tesis del 'poder inteligente' (Smart power) que combina el poder duro de la coerción y recompensas con el poder suave de la persuasión y atracción. El poder suave no es la solución para todos los problemas; Estados Unidos ha visto decrecer su imagen e influencia y debería pasar de, en lugar de exportar temor, inspirar optimismo y esperanza. Promover democracia, derechos humanos y desarrollo de la sociedad civil no puede alcanzarse con el cañón de un fusil³⁵. Una política exterior fundamentada militarmente no es la respuesta ni se trata solamente poder suave 2.0. Es la habilidad de combinar poder suave y duro en estrategias efectivas, en contextos internacionales diversos.

En el tratamiento de las definiciones, se incluyó la del poder relacional de Nye; pues bien, este autor establece tres aspectos que lo caracterizan: lograr que otros cambien sus conductas en contra de sus preferencias iniciales; habilidad de lograr que deseen lo que usted desea; de ese modo no se necesita comandar el cambio; dar forma a la agenda de modo que las preferencias anteriores parezcan irrelevantes y orientar sus expectativas hacia opciones realizables y legítimas. Dar forma a la agenda se enfoca en la habilidad de invitar a participar a actores menores, solamente cuando las reglas del juego hayan sido definidas por los primeros convocados.

En la primera fase 'A' usa amenazas y recompensas para cambiar el comportamiento de 'B', en contra de sus preferencias y estrategias iniciales. 'B' lo entiende y siente el efecto del poder de 'A'.

En la segunda fase 'A' controla la agenda limitando las opciones estratégicas de 'B', el cual puede o no saber que es una acción del poder de 'A'.

35 NYE J.S. The Future of Power, Public Affairs New York 2011, p.11 y sig.

En la tercera fase 'A' ayuda a crear y dar forma a pensamientos, percepciones y preferencias de 'B' el cual es incapaz de comprender que esto es efecto del poder de 'A'. Esta tercera opción ha sido calificada como las 'caras invisibles del poder' en virtud de la dificultad del afectado de descubrir la fuente del poder.

La segunda y tercera fase corresponden al poder de cooptación y en ella destaca la contribución del poder suave para lograr el cambio de actitudes mediante persuasión, atracción y control de la agenda³⁶.

En definitiva, el poder suave aparece en los análisis como una forma de atenuar los efectos de la aplicación del poder duro y, regresa a la idea de la Guerra Fría de que la guerra, en casos como el de Afganistán se da en las mentes y corazones de la población.

Corresponde ahora relacionar las distintas formas de aplicación del poder, desde el punto de vista de la Geoeconomía. Algunos pensadores han propuesto la necesidad de una revisión de la Geopolítica para adaptarla a la sociedad del conocimiento, en el nuevo ordenamiento mundial, cuando los conceptos clásicos de soberanía se han revisado y parece que las ideologías tradicionales son incapaces de aportar soluciones, que permitan enfrentar los requerimientos de la población mundial. Geraróid O'Tuathail, entre otros, plantea articular una comprensión de la política internacional, acorde con los tiempos posmodernos, y con la necesidad de superar el tema de la soberanía para apreciar el significado de flujos, redes y cadenas, así como de la glocalización que podría hacer colapsar a la Geopolítica. Es por tanto forzoso reconocer cómo los modos de representación y condiciones de la práctica geopolítica están modificándose en el siglo XXI. Asumir esa especificidad contextual requiere un teorización especulativa de las condiciones de la

36 Ibídem, p.25 y sig.

posmodernidad y las múltiples transformaciones que está induciendo en las formas y prácticas geopolíticas³⁷.

Entre los pensadores que plantean nuevos enfoques para un renovado pensamiento geopolítico, destaca Edward Luttwak, quien plantea que lo que está sucediendo en el sistema internacional es la emergencia de la Geoeconomía. "Este neologismo es el mejor término en que puedo pensar para describir la combinación entre la lógica del conflicto y los métodos del comercio, o, como Clausewitz habría escrito, la lógica de la guerra en la gramática del comercio"³⁸.

Al encontrarse organizado el mundo en entidades espacialmente estructuradas como Estados y bloques, con límites celosamente trazados y protegidos, con el fin de asegurar su control exclusivo en el interior de sus territorios y, en algunos casos, para intentar influenciar más allá de sus fronteras, existe una natural tendencia a la competición por alcanzar ventajas en la escena internacional, aunque fuese con medios distintos a la fuerza.

Un factor fundamental para este cambio es la instrumentalización del Estado por grupos de interés económico, que pretenden manipular las actividades oficiales en la escena internacional, mediante presiones para ocupar posiciones geoeconómicas conflictuales.

Se debe reconocer que la geo-economía fue siempre un área fundamental de la Geopolítica clásica y que los estados han actuado en la generalidad de los casos geoeconómicamente, en la arena internacional; sin embargo, antes la competencia comercial estuvo subordinada a modalidades y prioridades estratégicas.

Ahora que las amenazas militares y las alianzas de ese tipo se desvanecen –considera Ludwak– las prioridades geoeconómicas se están convirtiendo en las dominantes para la

acción del Estado. Las disputas comerciales pueden disuadirse por el temor a una reacción de medidas punitivas, pero no debe esperarse que vayan a ser suprimidas. Del mismo modo, si la cohesión interna se ha sostenido por los antagonismos o amenazas externos, esta función podría ser reemplazada por acciones externas de naturaleza económica. La Geoeconomía, por otra parte, no puede ser enfrentada con medidas militares.

Luttwak, asegura que Estados geoeconómicamente activos utilizarán a las corporaciones en el enfrentamiento con países opositores; la Geoeconomía de las potencias condicionará la economía de muchos países, como antes sucedía con la Geopolítica. Existirán tácticas económicas similares a las emboscadas de la guerra y otras mayores equivalentes a las maniobras ofensivas. "El resultado de las tensiones entre los principales bloques y países determinará el grado en que viviremos en un mundo geoeconómico"³⁹.

Las sanciones de Estados Unidos y la Unión Europea a Cuba, Venezuela, Irán, Corea o Rusia, avalan estos criterios. Del mismo modo que el arma atómica imposibilitó la guerra, las élites piensan que, entre las potencias, el poder militar solamente disuade amenazas que ya no son plausibles. Esto ha devaluado la fuerza militar como un instrumento de gobernanza en las relaciones directas entre superpotencias. Por en el mundo multipolar actual, tanto las causas como los medios de enfrentamiento son y serán, en el futuro, económicos. Los choques políticos se realizarán con las armas del comercio: restricciones a las importaciones, subsidios ocultos a las exportaciones, inversión en proyectos de investigación, financiamiento a determinadas políticas educativas, provisión de infraestructura productiva y otras. Todos estos, en este enfoque son recursos de poder duro y corresponden a la primera fase del modelo de Nye porque se usa de amenazas y recompensas para cambiar el comportamiento de los países

³⁷ ÓTUATHAIL, G. Rethinking Geopolitics, Ed. Routledge, Londres y Nueva York 2002, p. 18

³⁸ LUTWAK, E. The geopolitics Reader, p. 497

³⁹ *Ibidem*, p. 513

en contra de sus preferencias y estrategias iniciales; a sabiendas de que los afectados entienden y, en algunos casos, se resignan al cambio, porque saben la imposibilidad de oponerse al poder abrumador de quienes buscan influir en su comportamiento. Esos cambios son generalmente cosméticos.

Por otra parte, en un mundo multipolar es muy difícil que solamente una parte pueda dar forma a la agenda internacional; de ese modo, los países débiles, tienen alternativas de agenda, como es fácil observar en las votaciones en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas; finalmente, como todo modelo, el de Nye simplifica las relaciones internacionales en distintos contextos, especialmente en el actual donde un mundo trisecado pone cara a cara, gracias a la revolución informática, a países centrales, periféricos y semiperiféricos.

Para ahondar la complejidad, el mundo tiene otras líneas de fractura como las señaladas por Samuel Huntington, y es muy difícil que culturas muy disímiles puedan o quieran ser movidas de sus opciones estratégicas por los medios de la cooptación que implican persuasión, atracción y control de la agenda, sobre la base de prestigio, valores y principios compartidos.

BIBLIOGRAFÍA

- BECKER, E., La Lucha contra el Mal, FCE, México, 1977
- BLANCO ANDE, J., Teoría del Poder, Ed. Pirámide, Madrid, 1977
- BORDIEU, Pierre., Las Reglas del Arte: Génesis y estructura del campo literario, Ed. Anagrama, Barcelona, 1995
- CLINE Ray (1994) The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment, Lanham. MD: University Press of America.
- DUVERGUER Maurice, Introducción a la Política, Ed. Ariel, Barcelona, 1982
- ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA, Manual Básico, Elementos fundamentais, Rio de Janeiro, 2009
- SÁNCHEZ ARCONA, J., El Maleficio del Poder, Ed. Porrúa, México, 2014
- MAYZ – VALLENILLA, citado por Francisco Ávila Fuenmayor, El concepto de poder en Michel Foucault, Revista A Parte Rei, septiembre 2007
- GALLINO, L., Diccionario de Sociología, Ed. Siglo XXI, España, 1983
- FROMM, E., El Miedo a la Libertad, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1973
- FOUCAULT, M., "El ojo del poder", Entrevista, en Bentham Jeremías: "El Panóptico", Ed. La Piqueta, Barcelona, 1980. Traducción de Julia Varela y Fernando Alvarez-Uría.
- FOUCAULT, M., Más allá del estructuralismo y la hermenéutica, publicado por la Chicago University Press, 1983, Traducción de Santiago Carassale y Angélica Vitale
- FUKUYAMA, F., El fin de la Historia y el último hombre, Ed. Planeta, Colombia 1991
- FROMM, E., Sicoanálisis de la Sociedad Contemporánea, Ed. Olimpia, México, 1971
- HOBBS, T., Del Ciudadano y Leviatán, Ed. Tecnos, Madrid, 1993
- KENNEDY, P., Auge y Caída de las Grandes Potencias, Plaza & Janes editora, Barcelona, 1994
- MONCAYO Paco, Espacio y Poder, ESPE, Sangolquí, 2016
- NIETZSCHE, F. La voluntad de poder Prólogo de Dolores Castrillo Mirat Biblioteca EDAF, Madrid, México, Buenos Aires, San Juan, Santiago, 2000
- NYE J.S. The Future of Power, Public Affairs New York 2011
- NYE J.S. Soft Power: The means to success in world politics, USA, 2004,
- ROMO, L., Filosofía de la Ciencia, Ed. CCE, Quito, 2007
- SZURMUK, M., MCKEE, I., Diccionario de Estudios Sociales Latinoamericanos, Ed. Siglo XXI, México, 2009
- VILLANUEVA C. Diez ideas equivocadas sobre el poder suave, Foreign affairs, noviembre 2017
- WEBER, M., Economía y sociedad, Biblioteca virtual Universal, Ed. El Cardo, Buenos Aires, 2006

EL ECUADOR Y SUS CÓDIGOS GEOPOLÍTICOS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA



Por: Coronel E.M.C. Luis Lara Tapia

INTRODUCCIÓN

La efectividad en la toma de decisiones de gobernantes y estrategas, está vinculada, a la pertinencia en el análisis de todos los aspectos que se consideren necesarios e indispensables para alcanzar los objetivos nacionales, de acuerdo a los intereses del Estado.

En esta tarea, las acciones de los Estados, han obedecido a la coyuntura marcada en las diferentes épocas, ya sea por períodos de paz, tensión, guerra y distensión, situaciones que influenciaron en los análisis sobre el papel del Estado, tanto en su desarrollo, relacionamiento en el sistema internacional; así como, en la protección de su soberanía y seguridad de sus ciudadanos, es decir, al hablar de seguridad, ha sido necesario definir, aspectos como: el ámbito de estudio o dimensión de análisis, el papel del sistema internacional y el objeto referente de la seguridad (Orozco G. , El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones internacionales, 2006).

Así, al referirnos al Ecuador, nos permite visualizar su acción en la política exterior ecuatoriana, definida en los diferentes períodos de gobierno y su vinculación al ámbito de la seguridad y la defensa, es decir, los códigos geopolíticos establecidos, para lo cual se ha considerado como ejemplo en el análisis el período 1979 a 2017, desde que el país retornó a gobiernos de elección popular.

Palabras clave: **geopolítica / códigos / geopolíticos / seguridad / defensa/ globalización.**

DESARROLLO

Iniciaremos señalando que un Estado desarrolla su propia *identidad*, lo que le permitirá definir sus *intereses* como resultado de una *construcción social* dinámica y cambiante, los mismos que se reflejan en la normativa legal, planes, acuerdos, políticas y estrategias; así como, en las instituciones creadas, es decir, su forma de comportamiento y posicionamiento en el contexto nacional como internacional. Tal como lo señala Alexander Wendt:

(...) valorar la relación causal entre la práctica y la interacción (como una variable independiente) y las estructuras cognitivas en el nivel de estados individuales y de los sistemas de estados que constituyen identidades e intereses (como variable dependiente) es decir, la relación entre lo que los estados *hacen* y lo que *son* (Wendt, 2005, p. 33).

Es entonces, la dinámica de las relaciones internacionales y la influencia de la globalización; por lo tanto, es necesario identificar cuáles han

sido los intereses del Estado ecuatoriano a través de las acciones del gobierno de turno, poniendo énfasis en el ámbito de la *seguridad y defensa*.

En este contexto y bajo la óptica de los preceptos de la Geopolítica, se plantea el análisis en los períodos políticos vividos por nuestro país en la línea de tiempo propuesta, de tal manera de identificar el pensamiento geopolítico expresado como reflejo de la identidad nacional, construida socialmente y materializada en la consecución del interés nacional.

En este sentido, es preciso señalar que:

La Geopolítica como disciplina científica, es la rama de la ciencia política que estudia al Estado como una realidad espacial y se ocupa de la influencia de los factores geográficos, en su más amplia concepción, en la generación de efectos políticos. Es una ciencia instrumental en la medida que apoya a estadistas y estrategas para definir la política internacional e interna, en temas de seguridad y desarrollo (Moncayo, Geopolítica Espacio y Poder, 2016, p. 135).

Para lo cual, se propone establecer como una herramienta de análisis, la *apreciación geopolítica*, de tal forma, de obtener información de la situación del país, referente a: su situación geográfica, la contextura del Estado, los factores geopolíticos, el estudio del entorno tanto vecinal, regional, como mundial, para identificar fortalezas, debilidades; así como, amenazas y oportunidades, que puestas en correlación con los objetivos nacionales y el interés nacional, permitirá identificar la respuesta del Estado ecuatoriano, materializada en la planificación de desarrollo del país y que se podría considerar como el *Código Geopolítico Ecuatoriano*.

Al respecto, es importante señalar dos conceptos que permitirán clarificar el camino a seguir: el primero; relacionado al pensamiento geopolítico, que "... comprende las preocupaciones centrales en torno a la relación dinámica entre la persona, el espacio y el poder" (Cruz, Introducción al Pensamiento Geopolítico, 2017, p. 11); y, el segundo; referido a lo que es un código geopolítico, que al respecto Cairo (1993) recoge el pensamiento de Taylor el mismo que lo define como:

(...) la práctica del razonamiento geopolítico habitual (...) llevada a cabo por las élites estatales, tanto civiles como militares [que producen] códigos operacionales que consisten en un conjunto de presunciones político geográficas que subyacen en la política exterior de un país. Un código de este tipo ha de incorporar una definición de los intereses del Estado, una definición de las amenazas externas a esos intereses, una respuesta planificada a tales amenazas y una justificación para esa respuesta (p. 202).

Así, si tomamos como ejemplo en el análisis propuesto al *contexto Vecinal con Colombia*, y al haber obtenido la información de la apreciación geopolítica, podríamos inferir que: Las relaciones bilaterales del Ecuador con este país, se han desarrollado en el marco del derecho internacional; sin embargo, han

“Es importante que un Estado defina sus códigos geopolíticos, de tal manera que pueda orientar su política exterior de forma estratégica, en pos de alcanzar sus objetivos nacionales”

suscitado ciertos acontecimientos que marcaron alguna diferencia en estas relaciones, entre los más relevantes tenemos:

En 1999, entró en vigencia el Plan Colombia, acuerdo firmado entre Colombia y los EE.UU., el mismo que tuvo repercusiones para el Ecuador, especialmente la intensificación de las operaciones militares en la frontera, la fumigación de plantaciones de coca con glifosato; estos acontecimientos provocaron el reclamo del Ecuador al Gobierno colombiano, lo que generó la suspensión temporal de las fumigaciones. Sin embargo, el resultado de las acciones gubernamentales colombianas originó un gran número de desplazados y refugiados de ese país hacia el Ecuador.

En el 2006, se reanudó la fumigación con glifosato, situación que afectó a las poblaciones ecuatorianas de frontera por las circunstancias antes descritas.

En el 2008, se produjo el bombardeo por parte de las Fuerzas Armadas colombianas sobre el sector de Angostura en territorio ecuatoriano, en donde murieron varios miembros de las FARC y algunos extranjeros, lo que provocó el rechazo del Gobierno ecuatoriano ante los organismos internacionales y la suspensión de las relaciones diplomáticas entre los dos países, ya que Ecuador consideró una clara violación a su soberanía, mientras que para Colombia fue una actuación de "legítima defensa en contra de las acciones emprendidas por el terrorismo" (Ostos, 2010, p. 53).

En el 2010, se reestablecieron las relaciones con Colombia, luego de asumir el gobierno el presidente Juan Manuel Santos.

Por todo lo señalado anteriormente podemos concluir, que al analizar la situación externa del Estado ecuatoriano, permitió identificar ciertas *amenazas y oportunidades* para el Ecuador en el contexto vecinal, siendo indispensable considerar también el contexto regional y mundial de esa época, lo que nos permitirá contar con una visión más amplia del entorno; así:

Con el fin de la Guerra Fría y *el inicio de la hegemonía de EE.UU.*, emergió la globalización y con ella el flujo de capitales hacia los países en vías de desarrollo, pues su condición de sujetos de crédito por poseer petróleo, generó el endeudamiento cada vez en incremento, por lo que la deuda externa sería considerada como una de las amenazas a los países de la región.

Sin embargo, la crisis financiera de los EE.UU. en 2008, impactó en la economía del mundo y de manera significativa en América Latina, pues las restricciones al financiamiento externo por parte de este país fueron evidentes, dando lugar a que países como China y Rusia emprendieran su influencia geopolítica hacia Latinoamérica,

“El Estado desarrolla su propia identidad, lo que le permitirá definir sus intereses como resultado de una construcción social, dinámica y cambiante, los mismos que se reflejan en la normativa legal, planes, acuerdos, políticas y estrategias; así como, en las instituciones creadas, es decir, su forma de comportamiento y posicionamiento en el contexto nacional como internacional”

especialmente con la facilidad de créditos a los gobiernos de turno, especialmente a aquellos con los cuales establecieron vínculos políticos como: Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Venezuela, entre otros.

Otro aspecto a considerar en torno a la globalización y su influencia en la Región, es el surgimiento de nuevas amenazas para los Estados y la población, lo que generó la necesidad de considerar acuerdos en el ámbito hemisférico y regional entorno a la seguridad y defensa, entre los cuales están: el Compromiso de Santiago de 1991, la Declaración sobre Seguridad de las Américas, México 2003, entre otros, en donde se afirmaron los lazos de cooperación para enfrentarlas, definiendo que tanto “las preocupaciones y otros desafíos a la seguridad también se fundamenta en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos en el ámbito hemisférico” (OEA, 2003, p. 3).

En fin, es importante que un Estado defina sus códigos geopolíticos, de tal manera que pueda orientar su política exterior de forma estratégica, en pos de alcanzar sus objetivos nacionales. En este sentido es preciso que los tomadores de decisiones consideren a:

Los códigos geopolíticos - como un conjunto de supuestos estratégicos que elabora un gobierno sobre otros Estados para orientar su política exterior, cada Estado establece su propia imagen del mundo para desarrollar esquemas de acción y de esta forma definen su propósito y el papel que desean cumplir en el sistema internacional.

La geopolítica será útil ya que permite - deducir necesidades y determinar objetivos del Estado con miras a mantenerlos o buscar la forma de alcanzarlos (Orozco S. , 2013, p. 4).

Lo dicho anteriormente por Stefanía Orozco, ha sido plasmado en una matriz, en donde se pretende visualizar los supuestos estratégicos de ¿cómo actuarían los países que son de

interés para el Ecuador?, y de su análisis, plantear sobre la base de los intereses y objetivos nacionales del Estado *¿cuál sería la premisa que sintetiza el código geopolítico ecuatoriano?*; el mismo que se constituiría en el *plan de acción del Estado*, reflejado en su *política exterior; tal como lo define la autora cuando* plantea: “los códigos geopolíticos, como el plan de acción y la manera en que un país se orienta con respecto al mundo”.

En este sentido, al analizar el entorno y en función del ámbito considerado, sea: económico, social, seguridad y defensa, entre otros, que para este ejemplo, hemos tomado el ámbito de la seguridad y defensa, podemos determinar *¿cuáles son las amenazas para el Estado?*, representadas por los agentes geopolíticos que pueden ser entre otros: estados, corporaciones y/o ONG, que de acuerdo a sus intereses y sus propios códigos geopolíticos, definen sus estructuras geopolíticas que son materializadas en sus formas de actuar en el sistema internacional, como por ejemplo: la expedición de normas o reglas, la conformación de alianzas, su posicionamiento en las agendas internacionales, entre otras.

Del análisis de las amenazas, se consigue identificar cuáles son las oportunidades que se pueden aprovechar y de esta manera preparar la respuesta del Estado, que será la guía para su política exterior, es decir, su código geopolítico.

Todo lo dicho, se puede sintetizar en una matriz, en donde se ha considerado el entorno vecinal con Colombia establecido en el ejemplo, también con Perú; además, del entorno regional y mundial, contextualizado en la línea de tiempo planteada para el análisis, definiéndose ***el código geopolítico ecuatoriano en los diferentes períodos de tiempo***, como se puede observar en la Figura 1, que se encuentra en la página 30.

REFLEXIONES FINALES

La Geopolítica estudia al Estado como una realidad espacial y se ocupa de la influencia de los factores geográficos en su más amplia concepción en la generación de efectos políticos. Es una ciencia instrumental en la medida que apoya a estadistas y estrategas para definir la política externa e interna del Estado.

La política exterior del Ecuador, debe ser entendida como el conjunto de prioridades y preceptos que definen la línea de conducta y los cursos de acción que emprende el Estado en situaciones específicas, con el fin de alcanzar sus metas; en definitiva, se convierte en un importante medio de impulso al desarrollo, que evidencia el propósito del país con base en el planteamiento de sus propios códigos geopolíticos; por lo tanto, es necesaria una política exterior que si bien no se subordine a los intereses hegemónicos, pero que tampoco de la espalda a la realidad geopolítica que demanda de acciones en el ámbito mundial, regional y vecinal; es decir, los intereses nacionales están por sobre la postura político – ideológica del gobierno de turno.

Las relaciones internacionales que el Ecuador materialice, deben ser el resultado de un análisis de sus códigos geopolíticos en el marco de sus capacidades e intereses frente al sistema internacional, es decir, a la “gestión geoestratégica de los intereses geopolíticos”, priorizando las relaciones internacionales en razón de una política de Estado.

El Estado desarrolla su propia identidad, lo que le permitirá definir sus intereses como resultado de una construcción social, dinámica y cambiante, los mismos que se reflejan en la normativa legal, planes, acuerdos, políticas y estrategias; así como, en las instituciones creadas, es decir, su forma de comportamiento y posicionamiento en el contexto nacional como internacional.

Figura 1

Análisis del Código Geopolítico ecuatoriano en función del entorno vecinal, regional y mundial (Ejemplo).

ENTORNO				CÓDIGO/ECUADOR												
DIMENSION	AMBITO DE ANALISIS	AGENTES GEOPOLITICOS		INTERESES DEL ESTADO (V.A.M)	CÓDIGOS GEOPOLITICOS	ESTRUCTURAS GEOPOLITICAS		INTERESES DEL ESTADO	OBJETIVOS NACIONALES	AMENAZAS		OPORTUNIDADES	RESPUESTA DEL ESTADO	SEGURIDAD: POBLACION, ESTADO, AMBIENTE	CODIGO GEOPOLITICO DEL ECUADOR (premisas)	
		ESTADO/ CORPONG				REGLAS/NORMAS				EXTERNAS	INTERNAS					
Vecinal 1979-1995	Seguridad y Defensa	Perú	Países garantes del Protocolo de Río de J. de J.	Imponer el Protocolo de Río de J. de J.	Consolidación del territorio del Imperio Inca	Protocolo de Río de Janeiro		Alcanzar una solución definitiva	Integridad Territorial Soberanía Nacional		Generalización del conflicto	Debilitamiento de la unidad nacional	Consolidar la tesis ecuatoriana en el Sistema Internacional. Potencializar la diplomacia.	No reconocimiento del PRJ	Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, Seguridad Humana, Seguridad del Estado, Seguridad del MA	PAZ CON DIGNIDAD
Vecinal 1996-2006	Seguridad y Defensa	Perú		Fortalecer las relaciones bilaterales	Presencia Regional	Alianza Regionales y Continentales		Alcanzar la ratificación de límites terrestres y marítimos	Integridad Territorial Soberanía Nacional Seguridad	Nuevas amenazas regionales: Santiago, 1991 México, 2003	tráfico de armas, delincuencia, drogas, lavado de activos, corrupción, etc.	Ratificar los límites ante los organismos internacionales. Alianzas regionales. Potencializar la diplomacia.	Ratificación de límites ante la comunidad internacional	Seguridad Humana, Seguridad del Estado, Seguridad del MA	EQUADOR CON LÍMITES SOBERANOS	
Vecinal 2007-2016	Seguridad y Defensa	Perú		Fortalecer las relaciones bilaterales	Presencia Regional	Alianza Regionales y Continentales		Alcanzar la ratificación de límites terrestres y marítimos	Desarrollo integral Integridad Territorial, Soberanía Nacional Seguridad	Nuevas amenazas regionales: Santiago, 1991 México, 2003	tráfico de armas, delincuencia, drogas, lavado de activos, corrupción, etc.	Ratificar los límites ante los organismos internacionales. Alianzas regionales. Potencializar la diplomacia.	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010	Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana Seguridad Humana	BUEN VIVIR Y SEGURIDAD INTEGRAL	
	Seguridad y Defensa	Colombia		Fortalecer las relaciones bilaterales	Presencia Regional	Alianza Regionales, Continentales y mundiales		Alcanzar el desarrollo integral de la sociedad ecuatoriana	Desarrollo integral Integridad Territorial, Soberanía Nacional Seguridad	Nuevas amenazas regionales: Santiago, 1991 México, 2003	tráfico de armas, delincuencia, drogas, lavado de activos, corrupción, etc.	Consolidar la tesis ecuatoriana en el Sistema Internacional, violación de la soberanía en Angostura. Fortalecer la cooperación regional. Potencializar la diplomacia	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 PND Buen Vivir 2009-2013 PND Buen Vivir 2013-2017 Adhesión a la CONVENAR Angostura problema regional	Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana Seguridad Humana	BUEN VIVIR Y SEGURIDAD INTEGRAL	
Regional 2007-2016	Seguridad y Defensa	UNASUR		Fortalecer la integración subregional	Sur-Sur	Agenda Regional de Seguridad CDS		Alcanzar los objetivos nacionales entorno a los objetivos regionales	Desarrollo integral Integridad Territorial, Soberanía Nacional Seguridad	Nuevas amenazas regionales: Santiago, 1991 México, 2003	tráfico de armas, delincuencia, drogas, lavado de activos, corrupción, etc.	Fortalecer la cooperación regional. Potencializar la diplomacia	Sede de la UNASUR PND Buen Vivir 2013-2017	Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana Seguridad Humana	BUEN VIVIR Y SEGURIDAD INTEGRAL	

Nota. Creación propia, adaptación de los planteamientos que al respecto realizan (Cairo, 1993) y (Orozco, 2013).

Cuando el logro de los intereses de un Estado pone en riesgo los intereses de otro Estado, se identifica la necesidad de desarrollar capacidades que le permitan proporcionar seguridad y defensa tanto al interior como al exterior del mismo.

Bibliografía

- Cairo, H. (1993). Elementos para una Geopolítica Crítica. *ERIA*, 202.
- Cruz, G. (2017). *Introducción al Pensamiento Geopolítico*. Sangolquí: Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.
- Moncayo, P. (2016). *Geopolítica Espacio y Poder*. Quito: Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.
- OEA, O. d. (2003). *Declaración Sobre Seguridad en las Américas*. México: OEA.
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones internacionales. *CIDOB d'Afers Internacionals*, 161-180.
- Orozco, S. (2013). *Análisis comparado del uso de los códigos geopolíticos empleados por México y Brasil en su posicionamiento como líderes regionales, períodos 2004-2010*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Ostos, M. d. (2010). VECINDAD Y CONFLICTO, una perspectiva de las relaciones entre Colombia y Ecuador. *LATINO AMÉRICA, revista de Estudios Latinoamericanos.*, 39-57.
- Soares, M. (2010). Tradición e Innovación en la Política Exterior Brasileña. En S. F. Bernardo Sorj, *América Latina: Transformaciones Geopolítica y Democracia*. (págs. 1-491). Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana S.A.
- Wendt, A. (2005). La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 1-47.

GUERRAS HÍBRIDAS

Por: **Crnl. de E.M.C. Santiago Chango**

RESUMEN

La guerra híbrida no solo constituye una respuesta lógica al paradigma estratégico reinante en Occidente y una forma efectiva de enfrentarse a un adversario militarmente más poderoso, sino que constituye una importante amenaza a la que deben enfrentarse los ejércitos actuales, bien sea para definir el empleo simultáneo de medios convencionales e irregulares, para mostrar la complejidad de los conflictos actuales o para alertar sobre la peligrosidad de la guerra irregular y asimétrica del siglo XXI. Debemos empezar a reflexionar seriamente sobre la expansión de las zonas grises, releer a los clásicos del arte operacional, y estudiar detenidamente las doctrinas de guerra informativa.

Palabras clave: **Guerra híbrida / guerra irregular / guerra asimétrica / conflictos actuales / zonas grises.**

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, las armas de destrucción masiva y un mundo multipolar emergente imponen límites al enfrentamiento directo entre grandes potencias. Aunque Estados Unidos todavía tiene las Fuerzas Armadas convencionales más poderosas del mundo, la paridad nuclear que comparten con Rusia y China sirve de recordatorio de que la unipolaridad tiene sus límites. La guerra híbrida es la combinación entre revoluciones de colores y guerras no convencionales. En este nuevo modelo de guerra, las revoluciones coloreadas largamente planeadas anteriormente que utilizan herramientas de propaganda y estudios psicológicos combinados con el uso de redes sociales, consisten en desestabilizar gobiernos por medio de manifestaciones de masas en nombre de reivindicaciones abstractas como democracia, libertad, etc.; son la chispa que enciende una situación de conflicto interno. Además se pretende ahondar en los antecedentes, contexto y debates sobre la guerra híbrida, uno de los conceptos barajados hoy en día para definir los conflictos del siglo

XXI y que está recibiendo una gran atención a pesar de las controversias que genera entre los expertos.

DESARROLLO

El concepto de guerra híbrida se convirtió en un término totalmente polémico para los expertos en el tema, mientras muchos consideran que no existen razones suficientes para acuñar nuevas denominaciones que solamente añaden confusión al análisis estratégico, otros sostienen que el conflicto híbrido es el producto natural de la adaptación de la guerra irregular y asimétrica al mundo actual, otros subrayan que este concepto no está consolidado ni tampoco existe ninguna definición plenamente aceptada por la comunidad de defensa más allá del mínimo común denominador de la combinación de medios, procedimientos y tácticas convencionales y asimétricas. Finalmente, muchos expertos alertan de que esta idea corre el riesgo de perder su valor explicativo al haberse popularizado para definir cualquier actividad realizada por un Estado o actor no estatal sin cruzar claramente la frontera entre

paz y guerra, poniendo ejemplos tan dispares como las intervenciones rusas en Crimea o Ucrania, sus acciones de desestabilización en su área de influencia directa o las operaciones informativas en muchos puntos del planeta. Teniendo estos elementos en cuenta, se analizará los orígenes, concepción y debates actuales sobre el concepto de guerra híbrida.

Definido originalmente en un trabajo académico de la marina estadounidense de 2002 para advertir de las tácticas empleadas por la insurgencia chechena contra el ejército ruso durante la Primera Guerra de Chechenia (1994-96), el término guerra híbrida fue empleado por primera vez en un documento oficial tres años después para explicar la combinación de dos o más amenazas de tipo tradicional, irregular, catastrófico o disruptivo; sin embargo, no fue hasta la publicación del artículo «La guerra del futuro: la llegada del conflicto híbrido», escrito por el titular del Pentágono, James N. Mattis, junto con el teniente coronel Frank G. Hoffman, cuando se le dotó de contenido teórico, la guerra de 2006 entre Israel y Hizbulá cuando pareció tener lugar su primera gran manifestación práctica y la presentación del ensayo: “El conflicto en el siglo XXI: El advenimiento de la guerra híbrida”.

Cuando se popularizó esta idea entre la comunidad de defensa, no sería hasta varios años después cuando, a raíz de las ampliamente comentadas reflexiones del jefe de Estado Mayor de la defensa rusa, Valeri Gerasimov, las intervenciones de Moscú en Crimea y Ucrania o sus operaciones de información en varios países occidentales, cuando la guerra híbrida traspasó la frontera del debate estratégico para convertirse en un vocablo de uso común en medios no especializados. Sin embargo, al asimilar la guerra híbrida con las acciones de propaganda y agitación que realiza Moscú, este concepto corre el riesgo de perder su valor explicativo y convertirse en una idea vacía de contenido o un sinónimo para definir las acciones rusas en la «zona gris».

A pesar de haberse popularizado para definir una tipología de conflicto que combina el empleo de medios regulares e irregulares o explicar las aparentemente novedosas tácticas rusas, la guerra híbrida no es el único concepto barajado actualmente para explicar la transformación de los conflictos. Al contrario, junto con la popularización del concepto de «zona gris» para referirse a cualquier actividad militar o no militar

ejercida con más o menos ambigüedad en la amplia franja que existe entre la paz y la guerra abierta pero sin constituir un *casus belli*, la amenaza híbrida es la más reciente y sugestiva de una larga serie de expresiones, entre las que destacan los conflictos de cuarta y quinta generación, de tres bloques, posmodernos, compuestos, entre la población, complejo-irregulares o sin restricciones, concebidas desde el fin de la Guerra Fría para definir las nuevas guerras del siglo XXI.

Estos conflictos, calificados como característicos del mundo globalizado y entre los que se citan los Balcanes, Chechenia, Afganistán, Irak, Líbano, Sri Lanka, Crimea o Ucrania como casos más significativos, son presentados como novedosos por numerosas razones: por los actores involucrados, Estados interviniendo de manera directa o delegando su actuación a agentes domésticos o proxies, guerrillas, terroristas, redes criminales o contratistas militares privados; los medios utilizados, armas sencillas empleadas de manera novedosa, sistemas sofisticados trasferidos por los Estados, armas pesadas o tecnologías de uso dual disponibles en el mercado; las tácticas empleadas, acciones convencionales limitadas, actos terroristas, insurgencia, ciberoperaciones, *maskirovka*, ocultación y engaño o propaganda multicanal; los multiplicadores usados, sistemas de posicionamiento, inteligencia de señales (SIGINT), de fuentes abiertas (OSINT) y de redes sociales (SOCMINT), RPA drones, comunicaciones avanzadas o ciberataques o las fuentes de financiación manejadas, actividades legales y delictivas con estrecha colaboración con el crimen organizado.

Estas características hacen que las nuevas guerras del siglo XXI sean aparentemente muy distintas de los conflictos más representativos de la Era Moderna o Contemporánea, donde existía una declaración formal de guerra que impedía el surgimiento de «zonas grises» y donde los ejércitos regulares pertenecientes a un Estado-nación combatían de manera convencional y simétrica en frentes claramente definidos, respetando los usos y costumbres de la guerra aceptados por los contendientes y utilizando medios tecnológicamente avanzados para la época. Por lo tanto, no es extraño imaginar que cualquier adversario, cuando se enfrente a un ejército occidental, intentará aprovechar las oportunidades que le brinda el mundo globalizado para explotar las limitaciones del estilo occidentalizado de

“La guerra híbrida se caracteriza por la integración en tiempo y espacio de procedimientos convencionales con tácticas propias de la guerra irregular, desde propaganda, agitación, subversión, guerra de guerrillas e insurgencia hasta actividades de guerra informativa, guerra legal o ciberoperaciones, mezcladas estas últimas con actos terroristas y conexiones con el crimen organizado para la financiación, obtención de apoyos y asistencia”

combatir, fundamentado este en la supremacía tecnológico-militar y en el cumplimiento de las leyes y costumbres de la guerra para lograr victorias rápidas, decisivas, contundentes y sin apenas bajas propias ni daños colaterales.

En consecuencia, tal y como ha sucedido desde la antigüedad clásica, ante la imposibilidad de medirse con un ejército avanzado el enemigo utiliza tácticas asimétricas, se confunde entre la población, actúa ajeno a los usos y costumbres de la guerra e intenta que sus actividades tengan los mayores efectos estratégicos posibles mediante una eficaz explotación informativa de sus actos. Por lo tanto, ante un escenario marcado por la supremacía militar de los ejércitos regulares avanzados, cualquier oponente desde los paramilitares albanos-kosovares contra Serbia y esta contra la Alianza Atlántica, las guerrillas chechenas contra Rusia, las milicias de Hamás y Hizbulá contra Israel, la insurgencia talibán, la resistencia iraquí o Dáesh contra sus enemigos hasta potencias como China o Rusia, concedoras de su inferioridad militar convencional respecto a Estados Unidos o la Alianza Atlántica, se ve obligado a adaptarse y plantear respuestas que mitiguen esta superioridad y exploten las debilidades políticas, sociales, jurídicas, morales, económicas, demográficas o militares de estos adversarios aparentemente imbatibles en el terreno convencional.

Mientras cualquier oponente estatal o no estatal parece hacer gala de un realismo extremo y sabe aprovechar sus fortalezas y minimizar sus debilidades, las sociedades occidentales han abrazado los valores postmodernos y

postmaterialistas. Estos impiden ver el mundo como algo complejo y peligroso, donde el poder, el interés y la ambición pueden provocar choques violentos y donde las controversias internacionales pueden resolverse pacíficamente con arreglo al derecho internacional, por esta razón nuestras sociedades especialmente las europeas occidentales, son cada vez más reacias a concebir el empleo de la fuerza o la amenaza de recurrir a ella como herramienta de política exterior para defender los intereses o la soberanía nacional. En este contexto, el poder militar se convierte en irrelevante y nuestra capacidad disuasoria en inverosímil si carecemos de la voluntad de utilizar la fuerza o advertir de forma creíble que cualquier alteración del status quo podrá motivar una respuesta clara y contundente.

Junto con la desafección política y la explotación del juego democrático, esta falta de credibilidad de la disuasión está motivando la escalada en el número e intensidad de las actividades estatales en esta «zona gris» que separa la paz de la guerra o la proliferación de las operaciones de información en el ciberespacio sin que Occidente pueda plantear ninguna réplica efectiva. En el marco de las operaciones militares la situación tampoco es mejor, la volubilidad de la opinión pública doméstica y la presión de la comunidad internacional, el pánico a las bajas propias y el temor a los daños colaterales, el sometimiento a unos usos y costumbres de la guerra restrictivos y quizá anacrónicos, la ansiedad por los costes políticos y los efectos electorales de las operaciones, la exigencia de restringir su alcance, impacto y duración, la renuencia a usar fuerzas terrestres en operaciones o la necesidad de emplear la fuerza de manera limitada y restrictiva son otros elementos que pueden ser explotados por los actores estatales y no estatales que se enfrentan contra un ejército occidental, lo que hace de la unión de todos estos factores la base para la construcción del concepto de guerra híbrida.

Considerado como un tipo de guerra, el estilo de lucha característico de la Era de la Información que, fundamentado en las posibilidades que brinda la globalización y el libre acceso a las tecnologías avanzadas, se distingue por la combinación, en todos los ámbitos y fases de la operación, de acciones convencionales e irregulares, mezcladas estas últimas con actos terroristas, propaganda y conexiones con el crimen organizado, la guerra híbrida se caracteriza por la integración en tiempo y

espacio de procedimientos convencionales con tácticas propias de la guerra irregular, desde propaganda, agitación, subversión, guerra de guerrillas e insurgencia hasta actividades de guerra informativa, guerra legal o ciberoperaciones, mezcladas estas últimas con actos terroristas y conexiones con el crimen organizado para la financiación, obtención de apoyos y asistencia.

En consecuencia, tal y como hemos podido observar recientemente en Oriente Medio o Ucrania, la tipología, el estatuto legal o la organización del combatiente podrían tratarse de factores secundarios a la hora de caracterizar la amenaza híbrida, puesto que aquello realmente representativo es su habilidad para emplear simultánea y eficazmente procedimientos y tácticas convencionales, irregulares y terroristas. A este rasgo distintivo se le suman otras características que podríamos calificar de secundarias, como son:

- El empleo de armamento y material tecnológicamente avanzado procedente tanto de los arsenales militares de un país y operado por un ejército o un actor no estatal como obtenido en el mercado civil (RPA drones, armas de precisión, medios de inteligencia, comunicaciones avanzadas o ciber capacidades).
- La eficaz explotación de la propaganda e información on line para difundir su mensaje, generar narrativas que apoyen sus fines y erosionar las opiniones públicas de sus oponentes.
- La organización interna flexible, adaptable y articulada en red.
- La indefinición normativa y desprecio a los usos y costumbres de la guerra tradicionalmente aceptados por la comunidad internacional.
- La eficaz combinación de los medios que están a su disposición para infligir el máximo daño físico y psicológico a su adversario.

Estas características adicionales permiten sugerir que la guerra híbrida es un fenómeno que, facilitado por el fin de la Guerra Fría, la globalización y la Era de la Información, constituye la reacción natural y lógica al estilo militar occidental; sin embargo, ¿Tan distinta es la guerra híbrida de los enfoques irregulares y asimétricos?, ¿Ningún conflicto a lo largo de

la historia ha tenido algún elemento híbrido?, ¿No podría ser la guerra híbrida la adaptación de la guerra irregular al mundo actual?; aunque estas y otras cuestiones permanecen abiertas, no puede negarse que la guerra híbrida es un concepto atractivo y con fuerza expresiva por dos grandes razones: muestra gráficamente la creciente complejidad de los conflictos actuales y pone de manifiesto la difuminación de las fronteras entre precrisis, crisis y guerra, entre fuerzas regulares e irregulares o entre tácticas convencionales y asimétricas.

Así, desde un punto de vista académico, la guerra híbrida como teoría es imprecisa y como concepto corre el riesgo de perder su significado hasta convertirse en algo irrelevante, especialmente hoy en día, cuando cualquier actividad que pueda relacionarse con Moscú, desde su intervención militar en Ucrania, el hackeo de los correos del Comité Nacional Demócrata estadounidense, los anuncios en Facebook durante sus comicios presidenciales o la propaganda on line sobre Cataluña, es calificada como constitutiva de una guerra híbrida.

Basándose en los argumentos expuestos se puede considerar que Moscú libró una guerra híbrida en Ucrania, aunque siempre teniendo en cuenta que las referencias rusas al concepto, son interpretaciones de los debates occidentales y las publicadas reflexiones de los generales Makarov y Gerasimov, no constituyen ninguna doctrina, sino que enlazan con la tradición operativa soviética / rusa; el resto de sucesos no pueden calificarse como tales por una sencilla razón: no nos hallamos ante un conflicto que entrañe el empleo combinado de medios, procedimientos y tácticas militares regulares y asimétricas, que sería la definición mínima de guerra híbrida; por el contrario, estos hechos, incluyendo las actividades informativo-técnicas e informativo-psicológicas que se han producido en el ciberespacio ucraniano, deberían ser calificados como operaciones de información que, herederas de las tradicionales tácticas de desestabilización y agitación soviéticas, pueden realizarse en tiempo de paz, precrisis, crisis y guerra en los niveles estratégico, operacional o táctico.

REFLEXIONES FINALES

El concepto de guerra híbrida es difuso; sin embargo, hace más de dos mil años, el estratega militar de la China antigua Sun Tzu

ya se daba cuenta de que la guerra indirecta (en la actualidad guerra híbrida) es una de las formas más eficaces de combatir a un enemigo, permite que un oponente derrote al adversario sin enfrentarlo directamente, ahorrando así los recursos que se gastan en un enfrentamiento directo.

Rusia está modernizando tanto sus medios convencionales como su arsenal nuclear y China actualmente está innovando en el terreno convencional (como podría ser en materia de inteligencia artificial) para superar a Estados Unidos en un horizonte cercano, ambos países son conscientes de su inferioridad militar. Es por ello que han adoptado en mayor o menor medida sus enfoques asimétricos (como la guerra sin restricciones y la disuasión estratégica junto con la expansión de las acciones en la «zona gris») para anular la superioridad militar estadounidense o aliada.

A grandes rasgos, mientras la posmodernidad presenta un cuestionamiento de la realidad, una nueva organización social fundamentada en la sociedad del consumo y una nueva concepción de la historia y de la identidad narcisista, hedonista e individualista; el auge del postmaterialismo se produce con la ascensión de nuevos valores que, como la calidad de vida, el pacifismo o el ecologismo, tienen importantes

efectos en el electorado de las democracias occidentales.

Esta realidad nos sugiere la existencia de dos mundos de la política con intereses, conductas y dinámicas contradictorias. El estratificado y regulado sistema de estados westfaliano coexiste con otro mundo anárquico y confuso en el que interactúan los actores excluidos del primero: territorios sin Estado, movimientos insurgentes, bandas terroristas o grupos criminales. Un sistema donde el recurso a la guerra como medio para resolver las disputas internacionales se reduce entre el mundo desarrollado, se mantiene entre los países en desarrollo y las potencias emergentes y prolifera en las áreas donde el Estado es incapaz de proporcionar los servicios básicos a su población.

CONCEPCIÓN POLÍTICO – ESTRATÉGICA DE CIBERDEFENSA

Por: **Crnl. de E.M.C. Robert Vargas Borbúa**

RESUMEN

El ciberespacio es una nueva dimensión del desarrollo de la humanidad; pues influye en todas sus actividades personales, laborales, académicas y sociales. El estudio de la seguridad del ciberespacio es aún un tema en discusión y debate, en los ámbitos académicos de seguridad y defensa. El presente artículo pretende contribuir al proceso académico, analizando la seguridad en el ciberespacio con enfoque multidimensional, la concepción de seguridad en el ciberespacio en el contexto de la seguridad integral y finalmente, la reciente política nacional de ciberseguridad, aterrizando en la estrategia de ciberdefensa de reciente emisión.

Palabras clave: ***ciberespacio / ciberdefensa / ciberseguridad / seguridad integral/ seguridad multidimensional.***

La Seguridad en el ciberespacio con enfoque Multidimensional

La pandemia de COVID-19 resalta como los ciudadanos, las instituciones y los Estados se han vuelto críticamente dependientes del Internet y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC); son vitales en la prestación de servicios esenciales, como la energía, las telecomunicaciones, la banca, y otros; su influencia se incrementa en la transformación continua de nuestras sociedades, economías y en los derechos fundamentales de las personas. Por el contrario, existe mayor violación a los datos personales, fuga de información de instituciones privadas y de organismo del Estado, incremento de las actividades delictivas en cantidad y variedad, interrupción del servicio y destrucción de su propiedad; exponiéndonos a la incertidumbre y la impredecible naturaleza de las amenazas

cibernéticas. Colectivamente, nuestra inseguridad está creciendo, cada vez hay más actores y personas no estatales que pueden causar daños a las infraestructuras en red de Estados, industrias y las personas en sus diferentes actividades. (Hathaway, 2018)

En este contexto, es por demás acertada la concepción de seguridad multidimensional en el Hemisferio americano, incluyendo múltiples aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y otros; incorpora, además de las amenazas tradicionales [amenazas militares externas], nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, como: el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; los desastres naturales y los de origen humano; los ataques a la seguridad

cibernética; la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva por parte de terroristas; entre otros (Organización de los Estados Americanos, 2003, págs. 2-3). Fenómenos que se encuentran estrechamente interrelacionados, por lo que deben ser encarados con un enfoque integral, de acuerdo a las prioridades de cada Estado.

El enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, se introduce con la Declaración de la Asamblea General de la O.E.A de Bridgetown, en el 2002 y la Conferencia Especial sobre Seguridad llevada a cabo en México en el 2003. En esta conferencia los países se comprometieron a identificar y combatir las amenazas emergentes, tales como amenazas a la seguridad cibernética, el terrorismo biológico y amenazas a la infraestructura crítica. A la vez, existió el compromiso de desarrollar e implementar una cultura de seguridad cibernética y una estrategia integral de la OEA sobre seguridad cibernética en las Américas, adoptando medidas de prevención eficaces para prever, tratar y responder a los ataques cibernéticos, cualquiera sea su origen, luchando contra las amenazas cibernéticas y la delincuencia cibernética, tipificando los ataques contra el espacio cibernético, protegiendo la infraestructura crítica y asegurando las redes de los sistemas (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, 2021).

En tales circunstancias, se puede distinguir que existen definiciones y ámbitos superpuestos de seguridad en relación con su enfoque en el estado o en el individuo y en una orientación interna o externa. Conceptos como seguridad nacional, seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana se traslapan, dejan brechas o se complementan, lo que dificulta su aplicación especialmente cuando se requiere: normativa legal apropiada, capacidades, doctrina de empleo y organización. Según el Dr. Mark Hamilton la seguridad multidimensional

engloba esta problemática en cuatro ámbitos de acción (Hamilton, 2020):

- a) Las amenazas tradicionales específicamente la defensa frente amenazas externas estatales.
- b) La delincuencia organizada transnacional que provoca la inseguridad pública, es la principal preocupación por los saltos niveles de violencia, conflicto social y crimen organizado; identificando la fácil disponibilidad de armas de fuego y el tráfico ilícito de drogas, armas como los principales factores asociados.
- c) Las vulnerabilidades sociales y ambientales, que se relacionan con la desigualdad en el crecimiento económico, los esfuerzos regionales por incrementar la resiliencia ante desastres naturales, y la sostenibilidad sin afectar el medio ambiente.
- d) Los ataques asimétricos a la población, son punto de confluencia entre el terrorismo y la inseguridad cibernética.

Figura 1
Temas planteados en la Declaración sobre seguridad en las Américas, OEA, 2003.



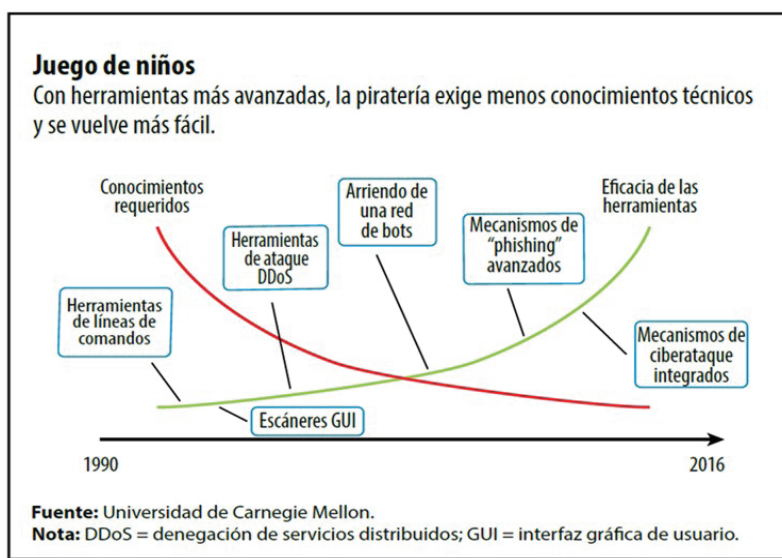
Nota: Tomado de: Dr. Mark Hamilton. CID, Conferencia dictada ADEMIC, noviembre 2020.

La confluencia se da porque el terrorismo y la inseguridad cibernética comparten las características de un campo de batalla o escenario de confrontación asimétrico, la utilización de ataques dirigidos a la población y

un enlace relevante con el crimen organizado. En la última década, los ataques cibernéticos han aumentado en frecuencia e ingenio, a menor costo y riesgo mínimo, la eficiencia de las herramientas utilizadas para los ciberataques ha aumentado mientras los conocimientos requeridos para manipularlas han disminuido, pudiendo causar grandes efectos en la población, instituciones e incluso en el Estado; mientras permanecen relativamente anónimo.

Figura 2

Evolución de la eficacia de las herramientas y conocimientos requeridos para ciberataques.



Nota: Tomado de, La industrialización de la ciberdelincuencia, Gaidosch T, 2018

Asimismo, los derechos de libertad de expresión y privacidad personal se contraponen la capacidad y legitimidad del Estado para brindar a la sociedad de las herramientas y conocimientos requeridos para ciberataques. La seguridad cibernética es una prioridad para la OEA desde el 2004 y se esfuerza por garantizar un ciberespacio abierto y seguro en todos los Estados miembros. El Informe "Ciberseguridad: riesgos, avances, y el camino a seguir en América Latina y el Caribe" edición 2020, preparado por la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro de Capacidad de Seguridad Cibernética Global de la Universidad de Oxford, proporciona

una descripción de las capacidades nacionales de los países de América Latina y el Caribe (ALC) para combatir el ciberterrorismo y analiza la capacidad de seguridad cibernética de los Estados miembros (Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2020).

El estudio analiza la capacidad de seguridad cibernética de cada país identificando cinco dimensiones:

- (i) Política y estrategia de ciberseguridad (Diseño de estrategia y resiliencia de ciberseguridad);
- (ii) Cibercultura y sociedad (Fomentar una cultura de ciberseguridad responsable en la sociedad);
- (iii) Habilidades de educación, capacitación y ciberseguridad (Desarrollo del conocimiento de ciberseguridad);
- (iv) Marcos Legales y Regulatorios (Creación de marcos legales y regulatorios efectivos); y
- (v) Normas, organizaciones y tecnologías (Control de riesgos a través de estándares, organizaciones y tecnologías).

Cada una de estas dimensiones se divide en factores e indicadores más específicos, de acuerdo al Modelo de Madurez de la Capacidad de Ciberseguridad para las Naciones (CMM), que son: inicial, formativa, consolidada, estratégica y dinámica.

En el perfil del Ecuador (Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2020, pág. 92) se hace referencia de manera general a los avances significativos de sus capacidades cibernéticas y en el enfrentamiento de ciberamenazas, apoyado por el establecimiento de un grupo de trabajo para el desarrollo de la estrategia nacional de ciberseguridad. Resalta el

establecimiento del EcuCERT¹, el equipo de respuesta ante incidentes cibernéticos del país que depende de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) como miembro CSIRT² Américas, por lo que se beneficia de la red de colaboración, intercambio, estímulo y participación en proyectos técnicos entre los CSIRT nacionales, de defensa, policiales y gubernamentales de los países miembros que proporciona la OEA.

Se menciona que el presupuesto para la ciberseguridad es la barrera más importante con que se enfrentan las organizaciones, así como el déficit en profesionales de seguridad cibernética. La normativa nacional ha mejorado considerablemente con el establecimiento de la Ley sobre comercio electrónico, firma electrónica y mensajes de datos, las reformas del Código Integral Penal para el tratamiento de los delitos contra los activos de los sistemas de información y comunicación, la protección constitucional de datos y la privacidad y el Plan de Gobierno Electrónico, cuyo objetivo es ejecutar un modelo de gobierno electrónico sostenible e inclusivo que tenga en cuenta los aspectos políticos, sociales y ambientales. Menciona que la Dirección de Arquitectura Tecnológica y Seguridad de la Información es responsable de la coordinación de la seguridad cibernética del país y tiene, como una de sus tareas, la formulación, evaluación, coordinación y gestión de los programas gubernamentales de seguridad cibernética, lo cual en caso de un incidente cibernético con repercusión nacional podría ser un error de apreciación del ámbito de responsabilidad.

En el dominio *D1* Política y estrategia de seguridad cibernética, se encasilla la Defensa Cibernética; los resultados no son muy alentadores debido a que los indicadores de organización y coordinación se mantienen en iguales del 2016 al 2020 (1/5); mientras que el indicador de estrategia denota un avance (2/5).

1 EcuCERT: Centro de respuesta a incidentes informáticos del Ecuador

2 CSIRT: Computer Security Incident Response Team.

El reporte de ciberseguridad aporta datos cuantificados a la comunidad internacional de la capacidad de seguridad cibernética, que a la vez deber servir de guía para la elaboración de la estrategia, la política y la asignación racional de recursos en cada país, a fin de lograr niveles aceptables de seguridad cibernética y el desarrollo de capacidades fundamentales.

Por su parte, la Seguridad multidimensional agrega un valor diagnóstico y discursivo, que permite entender la complejidad de los desafíos en el ciberespacio, su interrelación con otras dimensiones, para aunar esfuerzos que permitan construir una cibernsiedad resiliente y la necesidad de garantizar la ciberseguridad a nivel mundial.

La Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM) de la OEA promueve y coordina la cooperación entre los Estados Miembros, en el Sistema Interamericano y otras instancias del Sistema Internacional, para evaluar, prevenir, enfrentar y responder efectivamente a las amenazas a la seguridad. Siendo el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), la instancia para contrarrestar el terrorismo, con pleno respeto a la soberanía de los países, al estado de derecho y al derecho internacional. Este comité ha creado el programa de Ciberseguridad con los objetivos de desarrollar las capacidades técnicas y políticas que permitan responder y recuperarse con exitosamente de incidentes cibernéticos, centrado en tres (3) pilares: desarrollo de políticas, desarrollo de capacidades (incluyendo capacitación y ejercicios cibernéticos), e investigación y divulgación.

1. Concepción de seguridad en el Ecuador

La Seguridad Integral es la base de la concepción de seguridad en el Ecuador. La Ley de Seguridad Pública y del Estado (LSPE) regula la seguridad integral del Estado, “garantizando la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones,

la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social. Se protegerá (...) en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.”.

Esta LSPE crea el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, el Consejo de Seguridad Pública y del Estado COSEPE, y a la vez dispone la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI) en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), con el aporte mancomunado de otras entidades del Estado y de la ciudadanía.

El PNSI asume la multidimensionalidad y complejidad de las amenazas, peligros y desafíos a la seguridad en el Hemisferio, considerados en la Declaración de Bridgetown 2002 y la Declaración de seguridad de las Américas en 2003. Las amenazas de seguridad incluyen problemas que tienen impacto directo en la vida de las personas, seguridad humana, como son, entre otras, el crimen cibernético, el tráfico ilegal de drogas, armas de fuego, seres humanos, el terrorismo en sus diferentes formas, extorsivo y reivindicativo político, siendo el Ciberespacio una dimensión propicia para estas afectaciones a los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos se lleven a cabo, con anonimato, autonomía y secreto.

El PNSI articula la defensa y seguridad, con alcance multidimensional, determinando ejes estratégicos para la construcción de la concepción de la seguridad (PNSI 2019-2030, pp. 33-41):

a) De la defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial, frente agresión de amenazas tradicionales externas al Estado


(representadas generalmente por otros Estados) y nuevas amenazas intraestatales, que es materia de seguridad nacional. En este campo la rectoría está en el Ministerio de Defensa y Ministerio de Relaciones Exteriores; corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial.

b) De la seguridad ciudadana y el orden público, en el cual el Ministerio del Interior es el Rector y a la Policía Nacional corresponde su ejecución. Ejecutará todas las acciones para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado, proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional; a través del respeto al estado de derecho (reglas) y la autoridad para imponerlo, a fin de lograr una coexistencia segura y pacífica. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la función judicial.

c) La seguridad de las personas frente a los riesgos naturales y antrópicos. Es decir, de la gestión de riesgos (calamidad pública y desastres naturales); la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

Transversalmente a estos ejes el Estado consolida el Sistema Nacional de Inteligencia, manteniendo al Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) como ente rector. La Inteligencia es definida como la obtención, sistematización y análisis de la información específica referida a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten a la seguridad integral, destacando que la información de inteligencia

Figura 3
Ejes de seguridad y su correspondencia en la Constitución de la República.

Entidades	DEFENSA (MDN)	SEGURIDAD PÚBLICA (MG)	GESTIÓN DE RIESGOS	COMPLEMENTARIEDAD 
	FF.AA	P.N	SNGR	
	PROBLEMAS DE SEGURIDAD			
Art. 164	Agresión	Grave conmoción interna	Calamidad pública	Insuficiencia
	Conflicto armado Interno		Desastres naturales	Inexistencia
	Conflicto armado Externo			Imposibilidad
	Art. 158		Art. 389	
Art. 162	Apoyo Desarrollo	Económico (Industrias de defensa)		Social (Contingente)
Art. 276	Paz mundial	Misiones de paz		
Disp. legales	COE, LAM, LCAME, LM.			Autoridad

Nota: Tomado de, Crnl. de E.M.C. Robert Jiménez, PhD.

es sustancial para la toma de decisiones en materia de seguridad.

La Figura 3 detalla la concordancia de estos ejes estratégicos de seguridad con la Constitución de la República en sus diferentes artículos.

Con este enfoque se articula una respuesta interinstitucional coherente y coordinada del Estado, inclusiva con la participación del sector privado y la sociedad en general, como la manera óptima de enfrentar los desafíos de seguridad actuales y futuros. Estas áreas específicas, interactúan integralmente a través de coordinación, planificación y ejecución de acciones en todos los niveles del Estado; pues, actualmente no existe una frontera claramente definida entre los diversos asuntos – interno, externo, regional, global – siendo esta relación y sus efectos cada vez más significativos (PNSI, p. 35).

El PNSI se adentra en el ciberespacio al mencionar al crimen cibernético, ciberamenazas y ciberataques, como aspectos claves de

seguridad. Incluye un amplio detalle de la tecnología como el aporte del conocimiento humano para mejorar las condiciones de vida del hombre y el crecimiento económico de los países: la evolución tecnológica principalmente digital, reconfigura las interacciones del trabajo, los sistemas económicos e inclusive los sistemas sociales y permiten que elementos con la inteligencia artificial, Internet y las redes de comunicaciones ponen al alcance de la mano el conocimiento y la información; siendo nuestra principal vulnerabilidad la dependencia tecnológica extranjera en los campos de las telecomunicaciones, computación, los sistemas que utilizan un software y la automatización.

Debido a la frecuencia y creciente sofisticación de los ciberataques y a sus efectos políticos, económicos, sociales, militares, ambientales y de decisión, y sus efectos negativos y destructores, la seguridad en el ciberespacio es una prioridad actual. Sin embargo, los problemas para adquirir la capacidad (en sus componentes

MIRADO³) adecuada, la necesidad de mejorar la planificación y coordinación de la respuesta interinstitucional (CSIRT), y la falta de legitimidad del Estado en el ambiguo límite de la privacidad y el derecho a la comunicación, no han permitido una respuesta contundente del Estado.

Esto se agrava pues el desarrollo tecnológico no se detiene; e influye de manera compulsiva en nuevas actividades de la sociedad y de los Estados. Incluso los grupos delincuenciales, narcotraficantes y terroristas se han embarcado, yo diría de forma eficiente, en el empleo eficiente de la tecnología del ciberespacio.

Estos actores configuran un escenario de confrontación digital, que no descarta una ciberguerra en un escenario asimétrico. Según William S. Lind, la cuarta generación de la guerra está marcada por el retorno un mundo de culturas, no solamente de estados, en conflictos, en donde la legitimidad del estado puede entrar en crisis, lo que significa que muchos países desarrollarán una guerra de cuarta generación en su suelo, debido a la creación de verdades sesgadas a intereses particulares. (Lind, 2004). Se configura la amenaza del ciberterrorismo en la que los grupos agresores emplean medios digitales para atacar sistemas, redes, servidores, telecomunicaciones e información privada con el objetivo de intimidar y coaccionar a un Estado o a su población, y crece en relación proporcional con el aumento de su dependencia tecnológica. Cualquier fallo, intrusión o ataque en los sistemas informáticos puede causar daños irreparables en infraestructuras básicas de la comunidad, y los terroristas aprovechan esta vulnerabilidad como elemento de presión (El Orden Mundial, 2021).

La vulnerabilidad latente al desarrollo tecnológico externo, especialmente en cuanto a redes de comunicaciones digitales de conectividad permanente, la gestión de grandes volúmenes de datos, la robotización y automatización de

procesos críticos en la provisión de servicios esenciales y la afectación de “bienes públicos”, el desarrollo de la comunicación interactiva en audio y video, la rapidez de la difusión de los mensajes con información o desinformación, el acceso y uso de tecnologías útiles y eficaces, a menor costo y de fácil adopción por actores estatales y no estatales difuminan este límite entre los peligros a la seguridad interna y externa, creando un escenario conflictivo marcado por la ambigüedad, la zona gris. (Moral, 2019)

2. Política de Ciberseguridad nacional.

El artículo 140 de la Ley orgánica de Telecomunicaciones (LOT) especifica que el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) es el órgano rector de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información, informática, tecnologías de la información y las comunicaciones y de la seguridad de la información. A dicho órgano le corresponde el establecimiento de políticas, directrices y planes aplicables en tales áreas para el desarrollo de la sociedad de la información.

Asimismo, el artículo 8 de esta misma Ley, da potestad que: *en caso de agresión; conflicto armado internacional o interno; grave conmoción interna, calamidad pública; o desastre natural o emergencia nacional, regional o local, cuando el Decreto Ejecutivo de Estado de Excepción que emita el Presidente o Presidenta de la República, involucre la necesidad de utilización de los servicios de telecomunicaciones, los prestadores que operen redes públicas de telecomunicaciones tienen la obligación de permitir el control directo e inmediato por parte del ente rector de la defensa nacional, de los servicios de telecomunicaciones en el área afectada. Por lo que se puede entender que existe una correlación de los objetivos de desarrollo, seguridad y defensa en los casos permitidos por la Leyes nacionales.*

El MINTEL, emitió el Libro Blanco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento (LSIC),

³ MIRADO: Material, Infraestructura, Recursos humanos, Adiestramiento, Doctrina, Organización.

para fortalecer el sector mediante el desarrollo y explotación de las TIC, que permita al Estado alcanzar un desarrollo con el propósito de dar una mejor calidad de vida a los ciudadanos, a fin de impulsar el crecimiento económico, la equidad e inclusión y la eficiencia de la administración pública. Para poder cumplir con este objetivo se propone cinco ejes de acción: i) Infraestructura y conectividad, ii) Gobierno Electrónico, iii) Inclusión y habilidades digitales, iv) Seguridad de la información y protección de datos personales, v) Economía digital y tecnologías emergentes.

El eje de seguridad de la información y protección de datos personales tiene directa relación con el Índice Global de Ciberseguridad (GCI), emitido por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), que en el 2017 posicionó al Ecuador en el puesto 66 de 193 países a nivel mundial, y en el sexto lugar entre los países de ALC. El GCI gira en torno a la Agenda de Ciberseguridad Global de la UIT (GCA) que a su vez consideró que Ecuador tiene un nivel intermedio de compromiso con la seguridad cibernética (MINTEL-LB, 2018)

Se nota pues, la LOT y el libro Blanco LSIC establecen la conexión entre desarrollo, seguridad y defensa del conjunto de tecnologías que permiten el funcionamiento de la sociedad de la información y conocimiento.

En este contexto se ha emitido la Política de Ciberseguridad Nacional (PCN) en el Ecuador (Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, 2021), definiendo a la ciberseguridad como la capacidad del Estado para proteger a las personas, sus bienes activos de información y servicios esenciales ante riesgos y amenazas que se identifican en el ciberespacio.

Es necesario explicar que de forma paralela y aplicable a un nivel operativo y táctico la ciberseguridad está definida como el conjunto de herramientas, conceptos, salvaguardas, directrices, métodos de gestión de riesgos,

acciones, formación, prácticas idóneas, seguros y tecnologías que pueden utilizarse para proteger los activos de información de la institución y a los usuarios en el ciberespacio.

La PCN toma en consideración los intereses nacionales, vitales y estratégicos; considerando como objetivo: *construir y fortalecer las capacidades nacionales que permitan garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de la población y la protección de los bienes jurídicos del Estado en el ciberespacio; y, ejecutar acciones para garantizar el ciberespacio seguro.*

El logro de este objetivo contribuirá de manera directa al desarrollo social, económico y humano del país, creando un escenario de confianza digital fundamental para favorecer el intercambio de información y, en consecuencia, de bienes y servicios en línea, además que establecerá las instituciones que garantizarán el ejercicio de los derechos y libertades en el ciberespacio. Es la muestra más fehaciente que el desarrollo va de la mano con la seguridad y con un estamento que permita defenderla.

La PCN se aplica al espectro radioeléctrico y en las infraestructuras digitales, incluyendo dominios, plataformas y programas desde un manejo de la información de carácter estatal y privado, así como información personal de la población; más las infraestructuras de los servicios automatizados y servicios esenciales del Estado como parte de los bienes jurídicos a proteger; abarca todas las industrias y todos los sectores, tanto vertical como horizontalmente. Su implementación conlleva un proceso de seguimiento y evaluación, que permitirá verificar el impacto de las acciones de la PCN y ajustarla en función de los rápidos cambios en el entorno digital.

En el marco de la prevención de incidentes cibernéticos se ha priorizado la protección de infraestructuras críticas digitales y servicios esenciales. Salvaguardar estas infraestructuras y servicios no es una tarea nueva, por cuanto

desde la óptica de soberanía y seguridad del Estado ya se identificaban áreas estratégicas a defender. Los nuevos enfoques de la seguridad implican un cambio en la óptica de estos espacios vitales para el Estado, los cuales, en torno a consideraciones de desarrollo, económicas, ambientales y de seguridad, amplían el alcance y la concepción de estas infraestructuras.

Sin embargo, y pese que la pandemia por el COVID-19 obligó a la implementación amplia del teletrabajo, la teleducación, la telemedicina y otras aplicaciones telemáticas, que surgieron como paliativos a la enfermedad, a la economía y a lo social, la cultura de ciberseguridad en el Ecuador no se ha consolidado. Recientemente, con las filtraciones de ataques cibernéticos producidos a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, se está reconociendo como un tema prioritario, en el cual se deberán tomar medidas para mejorarla, invirtiendo en educación en todos los niveles, incorporando en las mallas escolares y universitarias el abordaje de esta temática.

Por su parte, en el sector gubernamental, la obsolescencia e insuficiencia de los equipos (hardware), más las restricciones para adquirir bienes de larga duración, licencias de software configuran una gran vulnerabilidad para la protección de la información, los derechos de las personas y dificulta las tareas de las entidades de seguridad.

Se agrava este escenario con la participación de los competidores estratégicos del Ecuador, que conducen campañas cibernéticas de desinformación para erosionar nuestro ciberespacio, amenazan nuestras infraestructuras críticas, reducen nuestra prosperidad económica y alterar nuestro escenario de paz y seguridad.

Frente a este escenario, la PCN contempla la intervención del Estado en siete pilares que, en coordinación con el sector privado,

la academia y sociedad civil, considera los intereses nacionales y mantiene una visión ubicua, holística y compartida a largo plazo de ciberseguridad. Además, establece objetivos y líneas de acción de todas las partes interesadas relevantes de la seguridad cibernética. La Figura 4 explica la correlación de pilares, objetivos y responsables:

Figura 4

Pilares, objetivos y responsables de Ciberseguridad nacional.

PILAR	OBJETIVO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE
I. Gobernanza de la ciberdefensa	OBJETIVO 1	MINTEL
II. Sistema de información y gestión de incidentes	OBJETIVO 2	MINTEL
III. Protección de la Infraestructura Crítica digital y servicios esenciales	OBJETIVO 3	MDN
IV. Soberanía y defensa		
V. Seguridad Pública y ciudadana	OBJETIVO 4	MDG
VI. Diplomacia en el ciberespacio y cooperación internacional	OBJETIVO 5	MREMH
VII. Cultura y educación de la ciberseguridad	OBJETIVO 6	MINTEL

Nota: Política Nacional de Ciberseguridad

Como se puede apreciar la responsabilidad directa del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) está en el tercer pilar: la Protección de la infraestructura crítica digital y servicios esenciales y en el cuarto pilar: la Soberanía y defensa; que en su conjunto forman el Objetivo 3: Proteger la infraestructura crítica del Estado ante amenazas y riesgos en el ciberespacio para garantizar su adecuado funcionamiento y la entrega de servicios esenciales; y sus diez

(10) estrategias. Sin embargo, su participación es fundamental en todos los pilares como se explicará más adelante.

Las infraestructuras críticas digitales y servicios esenciales (II.CC) se definen como aquellas instalaciones, sistemas y redes, así como servicios y equipos físicos y de tecnología de la información, cuya inhabilitación, interrupción o destrucción tendría un impacto negativo sobre la población, la salud pública, la seguridad, la actividad económica, el medio ambiente, los flujos de servicios esenciales y el funcionamiento de las cadenas de suministros servicios de gobierno o el eficaz funcionamiento de un Estado. (OEA/Ser.L/X.2.15; CICTE/doc.1/15, Comité Interamericano contra el Terrorismo, CICTE). La mayoría de las IICC, tanto públicos como privados, dependen de las TIC y TO para su funcionamiento.

La protección de las II.CC requiere de la identificación y definición a nivel nacional, su protección es responsabilidad de los operadores y del Estado, a través del sector defensa en el Estado (pilar III), y de la sociedad en general, siendo fundamental la complementariedad, coordinación y cooperación entre sectores públicos y privados.

Las acciones que se generan en este pilar están encaminadas a construir las condiciones necesarias de robustez y resiliencia para garantizar su normal funcionamiento, minimizar el impacto de ciberataques y permitir la pronta recuperación del servicio. Por lo que, su defensa se considera parte primordial de la soberanía y la garantía de la integridad territorial en el ciberespacio.

La soberanía y defensa nacional (pilar IV) se fundamenta en el reconocimiento del ciberespacio como un dominio de la guerra, donde las vulneraciones a los activos digitales y sus afectaciones en el entorno físico, pueden atentar contra la soberanía del Estado y a los derechos y libertades de las personas, así como al Estado.

“Se define la Ciberdefensa como: la capacidad militar, intelectual y tecnológica que poseen las FF.AA. para ejecutar operaciones en o a través del ciberespacio que permitan explorar, proteger y defender de ciberataques a la infraestructura crítica e información estratégica del Estado, así como apoyar el cumplimiento de operaciones en los otros dominios”

Los pilares (III y IV) tienen estrecha relación con el fortalecimiento del equipo de respuesta ante incidentes cibernéticos de FF.AA. (CSIRT - FF.AA.) que funciona en el Comando de Ciberdefensa. Este CSIRT – FF.AA. permite cumplir el objetivo 2: Potenciar las capacidades de detección, prevención y gestión de incidentes cibernéticos, al igual que el manejo de crisis de ciberseguridad de manera oportuna, efectiva, eficiente y coordinada; al momento de CSIRT-FF. AA. tiene la capacidad de gestionar incidentes en relación con la infraestructura crítica digital de FF.AA.

La Constitución determina los casos en los cuales el presidente puede decretar los estados de excepción (artículo 164); en cada uno de estos casos, como se explicó en el numeral 2, se ejecutan acciones en el ciberespacio, que deben ser abordadas de una manera integral por los organismos determinados en la Política de ciberseguridad nacional. Aspectos que se deberán especificar en la Directiva de la Defensa Nacional, que establece la actuación de FF.AA. relacionada al ciberespacio.

En base a la PCN se ha emitido la Estrategia de Ciberdefensa y la Guía estratégica política de ciberdefensa. La Estrategia establece objetivos y líneas de acción que le permitirán crecer y adaptarse en función de la ciberramenazas que se presenten (Ministerio de Defensa Nacional,

2021). Por su parte, la guía establece el entorno operativo actual, la conceptualización de los activos a defender, el análisis de las amenazas, el análisis de las políticas nacionales de seguridad y de la sociedad del conocimiento que permitan diagramar posibles escenarios de ciberconflicto para desarrollar las capacidades de ciberdefensa. (Ministerio de Defensa Nacional, 2021)

Es en este contexto, en donde se define la Ciberdefensa como: la capacidad militar, intelectual y tecnológica que poseen las FF.AA. para ejecutar operaciones en o a través del ciberespacio que permitan explorar, proteger y defender de ciberataques a la infraestructura crítica e información estratégica del Estado, así como apoyar el cumplimiento de operaciones en los otros dominios. Es decir, es una capacidad militar para proteger la información digital contra accesos no autorizados, evitando que esta información sea modificada o manipulada, tanto cuando está almacenada, como cuando se está procesando o en tránsito, incluyendo las medidas necesarias para detectar, documentar y hacer frente a tales amenazas.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo BID. (2020). *Reporte de ciberseguridad 2020*. NY: OEA.
- El Orden Mundial. (24 de Agosto de 2021). *EOM*. Obtenido de ¿Qué es el ciberterrorismo y cómo se ha vuelto una amenaza latente?: <https://elordenmundial.com/que-es-el-ciberterrorismo-y-como-se-ha-vuelto-una-amenaza-latente/>
- Hamilton, M. (6 de Noviembre de 2020). Un enfoque multidimensional : . *Análisis de las amenazas que afectan la seguridad interna de los países del hemisferio*. Colegio Interamericano de Defensa.
- Hathaway, M. (2018). *Gestión del Riesgo cibernético nacional*. OEA.
- Lind, W. (15 de Enero de 2004). *Antiwar.com*. Obtenido de Understanding Fourth Generation War: <https://original.antiwar.com/lind/2004/01/15/understanding-fourth-generation-war/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021). *Estrategia de Ciberdefensa*. Quito: IGM.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021). *Guía político - estratégica de ciberdefensa*. QUITO: IGM.
- Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. (2021). *Política de Ciberseguridad Nacional*. Quito: MINTEL.
- Moral, P. (23 de diciembre de 2019). *EOM*. Obtenido de Los nuevos conflictos se libran en la zona gris: <https://elordenmundial.com/los-nuevos-conflictos-se-libran-en-la-zona-gris/>
- Organización de los Estados Americanos. (2003). Declaración sobre seguridad en las Américas. (pág. 14). Mexico: OEA/Ser.K/XXXVIII.

(Footnotes)

- 1 Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la información
- 2 Ministerio de Defensa Nacional
- 3 Ministerio de Gobierno
- 4 Ministerio de Relaciones Exteriores

LIDERAZGO MILITAR PARA LA TRANSFORMACIÓN: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA VISIÓN DE LOS JESUITAS

Por: Crnl. de E.M.C. (S.P.) Mauro Argoti

RESUMEN

Este artículo pretende hacer una reflexión sobre el liderazgo en tiempos de cambio y su aplicación en el ámbito de las instituciones militares, analizando el estilo de liderar propuesto por los Jesuitas para lo cual, se busca descifrar las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las complejidades del entorno? ¿Cómo se configura el escenario estratégico en el ámbito de la seguridad? ¿Qué propuesta ofrece el liderazgo al estilo de los jesuitas? ¿Cómo se infiere este estilo a las organizaciones de la defensa? ¿Qué tipo de liderazgo se requiere para la transformación de las fuerzas militares?.

Palabras clave: **liderazgo / escenario / seguridad / liderazgo jesuita / Fuerzas Armadas.**

Introducción

El liderazgo es un fenómeno social y por ende reviste una gran complejidad porque avoca la participación humana. La RAE¹ (2020) lo define como “condición de líder; ejercicio de las actividades del líder y situación de superioridad en que se halla una institución u organización (...)”. Robbins y Judge (2017) lo miran más bien como una habilidad a través de la cual se genera influencia en un grupo de personas que facilita la consecución de objetivos comunes; sin embargo, se apresuran en aclarar que liderar y gerenciar no es precisamente lo mismo, haciendo notar que los derechos formales que la organización asigna a los dirigentes no traen implícito su posibilidad de liderar.

El trabajo aborda el estilo de liderazgo implementado por los Jesuitas desde hace más de cuatro siglos y los aspectos que podrían ser considerados en el ámbito de las organizaciones militares, para lo cual, se partió del análisis de la complejidad del entorno y del

escenario de seguridad particularmente, para a partir de ahí, describir las teorías del liderazgo, lo que sirvió como marco para explicar los aspectos sobresalientes de la propuesta jesuita, relacionándola luego con su aplicabilidad a las instituciones militares, finalizando con algunas conclusiones que ponen de relieve la urgencia de replantear el liderazgo militar para la transformación institucional. Todo lo anterior en función de una revisión bibliográfica que permitió sustentar los temas planteados.

Entornos Complejos y Liderazgo

El liderazgo es un fenómeno social y como todos los fenómenos sociales, no se produce en el vacío sino por el contrario, está influenciado por el entorno, depende de éste y al mismo tiempo genera impacto en el mismo, por ello, no es posible abordar y comprender el liderazgo sin antes considerar algunos aspectos relacionados con el escenario; tampoco se puede interpretar un liderazgo sin pensar antes la complejidad que representa el entorno donde las personas, las comunidades y las organizaciones se

1 Real Academia Española.

“La organización debe impulsar a sus mandos a edificarse como líderes de líderes, conformando equipos a partir de grupos humanos, cuya suma aporte al mejoramiento propio y fortalezca el logro de la misión y visión institucional”

desenvuelven; realidades cuya comprensión, está atravesada por paradigmas.

El conocimiento opera en función de la selección de unos datos y el rechazo de otros; operación que se lleva a cabo conforme a *paradigmas*, entendidos estos según Morin (1996) como “principios ‘supralógicos’ de organización del pensamiento”, que dirigen la visión de las cosas y del entorno sin tomar conciencia de ello (p. 28). Por esta razón, insiste el filósofo y sociólogo francés, pensar un fenómeno es difícil porque no tenemos a nuestra disposición los medios para imaginar la complejidad de un problema, por lo que amerita tomar conciencia de las efectos que genera asumir paradigmas que desfiguran lo real y lo limitan a fórmulas y ecuaciones que mutilan el conocimiento; lo simplifican y, al hacerlo, arriban a la “inteligencia ciega” que destruye los conjuntos y separa a las cosas de sus ambientes, desintegrando así las realidades claves (pp. 29-31).

Es esa complejidad; a la que Morin (1996) alude como “el tejido de eventos, acciones interacciones retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen nuestro mundo fenoménico” (p. 32); la que hay que interiorizar para proponer liderazgos acordes a las condiciones imperantes ya que, a diferencia del pensamiento simplificante que mira los fenómenos sociales de manera plana y busca darles un orden; el pensamiento complejo afronta la vida real; encara la realidad materializada por eventos que son confusos porque configuran *entramados*, término que utiliza para describir un “juego infinito de inter-retroacciones” (p. 33). Así, prima un espacio de convivencia que lejos de ser claro, distinguible y fácil de interpretar; más bien resulta ser un universo con gran

volatilidad, incertidumbre, complejidad y donde priman las ambigüedades.

Volátil, incierto, complejo y ambiguo (VUCA por sus siglas en inglés), fue la manera en que, en el *United States Army War College (1998)* se resumieron los cambios dramáticos que se comenzaron a evidenciar en el escenario global a partir de los años ochenta y con mayor claridad en los noventa. Estos cambios y transformaciones que se siguen produciendo de forma permanente y cada vez más vertiginosa, determinan que las formas de liderar en la actualidad y en el futuro sean mucho más desafiantes que aquellas que predominaron en el pasado.

A través de un marco de acción al que Dave Snowden denominó *Cynefin*, término galés relacionado con lo familiar o conocido, el habitat o refugio donde las personas están interrelacionadas; Kurtz y Snowden (2003) describen un mecanismo de apoyo a la toma de decisiones y formulación de estrategias a partir de la premisa de que, el acto de decidir se ha convertido en un desafío enorme para las organizaciones, derivado de las dificultades que genera el entendimiento de un ambiente inestable y en permanente cambio; para lo cual explican, la prioridad es crear previamente sentido de las complejidades existentes en el contexto donde una situación se desarrolla, pudiendo ser dicho contexto simple, complicado, complejo, caótico o incluso desordenado.

A partir de la identificación y de la creación de sentido del contexto en el que la problemática se ubica, se destacan formas específicas de pensar en función del nivel de certeza existente respecto de la relación causa-efecto y, por ende, de hacer elecciones y actuar. Esos tipos de pensamiento y actuación influyen también en la forma de liderar debido a que los ambientes presentes y futuros, como se mencionó anteriormente, son VUCA y los problemas simples, rápidamente pueden transformarse en complejos e incluso caóticos, y liderar en la complejidad o en el caos, requiere de formas menos tradicionales; obliga a romper paradigmas y enfrentar los problemas, las situaciones, los conflictos y los cambios, de maneras distintas e innovadoras.

El Escenario de Seguridad

Cuando Bartolomé (2016) afirma que los temas de seguridad tienen un jerarquía elevada, lo hace argumentando que en la actualidad, dichos temas no solo generan una preocupación

prioritaria y ocupan por ende un lugar preponderante en el análisis y discusión entre los actores del sistema, sino que cada vez las agendas se modifican con mayor rapidez, lo que ha provocado algunos efectos que trascienden el presente y se proyectan al futuro como: la prioridad de la cooperación internacional, la importancia de la inteligencia para aclarar la incertidumbre imperante, la urgencia de revisar los enfoques de la seguridad nacional y, el empleo y conducción de las fuerzas armadas (p. 111).

Si bien durante el período de la Guerra Fría el escenario se configuró en función de una dinámica de conflictividad intersistémica que explican Neila et al. (2018), se produjo por la confrontación entre la postura del Oeste versus la del Este, que liberaban las tensiones en las periferias de sus respectivas áreas de influencia y por ende con un predominio del actor estatal y el uso de la fuerza como medio para alcanzar sus fines; lo que vino luego de la finalización de esta dialéctica bipolar puso en emergencia una variedad de aspectos relacionados a la seguridad que tienen como momentos relevantes, el surgimiento de la seguridad humana impulsado por las Naciones Unidas y del concepto de multidimensionalidad en el seno de la Organización de Estados Americanos a partir de la Conferencia Especial de Defensa de México en 2003 (OEA, 2003).

Las amenazas y por ende el escenario de la seguridad en la actualidad se han transformado; estos cambios obedecen al surgimiento de nuevos actores y formas de actuación que se suman a las ya tradicionales; estos actores supra y sub, compiten con los propios estados producto de la capacidad que ostentan y el aprovechamiento de los beneficios que la tecnología y la globalización les proporcionan, lo que les permite actuar de manera más ágil en los espacios comunes como el cibernético. Lo anterior origina que, a partir de esa multiplicidad de amenazas existentes, que de acuerdo con Argoti (2017), se manifiestan de manera “interrelacionada, intermística, subrepticia, inesperada, inverosímil, impactante por la violencia con la que en ocasiones aparece” (p.142), y a la que se suman otras problemáticas como la ambiental; se genere una mayor demanda por parte de las personas y comunidades que se ven afectadas por la inseguridad vigente; demandas que los estados

no tienen posibilidad de satisfacer en la medida requerida dada las amplias limitaciones de tiempo, espacio y recursos.

Liderazgo Transformacional

El liderazgo, explican Robbins y Judge (2017) es uno de los términos más consultados a la hora de solicitar información a través del internet, lo que denota su vigencia y el interés por conocer este fenómeno dinámico, motivo por el cual, tanto para explicar esta realidad, como para proponer estilos de llevarla a la práctica acorde a las necesidades actuales, se han propuesto una serie de teorías que van desde las referidas a los rasgos, hasta las conductuales y de las enfocadas en la contingencia e interactivas, hasta los modelos más contemporáneos.

Los autores destacan que lo que caracteriza de manera común a las teorías contemporáneas, es el hecho de considerar a los líderes como aquellas personas que inspiran a sus seguidores a través de “palabras, ideas y conductas” (p. 379). El liderazgo carismático y el liderazgo transformacional que constituyen las dos formas de liderazgo contemporáneo, no son mutuamente excluyentes; de hecho, el carisma presente en ciertos líderes potencia el ejercicio de su liderazgo transformacional, y los métodos transformacionales, impulsan el carisma.

Robbins y Judge (2013) destacan que, mientras el liderazgo carismático se basa en los rasgos de personalidad del individuo, lo que lo hace ser admirado, respetado, dotado de cualidades que van más allá de lo común y por ende digno de liderar y ser seguido; el liderazgo transformacional que representa un estadio superior a la forma transaccional de liderar, ya no solo recompensa como lo hace éste, sino que construye un equipo donde solo existía un grupo; guía y estimula a los seguidores hacia metas comunes inspirándolos para que trasciendan la particularidad de sus propios intereses en beneficio del equipo y de la organización, prestan atención de forma sincera y espontánea a sus problemas y necesidades de manera individualizada; estimulan su crecimiento y desarrollo intelectual; los estimulan a ser más creativos; buscan participación y consensos; en definitiva, “el liderazgo transformacional crea compromiso en los seguidores e infunde mayor confianza en el líder” (p. 384); en definitiva, esta manera de cultivar el liderazgo genera reconocimiento.

El liderazgo transformacional, que suele producir mayor confianza; resulta exitoso en las instituciones armadas debido a que las circunstancias del ejercicio de la profesión militar, obliga a una interacción más directa y cercana entre líderes y liderados, en particular en situaciones de mayor riesgo que suele estar dominada por entornos complejos y caóticos; debido a que el liderazgo transformacional, como señalan Robbins y Judge (2013), se enfoca en el equipo y pone en relevancia las metas comunes, prioriza las creencias y valores compartidos, así como privilegia la combinación de esfuerzos para alcanzar los resultados esperados.

Pero liderar no equivale a dirigir o gerenciar. Ya a finales de la década del ochenta, Koter (1992) a partir de varios estudios realizados para analizar el comportamiento de los directores ejecutivos de instituciones públicas y empresas privadas, llegó a la conclusión de que el liderazgo en las organizaciones complejas (como las militares), es tan importante como la dirección y por ende, no puede ser catalogado lo uno como bueno y lo otro como malo o viceversa; pero insistió en que el liderazgo no es dirección; de hecho, a diferencia del liderazgo que es un proceso muy antiguo; la dirección surge a partir del siglo XX por la necesidad de alcanzar objetivos organizacionales en función de una apropiada administración. El liderazgo señala Koter, marca un rumbo, genera compromiso, motiva e inspira; sus marcos temporales son mucho más amplios que los de la dirección y asume la consideración de ciertos valores en su accionar. En todo caso, se requieren de estos dos haceres para producir resultados; si uno de ellos falta o es inadecuado, la situación se deteriora y produce una implosión

El Liderazgo al Estilo Jesuita

Cuando Chris Lowney (2004) refiere su transición desde la Compañía de Jesús donde fue seminarista durante siete años, a convertirse en un importante funcionario de J.P. Morgan, la transnacional que se posiciona en el ápice mundial de una industria tan competitiva como la de los servicios financieros, pensó que

“Todo liderazgo empieza por saber uno dirigirse a sí mismo”

su experiencia anterior respecto a dirección y liderazgo, poco podría aportar a su nuevo rol y a la propia empresa para que se mantenga en el nivel que había alcanzado; sin embargo, pronto dedujo que las características del primer “negocio” del cual había sido parte y del actual en la Casa de Morgan, tenían más similitudes y desafíos a cumplir que los que pensó inicialmente y pudo entender que aquellos aspectos que los Jesuitas (sin proponérselo) profesaban como principios clave del ejercicio del liderazgo, eran una efectiva y positiva forma de alcanzar y mantener el éxito aún en circunstancias complejas.

La Compañía de Jesús fundada por Ignacio de Loyola en el siglo XVI, se construyó sobre la práctica de un liderazgo innovador y adaptado a cada tiempo; cada lugar y escenario en los que incursionó fue exitoso. Los Jesuitas describe Lowney, se lanzaron hace más de cuatro siglos a descubrir y conquistar un mundo que, dadas sus incertidumbres, complejidades y cambios; tiene muchas similitudes al entorno actual y hasta quizá fuera más desafiante debido a la ausencia de las facilidades que la globalización y la tecnología permiten en el mundo contemporáneo.

Los principios del liderazgo de los Jesuitas parten de una idea básica que la explica Lowney, (2004) de la siguiente manera:

Todos somos líderes y toda nuestra vida está llena de oportunidades de liderazgo. El liderazgo no está reservado a unos pocos mandamases de grandes compañías ni tampoco se limita a oportunidades de liderazgo en el trabajo. Podemos ser líderes en todo lo que hacemos: en el trabajo y en la vida diaria, cuando enseñamos y cuando aprendemos de los demás; y casi todos hacemos todas estas cosas en el curso de un día. (p. 7)

A partir de estas realidades históricas, el autor se planteó una única interrogante respecto de esta organización: “cómo se comportaron y cómo condujeron a los demás” (p. 7), para así tratar de descifrar ese liderazgo revolucionario que bajo el paraguas de su máxima jesuítica “Trabaja como si el éxito dependiera de tu propio esfuerzo, pero confía como si todo dependiera de Dios” (p. 8); les permitió a estas diez personas en 1540, fundar una compañía que sin capital ni plan de negocios, llegó a ser en un momento, la de mayor influencia en todo el mundo y que

aún en el presente mantiene prestigio, vigencia y sigue proyectando su influjo bajo una visión estratégica a largo plazo.

Cuatro pilares responden al éxito respecto de la pregunta formulada por Lowney, que descifra el hecho de que los iniciantes jesuitas triunfaran como líderes: “conocimiento de sí mismos; ingenio; amor y; heroísmo”. Estos cuatro valores que parten del reconocimiento que cada novicio da al hecho de que “todo liderazgo empieza por saber uno dirigirse a sí mismo”; pretenden formar líderes que sepan claramente cuáles son sus fortalezas, debilidades así como sus valores; que posean una clara visión del mundo; que tengan capacidad de innovar y de adaptarse a un entorno en permanente cambio; que traten a los demás con afecto y los vean con una actitud positiva y; que se robustezcan a ellos mismos y a los demás con anhelos heroicos (p. 12).

Liderazgo Militar para la transformación desde el enfoque Jesuita

El liderazgo es un acto propio del ejercicio militar que está vinculado a la acción de mandar. En el ámbito de las organizaciones militares, los roles de mando y liderazgo reflexiona Repossi (2005), suelen asignarse de manera paralela y concurrente pues, al establecer en función de la jerarquía un mando, quien haya sido investido asumirá la función de líder del grupo sobre el cual ejercerá dicho mando; sin embargo, la autoridad que detenta quien comanda, no garantiza que reciba el reconocimiento por parte de quienes están bajo sus órdenes; como sentencia Gavet (2018, 22) “el *portagalones* manda (pero) un *portagalones* puede, aún sin conciencia de ello, (...) destruir la disciplina, (...) hacer detestar el servicio y, en fin, desmoralizar a su tropa”. Por ello, el reconocimiento es fundamental para el ejercicio de un liderazgo efectivo.

En este sentido cabe reflexionar respecto de la propuesta de los Jesuitas, cuyo ejercicio del liderazgo de acuerdo con Lowney (2004) busca determinar quiénes son los líderes, cómo viven y cómo llegaron a ser líderes, postura que los aleja de aquellos enfoques que plantean tácticas, técnicas o una variedad de requisitos y recetas mágicas para liderar eficazmente, y lo explica en función de cuatro diferencias fundamentales que se resumen en que: todos somos líderes y dirigimos todo el tiempo; el

liderazgo nace desde adentro en función de quién se es; liderar constituye una manera de vivir y no un simple acto y además; del criterio de que una persona nunca termina la tarea de hacerse líder a sí mismo (pp. 17-18).

El aspecto sobre la afirmación de que “todos somos líderes y dirigimos todo el tiempo bien

“El liderazgo en tiempos de cambio y su aplicación en el ámbito de las instituciones militares”

o mal” (p. 18), por una parte, destruye el mito estereotipado y tipológico dice Lowney, de que el líder nace, y sentencia que no existen prohombres destinados para liderar, sino que todas las personas poseen un potencial de liderazgo que no es aprovechado. En las instituciones militares suele verse como líderes, únicamente a quienes ostentan el mando en posiciones más visibles o elevadas como el caso de un comandante de ejército, una división, una brigada, un batallón o un buque, excluyendo en muchos casos a quienes asumen ese mismo rol en unidades más pequeñas o en entornos específicos operativos o no operativos, como sucede en las instancias administrativas, financieras, logísticas, comunicacionales y otras. Hacer líderes de todos, incluso es concomitante con la posibilidad de evitar el efecto negativo que puede tener la sucesión dentro de la cadena de mando cuando no hay un líder que reemplace al primero.

Por otra parte, es importante destacar, según el autor, que se lidera todo el tiempo y no únicamente en momentos de frenesí. El frenesí en el ámbito de la defensa se evidencia en las crisis o en la batalla, lo que equivale a la excepcionalidad; al 1% de las oportunidades, con lo cual se ve desperdiciando el potencial que ofrece el 99% restante del tiempo para liderar y formar líderes. El desempeño de los individuos que son parte de un reparto militar tiene mucho que ver con las cualidades del líder que conduce la unidad, pero también con el liderazgo no perceptible de los pares e incluso los subalternos, cuando alientan a sus compañeros o superiores a seguir en la lucha frente a una situación crítica o para enfrentar los desafíos de la cotidianidad con entereza,

en busca del logro del fin común materializado en el marco de la cultura organizacional de la institución.

El liderazgo jesuita se diferencia de otras propuestas en segundo término, continua Lowney, porque nace desde adentro; determina quien soy yo y lo que hago; esto significa que se pone el acento, no en lo que hacen los líderes, sino en quiénes son líderes, señalando al respecto que no se llega a ser líder simplemente leyendo y repitiendo un manual de instrucciones, sino empezando por el conocimiento de sí mismo. Para liderar hay que saber lo que se es, lo que se valora, lo que se desea y tener claro los principios rectores; es la visión personal la que sienta las bases del liderazgo, y esa visión personal debe alinearse con la visión y la misión organizacional y para que ésta sea interiorizada, es preciso que, en todos los niveles de ejercicio del mando de las instituciones militares, éstas no solo sean recitadas, repetidas o difundidas en columnas y paredes, sino que se evidencie un apasionamiento verdadero por alcanzarla y que su logro sea en la práctica el fin y la satisfacción de todos.

Un tercer aspecto diferenciador, es el que el liderazgo no es un acto sino una manera de vivir; con ello, el criterio bastante difundido de que el liderazgo es un trabajo, una función o solamente un rol a asumir en determinadas circunstancias o dentro de la labor relacionada con las responsabilidades asignadas; no tiene asidero, porque para los Jesuitas, “el liderazgo es la vida real del líder” (p. 23); un modo de ser, de proceder, de trascender en función de un proyecto común donde los objetivos de la organización son del equipo y los de la persona también; una brújula que guía a través de la visión y la misión, que es compartida por todos y que orienta el comportamiento en todo momento y circunstancia; por ello, el procedimiento de lista de chequeo o comprobación que suele implementarse únicamente como un mecanismo de verificación de las ejecutorias y metas en las instituciones militares, puede denotar una falta de liderazgo y una ausencia de líderes, porque un líder no requiere de control estricto sino de una guía general para asegurarse que lo que se hace y cómo se lo hace, está en función de esos principios superiores que suelen denominarse valores.

Finalmente, el camino hacia el liderazgo denota un proceso continuo de autodesarrollo. No hay fórmula posible de hacerse y al mismo tiempo

de hacer de un individuo un líder de la noche a la mañana, porque el liderazgo personal desde la mirada jesuita insiste Lowney, es una tarea permanente y requiere que ese conocimiento de sí mismo deba ser cultivado e irse adaptando a los cambios propios y a los que se producen en el ambiente externo, lo cual permite ir priorizando fortalezas y minimizando debilidades. En las fuerzas armadas, esta necesaria evolución de los liderazgos suele subsumirse ante la urgencia de la búsqueda del líder superdotado que elevado a esa posición excepcional en una determinada función o tarea específica, se piensa que tendrá la solución a todas las preguntas planteadas y se asume que sin su única dirección se navegará a la deriva; equívoco que nace al pensar que el liderazgo está reservado para unos pocos lo cual, en lugar de fortalecer, debilita la organización y la expone a enfrentar los desafíos de la complejidad presente y futura con dificultad y con limitadas posibilidad de éxito.

Conclusiones

Entender la complejidad del escenario que permita generar formas de pensamiento que alejen a los dirigentes de los paradigmas viciados, es el paso previo para decidir cómo actuar en circunstancias de gran incertidumbre y cambio permanente. La comprensión del ambiente y la posibilidad de hacerlo parte del propio sistema social; sistema que en este caso esta materializado por las instituciones de la defensa, es una prioridad que se puede alcanzar desde un liderazgo renovado que derivará no solo en el diseño e implementación de estrategias acertadas para alcanzar las metas fijadas, sino que fortalecerá a las propias instituciones.

Las formas de entender, construir y ejercer liderazgos alternativos que vayan más allá de la transacción, que opera a través de intercambios plasmados en premios y castigos o de aquellos que giran en torno a personalidades carismáticas que muchas veces terminan actuando en función de intereses propios o de grupos; es fundamental en el ámbito militar pues, se debe buscar el compromiso de todos los integrantes del sistema, reconociendo a cada uno como un elemento importante dentro del engranaje institucional y para ello, la propuesta del estilo jesuita orienta el pensamiento y la acción, al establecer como punto de inicio la construcción del líder desde la individualidad, con la aceptación de sí mismo y el reconocimiento de

las potencialidades y debilidades que posee.

La organización debe impulsar a sus mandos a edificarse como líderes de líderes, conformando equipos a partir de grupos humanos, cuya suma aporte al mejoramiento propio y fortalezca el logro de la misión y visión institucional. El mundo sigue cambiando y no espera; los problemas son más desafiantes y requieren urgente atención por parte del Estado que, en el caso de las fuerzas armadas, tiene que ver con la posibilidad de garantizar que el bien público denominado defensa, llegue a todos en igualdad de condiciones y oportunamente, y en este afán, los líderes deben actuar conforme la realidad lo exige.

Bibliografía

- Argoti, M. (2017). El Planeamiento de la defensa: un imperativo para la eficiencia del Estado. *Ciencias de la Seguridad y Defensa*, 2(4), 141-147.
- Bartolomé, M. (2016). Algunas aproximaciones a la agenda de seguridad internacional contemporánea y la influencia teórica en sus contenidos. *Política y Estrategia*, (128), 101-134.
- Gavet, A. (2018). *El Arte de Mandar. Principios del mando para uso de los oficiales de todos los grados*. Santiago de Chile: Círculo Acton Editores.
- Kotter, J. P., (1992). *Una Fuerza para el Cambio*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos S.A.
- Kurtz, C. F., y Snowden, D. J. (2003). The new dynamics of strategy: Sense-making in a complex and complicated word. *IBM SYSTEMS JOURNAL*, 42(3), 462-483.
- Lowney, C. (2004). *El Liderazgo al Estilo de los Jesuitas*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Magge II, R. R., and Somervell B. B. (Eds.). (1998) *Strategic Leadership Primer*. Carlise Barracs, PA: Army War College, Department of Command, Leadership, and Management. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a430467.pdf>
- Morin, E. (1996). *Introducción al Pensamiento Complejo*. Barcelona: Gedisa editorial.
- Neila, J., Moreno, A., Alija A., Sáenz, J., y Sanz, C. (2018). *Historia de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- OEA. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. [Archivo PDF]. <https://es.scribd.com/document/82515054/Declaracion-sobre-Seguridad-en-las-Américas-OEA-2003>
- RAE (2020). *Diccionario de la Lengua Española*. <https://dle.rae.es/seguridad>
- Reposi, E. (2005). El Mando y el Liderazgo en el Ejercicio de la Función profesional. Tercera y última parte. Capítulo V y Conclusiones. *Revista Digital Universitaria del Colegio Militar de la Nación*, 3(10), 1-14. http://www.colegiomilitar.mil.ar/rediu/pdf/ReDiU_0310_art1-El_mando_y_el_liderazgo.pdf
- Robbins, S. P., y Judge T. A. (2017). *Comportamiento Organizacional*. México: Pearson Educación.

FUERZAS ARMADAS, ELEMENTO FUNDAMENTAL EN EL MANEJO DE DESASTRES

Por: Crnl. de E.M.C. (S.P.) Jonny Egüez, Mgs.

RESUMEN

¿Qué impacto tienen los desastres de origen natural y/o antrópico en la seguridad y bienestar de las sociedades? ¿Cómo enfrentar este desafío? ¿Qué aspectos deben considerarse para una prevención y respuesta eficaz? ¿Deben emplearse las Fuerzas Armadas en la gestión de riesgos? ¿Cuán necesario es un marco legal adecuado para optimizar su empleo? ¿Qué funciones deben asignarse al instrumento de la defensa para enfrentar este tipo de contingencias? ¿Quién debe articular la actuación del Estado? ¿Quiénes son los entes responsables de este proceso? ¿Estamos preparados para enfrentar estos desafíos?. Estas entre otras, son interrogantes que se tratarán de descifrar a lo largo de este análisis, para lo cual; inicialmente se hará una aproximación describiendo aspectos fundamentales relacionados con los desastres desde su visión actual; a continuación, se abordarán las responsabilidades del Estado y se analizarán temas puntuales relacionados con el marco legal, naturaleza y empleo de las Fuerzas Armadas en apoyo a la gestión de riesgos, para posteriormente proponer líneas de acción que permitan optimizar su empleo y, finalmente, exponer algunas conclusiones.

Palabras clave: **Gestión de riesgos / seguridad / desastres / prevención / respuesta / capacidades.**

Introducción

El fin de la Guerra Fría y los atentados a las Torres Gemelas, ocurridos en septiembre de 2001, trajeron consigo un cambio radical en el orden mundial y que, en materia de seguridad y defensa, puso en evidencia lo que en la Conferencia Especial sobre Seguridad de México de 2003, derivó en lo que se denominó como nuevas amenazas, desafíos y otras preocupaciones.

Estas nuevas amenazas se clasifican en siete tipos, que abarcan desde las “amenazas duras”, como el terrorismo y el narcotráfico, entre otras, hasta las amenazas “on line”, que incluyen al ciberespacio,

pasando por una categorización intermedia de las llamadas “amenazas provenientes de la naturaleza y la salud”, que hacen mención de manera relevante a los desastres de origen natural (Peralta, 2003, pág. 2).

El nuevo enfoque de la seguridad bajo una visión multidimensional, ha puesto en discusión la responsabilidad y los esfuerzos que deben hacer los Estados para garantizar la seguridad de sus ciudadanos y en particular, el rol que deben cumplir las Fuerzas Armadas, debate que contiene posturas tan radicales como la de prescindir de la institución militar en unos casos o policializarla en otros, así como propuestas más

conservadores que se inclinan por la necesidad de que, además de la defensa de la soberanía e integridad territorial, deban participar en tareas que permitan atender las múltiples demandas de la sociedad y entre estas, la gestión de desastres.

Esta propuesta se deriva del hecho que, en las últimas dos décadas se han potencializado los efectos del cambio climático, trayendo consigo una recurrencia de fenómenos naturales de gran impacto que han generado en los Estado pérdidas de enormes dimensiones en todos los órdenes (WWF, 2020).

En este sentido, se hace imperativo adaptar el empleo militar a estas nuevas realidades para que, sin perder su naturaleza, contribuyan a la seguridad y el desarrollo de las naciones, para lo cual es primordial buscar mecanismos que optimicen su participación y la vuelvan efectiva y eficiente.

Por otra parte, este escenario modificado también hace inevitable el involucramiento de las poblaciones para la consecución de su propia seguridad, entendiendo que hoy, los ciudadanos deben ser actores menos pasivos y receptivos y

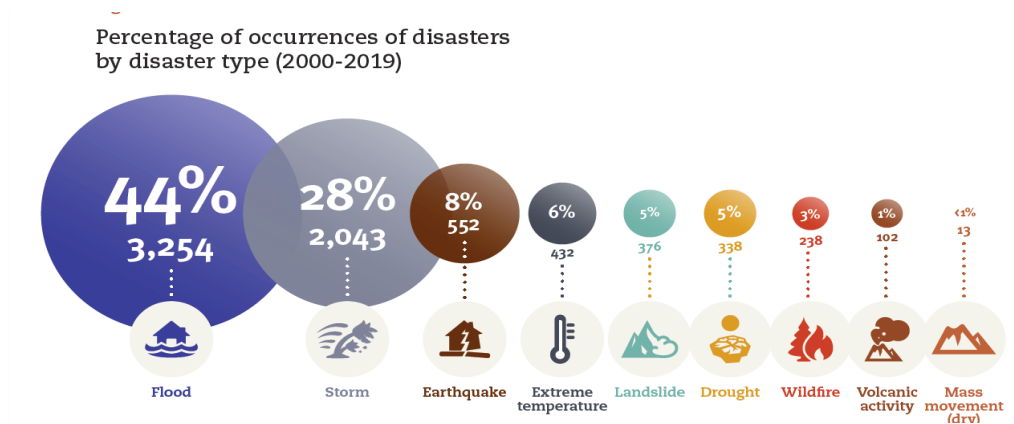
más co-participativos, dado el hecho de que la seguridad, es una responsabilidad de todos.

Los desastres en el Mundo

Una publicación de 2020, titulada “El Costo Humano de los Desastres”, auspiciada por el Centro de Investigación sobre la Epidemiología de Desastres (CRED), por sus siglas en inglés, y que analiza las estadísticas relacionadas con eventos naturales y sus efectos entre los años 2000 y 2019, muestra cifras muy preocupantes para la seguridad mundial.

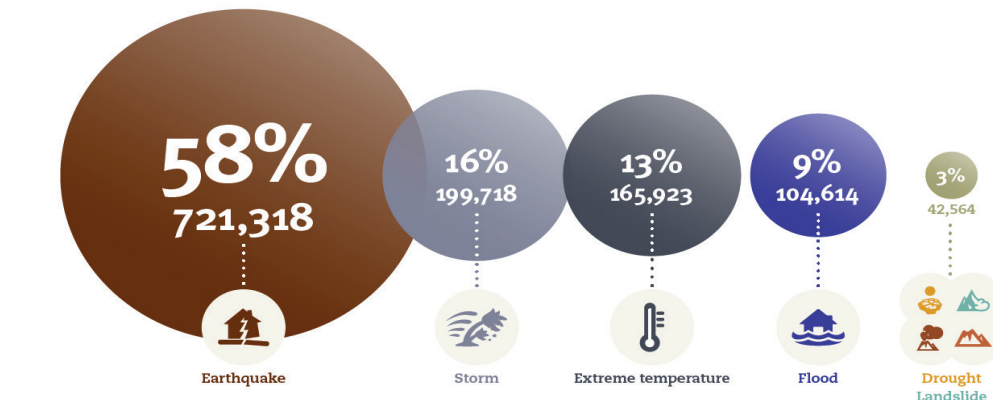
Los desastres con mayor incidencia en este período de veinte años, tuvieron origen; el 44% en inundaciones, el 28% en tormentas y el 8% en terremotos; sin embargo, cuando se determinan las pérdidas humanas, los terremotos y tsunamis que se producen como efectos de los primeros, presentan las estadísticas más alarmantes, con un 58% de muertes equivalente a 721.318 personas, dato superior al de las tormentas que registraron

Figura 1
Desastres de origen natural por tipo (2000-2019)



Nota: Tomado de, (CRED, 2020).

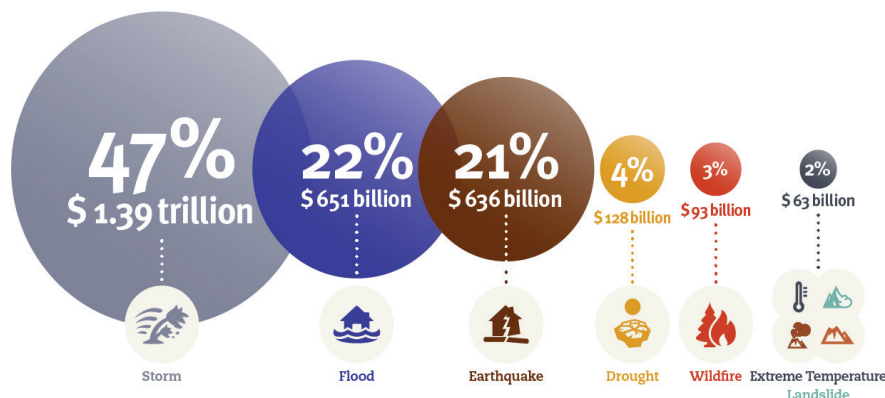
Figura 2
Pérdidas de vidas humanas por tipo de desastre (2000-2019)



Nota: Tomado de, (CRED, 2015)

199.718 muertes y al de las inundaciones con 104.614 víctimas (CRED, 2020).

Figura 3
Pérdidas económicas por tipo de desastre (2000-2019)



Nota: Tomado de, (CRED, 2020)

Las pérdidas económicas registradas en este período también fueron ingentes: las tormentas generaron 1,39 trillones de dólares en pérdidas, seguidos por las inundaciones con 651 billones y los terremotos con 636 billones de dólares (CRED, 2020).

Desde principios del año 2020, el mundo enfrenta un fenómeno biológico sin precedentes, un nuevo coronavirus empezó a propagarse desde Asia al resto del mundo. En marzo, se convirtió en una pandemia que, en apenas unas semanas, nos reveló no solo nuestra fragilidad física sino también la de nuestros sistemas sociales y económicos. Solamente en el aspecto humano, a nivel mundial, hasta el 3 de agosto de 2021, según la Organización Mundial de la Salud (OMS) se han registrado 198'778.175 de casos confirmados de COVID-19, incluidas 4'235.559 muertes, ante lo cual se han suministrado hasta el momento un total de 3.886'112.928 dosis de vacuna. En el Ecuador hasta esta fecha, se han confirmado 487.598 casos de contagio, de estos se han registrado 31.634 muertes, y mediante una eficaz gestión por parte del Gobierno Nacional se han administrado 10'584,021 vacunas entre primera y segunda dosis. (Organización Mundial de la Salud, 2021).

Las cifras presentadas, son un claro indicativo de la gravedad a la que se puede llegar, cuando un fenómeno natural incide sobre una población expuesta y vulnerable; por ello, las estrategias para fortalecer la resiliencia de las comunidades apuntan en la actualidad, más a la gestión del riesgo que a la gestión del desastre y en este sentido, entender al desastre, es un aspecto

fundamental.

En Leoni (2011), se afirma que “los desastres pueden producirse en cualquier parte y en cualquier momento” (p. 8), y para afrontarlos, es vital comprender que los desastres no son naturales; de hecho, es el factor humano y no la naturaleza, el responsable de que éstos se produzcan. No es posible que se impida un terremoto, pero si se puede evitar que este evento se transforme en un desastre o en una catástrofe, que genere una crisis humanitaria.

Una corta visión política, las decisiones equivocadas e inoportunas, la ausencia

de planificación, la gestión ineficaz, la falta de capacidades, la imposibilidad para actuar en forma coordinada e interagencial y por supuesto, las limitaciones en educación y cultura de prevención en la población son entre otras, las causas humanas que finalmente provocan desastres.

Comprender e interiorizar este aspecto en los líderes políticos, en las instituciones, en los gestores de opinión y en la población en general, es clave para conocer y hacer conciencia de la presencia de amenazas, entender las vulnerabilidades existentes y las capacidades requeridas para lograr comunidades resilientes.

De igual manera, es necesario entender que la prevención y gestión de los desastres es una responsabilidad compartida, con énfasis en las propias poblaciones expuestas para evitar comprometer su futuro.

El Estado y la sociedad ante desastres

Los Estados frente a situaciones de crisis derivadas de eventos naturales y/o antrópicos peligrosos, tienen responsabilidades anteriores y posteriores tanto en la prevención como en la respuesta, la rehabilitación y reconstrucción, responsabilidades que se materializan a través de políticas públicas aplicadas en los diferentes sectores de la administración del Estado; pero concomitantemente con esto; la sociedad debe organizarse y fortalecerse también para enfrentar estos desafíos. Cabe la reflexión que al respecto hace Mami Mizutori, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, en el prólogo de El costo humano de los desastres:

Si queremos liberar a este planeta del azote de la pobreza, de una mayor pérdida de

especies y biodiversidad, de la explosión del riesgo urbano y de las peores consecuencias del calentamiento del planeta, es necesario que nos ocupemos de la gobernanza. (UNISDR, Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015, pág. 3)

En la evaluación del Marco de Acción de Hyogo¹, se pudo determinar que, pese a que se mejoraron las capacidades por parte de los Estados y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para gestionar el riesgo en la década que duró su vigencia, los desastres cobraron un alto precio en vidas humanas y en recursos económicos (UNISDR, 2015, pág. 9).

Esta situación obligó a repensar la dirección hacia donde debían dirigirse los principales esfuerzos para mejorar los resultados, lo que concluyó en la aprobación del Marco de Sendai² durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres celebrada en marzo de 2015, cuyo objetivo principal es:

Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación, y refuercen de ese modo la resiliencia. (UNISDR, 2015, pág. 12)

Los ingentes recursos humanos, materiales y financieros que deben destinarse para atender los efectos de los desastres, comprometen el desarrollo, en particular el de los países menos favorecidos, de ahí la urgente necesidad de aplicar estrategias que eviten afectar el futuro de estas naciones.

Es por ello que, y derivado de la evaluación del Marco de Acción de Hyogo; tanto el Marco de Sendai, como la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, apuestan con toda convicción, a generar capacidades de resistencia y recuperación en la población, como la única alternativa para disminuir de forma radical los efectos negativos

¹ El Marco de Acción de Hyogo, vigente entre 2005 y 2015, fue un marco internacional, inmediatamente anterior al Marco de Acción de Sendai (2015-2030), cuya finalidad fue la reducción de las pérdidas provocadas por los desastres.

² El Marco de Sendai 2015-2030, es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015, se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón)

de los desastres (IFRC, 2016, pág. 7).

Siendo así, existe entonces una responsabilidad compartida que involucra por un lado al Estado y a sus instituciones, entre estas las Fuerzas Armadas, y por otro, a la sociedad en su conjunto, la cual debe ser parte activa también en la búsqueda de su propia seguridad y bienestar.

Presencia de las Fuerzas Armadas en la gestión de riesgos

Los nuevos escenarios de la seguridad imponen perspectivas de prevención y respuesta distintas; las Fuerzas Armadas cada vez más, están asumiendo roles diferentes al de la defensa nacional que, de manera ideal, sin descuidar esta misión fundamental, permitan a los Estados responder de mejor forma ante las demandas de sus naciones.

En la actualidad existe un involucramiento generalizado del instrumento de la defensa en actividades relacionadas en la gestión del riesgo y del desastre, no solo en la región sudamericana, sino en todo el mundo.

Países como China, que está permanentemente expuesto a eventos naturales de dimensiones importantes como las inundaciones o Rusia, que creó el EMERCOM (Ministerio de la Federación para Asuntos de Defensa Civil, Emergencias y Desastres), también orientan sus capacidades militares para enfrentar estas contingencias.

Francia, a través de la Gendarmería Nacional; España, con las UNIR (Unidades de Intervención Rápida); Estados Unidos, con la Guardia Nacional; Brasil y su Fuerza de apoyo a la Defensa Civil o los Cuerpos de Bomberos Militares; Chile; Argentina; Colombia, con el Batallón de Ingenieros de Atención y Prevención de Desastres N° 80; Perú, que subordinó el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) al Ministerio de Defensa; México, cuyas Fuerzas Armadas se vinculan al Sistema Nacional de Protección Civil denominado (SINAPROC) e Italia, con equipos especializados de Carabineros para enfrentar desastres; son algunos casos que demuestran que las fuerzas militares en la mayoría de países del mundo, están vinculadas a misiones relacionadas con la gestión de riesgos y que esta es una tendencia que se mantendrá (Delgado y Campoverde, 2017, pag. 23-27).

La degradación ambiental, cuyos efectos son derivados de los procesos extractivos de manera ilegal, la polución y el acelerado crecimiento demográfico, así como los efectos producidos por

el cambio climático ocasionan el incremento de fenómenos que producen desastres y catástrofes de origen natural en nuestro país, como: las inundaciones que de manera cíclica se presentan, sobre todo cuando sobreviene el Fenómeno del Niño, deslizamientos de tierras e incendios forestales como los ocurridos especialmente en la Región Sierra en el verano de 2015 y en las Islas Galápagos en 1994. La ubicación geográfica del país en el Cinturón de Fuego del Pacífico incrementa la probabilidad de ocurrencia de terremotos como el ocurrido el 16 de abril de 2016, tsunamis, erupciones volcánicas como las de los volcanes Tungurahua, Reventador y Cotopaxi, y un sinnúmero de fenómenos que constituyen un peligro latente para la vida, la infraestructura y la seguridad del Estado (Defensa, 2018).

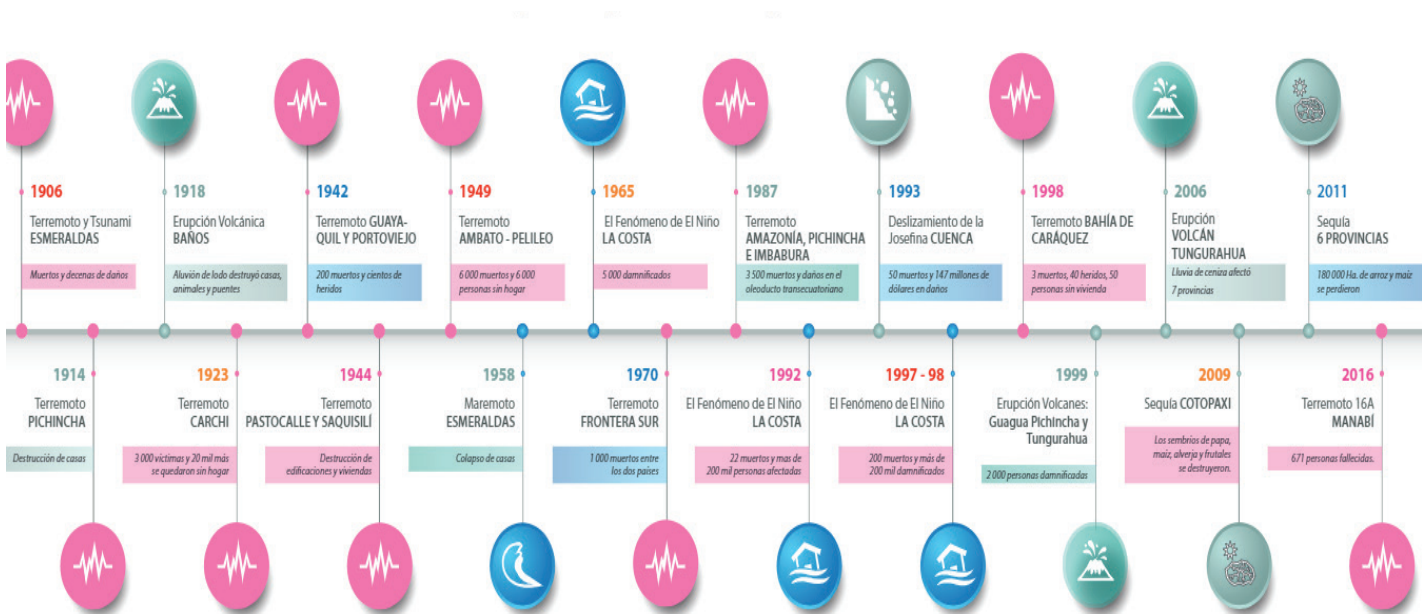
En el Ecuador las Fuerzas Armadas han intervenido a lo largo del tiempo de forma decisiva para mitigar los efectos provocados por fenómenos naturales que han afectado a la población y los recursos en las diversas zonas país, Figura 4.

para, en coordinación con las otras instituciones del Estado responsables de las diferentes líneas de acción: sanitaria, orden público, legal, etc. adaptarse y flexibilizar sus capacidades en la planificación y ejecución de operaciones de apoyo humanitario, mediante la implementación de un equipo especial de planificación y un nuevo y distinto modelo de arte y diseño operacional, el cual permitió desarrollar una acertada planificación conceptual y detallada de las acciones para: prevenir, contener y estabilizar los efectos de la pandemia, Figura 5.

Desde 1960 el Estado ecuatoriano, a través del Sistema de Defensa Civil, buscó “planificar, coordinar, dirigir y evaluar las actividades de todo orden destinadas a prevenir a la población sobre los efectos que pudieran causar fenómenos de cualquier origen en forma permanente” (Ecuador, 2021).

Figura 4

Cronología resumen de desastres registrados en Ecuador

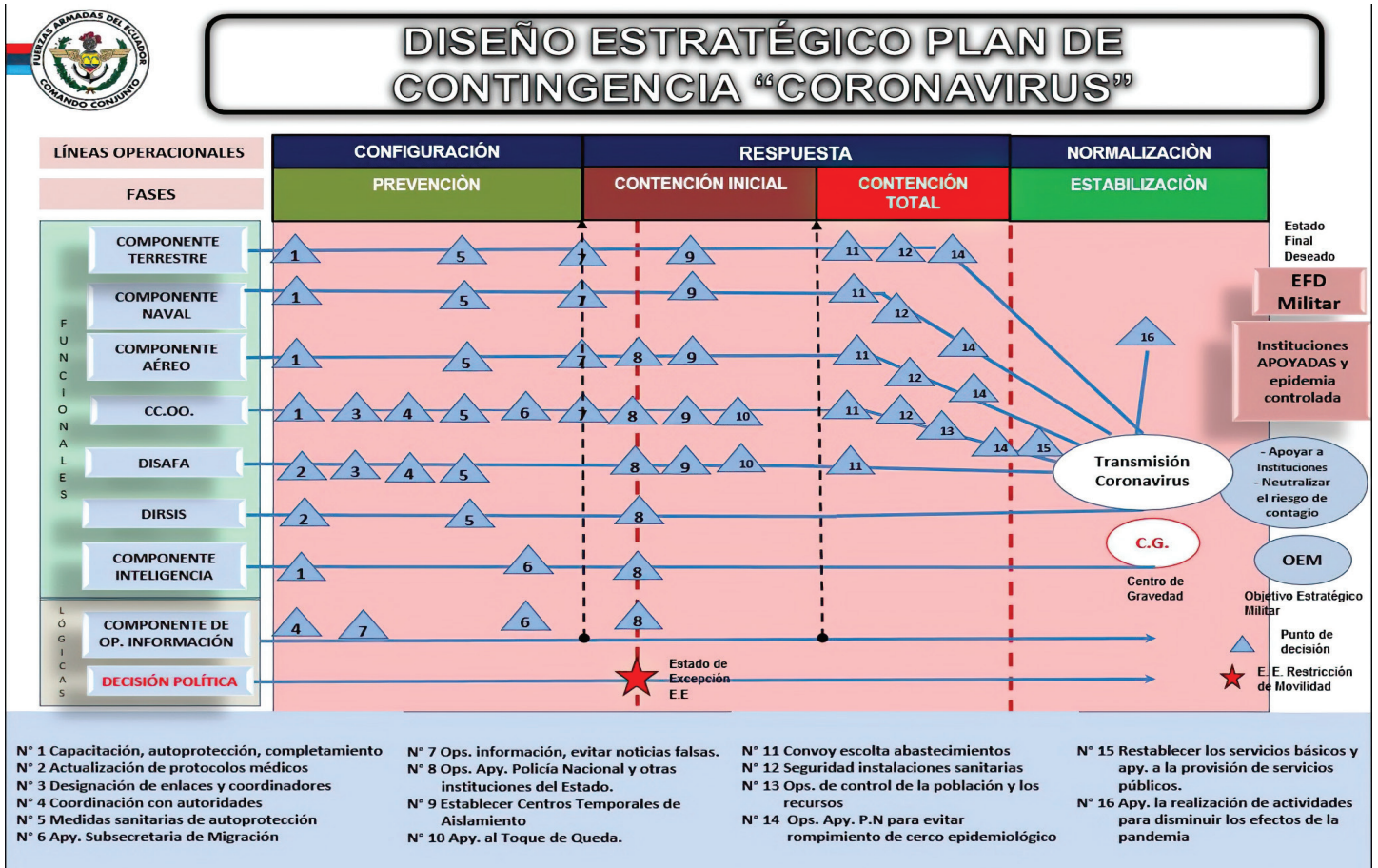


Nota: Tomado de, ATLAS DE ESPACIOS GEOGRÁFICOS EXPUESTOS A AMENAZAS NATURALES Y ANTRÓPICAS, (2018). <https://nube.gestionderiesgos.gob.ec/index.php/s/posFfNmWXfHPna7#pdfviewer>

Un caso especial es el de la pandemia COVID-19 provocado por el virus SARS CoV-2; frente a lo cual la mayoría de Estados en el mundo no estaban preparados adecuadamente para prevenir la ola de muertes y enfermedades desatada a causa de esta amenaza biológica. Ante la grave crisis sanitaria y una vez decretado el 16 de marzo de 2020 el estado de excepción N° 1017 en todo el territorio nacional, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se empleó eficientemente

Con Decreto Ejecutivo del 26 de abril de 2008, las competencias de la Defensa Civil y su estructura, pasaron a lo que inicialmente se denominó la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos, luego, desde el 2009, pasó a denominarse Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y a partir de 2013, como Secretaría de Gestión de Riesgos, finalmente, mediante Decreto Ejecutivo 534 de fecha 03 de octubre de 2018 se transformó

Figura 5
Diseño Operacional del plan de contingencia "Coronavirus"



Nota: Tomado de, Elaboración: Crnl. E.M.C José Ignacio Fiallo V., oficial planificador G-3. Fuente (Fuel, 2020)

en Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE), el mismo que por disposición constitucional y delegación del Presidente de la República, asumió la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) y desde entonces ha basado su accionar en el Manual del Comité de Operaciones de Emergencias-COE, publicado en el 2017 (Argoti, 2018).

El Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, es el marco que actualmente direcciona y coordina el empleo de todas las instituciones del SNDGR, a través de los diferentes Grupos y Mesas de Trabajo establecidas, donde a las Fuerzas Armadas se le asigna la responsabilidad de coordinar el funcionamiento y empleo del Grupo de Trabajo "Apoyo Logístico" (SGR, 2017).

Base legal para el empleo de las Fuerzas Armadas ante desastres

El artículo 158 de la Constitución de la República, establece que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

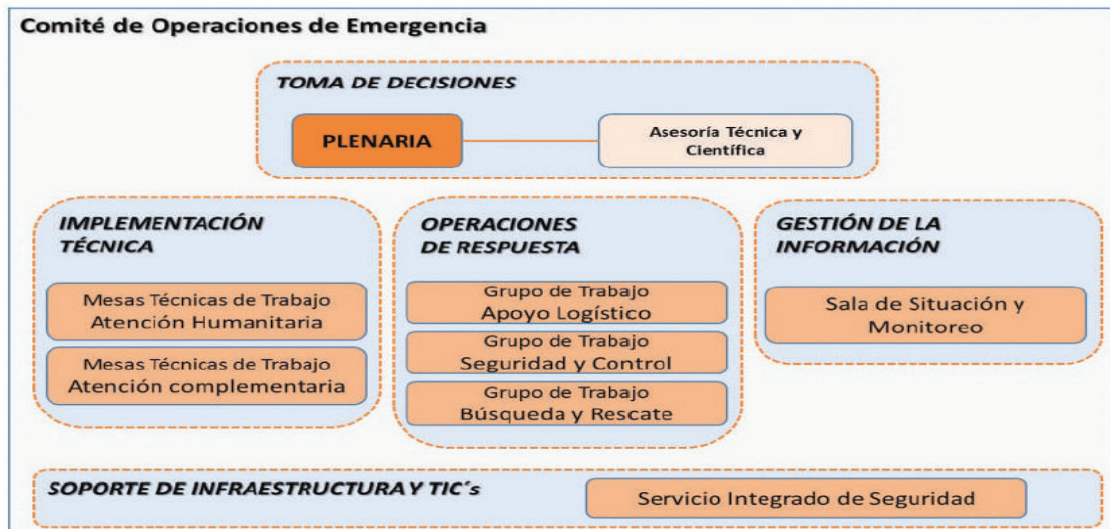
En función de esta norma constitucional, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, entre las principales y, como parte del Sistema y Órganos de la Seguridad Pública, el Ministerio de Defensa Nacional elaboró el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 en el cual dispone a las Fuerzas Armadas que "En las operaciones de apoyo al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en la prevención, reducción, mitigación, respuesta y reconstrucción de los riesgos de origen natural y antrópico las realizará a base de sus capacidades" (MDN, 2019, pág. 45).

En función de lo anterior, la institución militar planifica y conduce operaciones complementarias en apoyo a la Seguridad Integral y como parte de ésta, al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

El marco legal constituye siempre el punto de partida de cualquier acción que deba emprender la fuerza militar; si el marco normativo es inexistente, no es claro o está incompleto, entonces la planificación y empleo de la institución para cumplir cualquier cometido, no solo que carece de legalidad, sino que expone a sus miembros a ser

Figura 6.

Estructura general de los COE para el funcionamiento del SNDGR.



Nota: (SGR, Manual del COE, 2017)

sujetos de observación y hasta de juzgamiento; en ese sentido es de vital importancia la revisión de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y la elaboración y promulgación de una Ley de Inteligencia y de una Ley para la Prevención y Gestión de Riesgos y Desastres.

La observación estricta de los derechos humanos es otro tema que debe estar presente en el accionar de los miembros de Fuerzas Armadas en todo momento y circunstancia, habida cuenta de que, los ciudadanos son el objeto de la seguridad que se trata de proteger a través del empleo militar.

Líneas generales para mejorar la gestión de riesgos

El componente militar como parte del SNDGR, debe generar capacidades al igual que las otras instituciones corresponsables, pero para ello, previamente el Estado, a través de su órgano rector, tiene la obligación de determinar con

“Los nuevos escenarios de la seguridad imponen perspectivas de prevención y respuesta distintas; las Fuerzas Armadas cada vez más, están asumiendo roles diferentes al de la defensa nacional que, de manera ideal, sin descuidar esta misión fundamental, permitan a los Estados responder de mejor forma ante las demandas de sus naciones”

exactitud las condiciones decisivas que permitan establecer las tareas que se deben cumplir en cada una de las etapas de la gestión de riesgos y desastres a fin de orientar los esfuerzos de las instituciones, entre esas las Fuerzas Armadas, para el desarrollo de las capacidades necesarias que le permitan elaborar los planes, presupuestos, programas y proyectos en todas las fases de la gestión de riesgos y de esta manera poder cumplir la misión de apoyar efectivamente a la ciudadanía y enfrentar adecuadamente a las amenazas naturales.

Lo señalado anteriormente es fundamental para evitar que, dada la incapacidad de una institución para asumir su rol, otra u otras instituciones, tal como ha ocurrido con Fuerzas Armadas en los diferentes eventos adversos y desastres que ha participado, deba distraer el cumplimiento de sus funciones fundamentales, presupuestos y a veces exponerse innecesariamente para cubrir dichas falencias, lo que redundaría en una actuación menos efectiva y eficiente.

Las Fuerzas Armadas son un valioso instrumento que posee el Estado para enfrentar crisis provocadas por desastres de origen natural y para ello, es preciso determinar las tareas a cumplir de acuerdo con su naturaleza, lo cual pueden direccionar su empleo con mayor eficacia.

Finalmente, es importante señalar, tal como se mencionó al inicio de este documento, que la población debe ser cada vez más, parte activa en los procesos de gestión del riesgo y del desastre y para ello, los programas de prevención deben considerar a las comunidades expuestas como el actor principal del proceso, tomando en cuenta que para el logro de este objetivo, únicamente los

simulacros no son suficientes.

Será imposible que los recursos y los esfuerzos que se implementen en la respuesta por parte de los organismos responsables del SNDGR logren alcanzar los objetivos de mitigación en menor tiempo y con la reducción de pérdidas, sobre todo de vidas humanas, como ocurrió en el terremoto del 16 de abril de 2016 en Esmeraldas y Manabí o como ocurre actualmente en plena pandemia de COVID-19, si en nuestro país no se promueve una cultura de prevención.

Una población preparada y educada, en todos los niveles socio-económicos, sobre el conocimiento de las amenazas y la reducción de vulnerabilidades y exposición, evitará que las contingencias de la naturaleza afecten su futuro y las volverá más resilientes; para ello, deben establecerse políticas públicas de Estado y sobre todo la creación de una Ley de Gestión de Riesgos que de manera permanente dirijan sus esfuerzos hacia este fin, más aún en el caso del Ecuador donde las particularidades de su geografía, lo vuelven una zona de alto riesgo.

Conclusiones

La degradación ambiental, los efectos producidos por el cambio climático, la ubicación geográfica del país en el Cinturón de Fuego del Pacífico y en la Zona de Confluencia Intertropical, incrementan la probabilidad de ocurrencia de fenómenos peligrosos como: inundaciones, deslizamientos de tierras, incendios forestales, terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas que al no ser manejados adecuadamente producen desastres con gran cantidad de pérdidas de vidas humanas y materiales.

Un marco legal inadecuado, la ausencia de una planificación acorde con la necesidad y la realidad; capacidades insuficientes o inexistentes; duplicidad de funciones, incapacidad para gestionar los riesgos en coordinación con el desarrollo y la falta de cultura de prevención en la población, son las causas para generar los desastres.

Los escenarios presentes y futuros inducen, como una tendencia a nivel global, la posibilidad del empleo de las fuerzas militares en misiones que tienen que ver con la gestión de riesgos de origen natural y/o antrópico, no solo porque son tareas afines a su propia naturaleza, sino porque además, tal como la historia y experiencias

recientes lo evidencian, son la institución que enfrenta de manera más oportuna y estructurada estas eventualidades.

A pesar de que las acciones para enfrentar los eventos de la naturaleza puedan articularse en torno a las Fuerzas Armadas, es preciso recordar que la gestión de riesgos tanto en su fase de prevención como de respuesta, debe ejecutarse de manera interagencial y para ello, es prioritario fomentar capacidades institucionales e interinstitucionales que permitan alcanzar un nivel de eficacia acorde con lo que el Estado está dispuesto a perder al no estar preparado adecuadamente y que corresponde, no solo al bienestar, sino a la seguridad, la vida y el futuro de su población.

Bibliografía

- Argoti, M. (2018). Ecuador: un territorio sísmicamente activo. En C. d. Ejército, *El empleo del Ejército de los ecuatorianos en el terremoto del 16 de abril de 2016* (págs. 17-70). Quito: Editogram-Medios Públicos EP.
- CRED, C. f. (2020). *Human Cost of Disasters*. Lovaina, Bélgica: Université Catholique de Louvain.
- Defensa, M. d. (2018). *Política de la Defensa*.
- Ecuador, I. d. (01 de Agosto de 2021). www.comminit.com/. Obtenido de <https://www.comminit.com/gestion-del-riesgo/content/sistema-nacional-de-defensa-civil-ecuador>
- Fuel, F. (2020). *COVID-19 Cronología de una crisis*. Quito: Centro de Estudios Históricos del Ejército.
- Henry Delgado y Edwin Campoverde. (2017). *Empleo de la Unidad de Intervención Rápida en Apoyo a la Gestión de Riesgos*. Sangolquí: Universidad de Fuerzas Armadas ESPE.
- IFRC, F. I. (2016). *Informe mundial sobre desastres*. Ginebra: Cruz Roja Internacional.
- Leoni, B. (2011). *Los desastres vistos desde una óptica diferente: Detrás de cada efecto hay una causa*. Nueva York: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas. Obtenido de https://www.unisdr.org/files/20108_mhbespweb.pdf.
- MDN, M. d. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*. Quito: Instituto Geográfico Militar (IGM).
- Organización Mundial de la Salud, O. (03 de agosto de 2021). *Panel de control de coronavirus (COVID-19) de la OMS*. Obtenido de <https://covid19.who.int/>
- Peralta, G. (2003). La Conferencia Especial sobre Seguridad: expectativas y logros. *RESDAL*, 2-6.
- SGR, S. d. (2017). *Manual del Comité de Operaciones de Emergencia*. Quito.
- UNISDR, O. d. (2015). *Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres*. Nueva York: Naciones Unidas.
- UNISDR, O. d. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Ginebra Suiza: UNISDR.
- WWF, F. M. (01 de Agosto de 2020). *WWF*. Obtenido de <http://wwf.panda.org/es/acerca/>

ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS FRENTA A LA CRISIS MIGRATORIA VENEZOLANA Y SU INCIDENCIA EN EL ECUADOR, 2017-2021.

Por: Crnl. de E.M.C. Patricio Aguilar Sotomayor

Resumen

El Estado debe responder a diferentes desafíos que se presenten en su territorio garantizando a sus ciudadanos los derechos reconocidos en la Constitución. Si bien no ha sido vulnerada la soberanía e integridad territorial del Ecuador por la crisis migratoria venezolana, el empleo del contingente militar es relevante, desde que los pasos fronterizos permitidos se cerraron por la pandemia de la COVID-19. Esta investigación, analiza el rol que las Fuerzas Armadas deben cumplir ante esta crisis migratoria, considerando la misión constitucional fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial y el rol de apoyo a otras instituciones del Estado, con enfoque humanitario.

Palabras clave: **Crisis migratoria venezolana / rol de Fuerzas Armadas / misión constitucional / enfoque humanitario.**

Introducción

La crisis política, económica y social en Venezuela ha generado un importante éxodo en todo el continente americano buscando mejores condiciones de vida. El Ecuador es uno de los destinos escogidos por ciudadanos venezolanos por la facilidad de ingreso y porque la moneda es el dólar estadounidense. Además, es el quinto país de América Latina en recibir la mayor cantidad de migrantes venezolanos, superado por Colombia, Perú, Chile y Argentina. El Ecuador es considerado por la mayoría de migrantes venezolanos como un país de paso hacia Perú y Chile, producto de una situación multifactorial de violencia, inseguridad, amenazas, falta de alimentos y medicinas.

¿Cuál es el desafío que el Estado ecuatoriano y el que particularmente Fuerzas Armadas debe afrontar en la gestión de esta crisis? Se evidencia el manejo a nivel regional y nacional que servirá para observar de mejor manera el rol que las Fuerzas Armadas deben cumplir, como una

de las instituciones encargadas de garantizar la seguridad integral de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. Es necesario considerar la declaratoria de emergencia de agosto de 2018 en las provincias de Pichincha, Carchi y El Oro, cuyo objetivo fue implementar varias acciones ante el incremento del flujo de ciudadanos venezolanos en condiciones de movilidad humana.

Planteamiento del problema

Las Fuerzas Armadas Ecuatorianas están cumpliendo una serie de misiones constitucionales de carácter legal, las mismas que se encuentran operacionalizadas en planes de empleo para el ámbito interno, acorde a los lineamientos político-estratégicos. En este sentido, existen situaciones que han tenido que considerarse dentro de estas planificaciones y operaciones, así como en el empleo militar ante el fenómeno migratorio actual que se produce desde Venezuela hacia Ecuador y hacia otros países de Suramérica. En tal virtud, es necesario

analizar e identificar la importancia del rol de Fuerzas Armadas, desde el marco del amparo jurídico, así como, identificar los posibles vacíos o contradicciones normativas que intervienen en el rol que se desempeña en la gestión de esta problemática.

La cercanía y fácil acceso que representa la frontera en la provincia del Carchi a diferencia de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos, hace que en estas provincias se hayan establecido ciudadanos ecuatorianos y colombianos, que ofrecen en los exteriores del Centro Nacional de Fronteras de Colombia (Rumichaca) el “servicio” a ciudadanos de origen venezolano, para que a través de diferentes pasos no autorizados como trochas o calzadas no autorizadas crucen la frontera e ingresen a territorio ecuatoriano de forma irregular. Para ello, emplearían principalmente vehículos de carga, generándose el cometimiento de actividades de tráfico ilícito de personas, estimándose que existirían más de 70 pasos no autorizados que unen a Ecuador y Colombia, lo que ha incrementado el auge migratorio irregular; profundizando la existencia de delincuencia organizada incluso para el traslado de personas en situación de movilidad humana desde Colombia hasta Perú.

Se debe señalar que el proceso migratorio de ciudadanos venezolanos en el Ecuador, ha generado una percepción de inseguridad ya que se ha detectado organizaciones delictivas no sólo en las provincias fronterizas, sino también en el interior del país. Se evidencian delitos cometidos por ciudadanos venezolanos que están recluidos en los CPL, en el 2019 de 695 y en el 2020 de 457, dando un total de 1152 detenidos, lo cual permite evidenciar el incremento delictual, asociado a la presencia de ciudadanos venezolanos. Surge entonces, la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el rol de Fuerzas Armadas ecuatorianas, como institución de seguridad encargada de la defensa de la soberanía e integridad territorial, ante la crisis generada por el flujo migratorio de ciudadanos venezolanos en el territorio ecuatoriano, desde 2017 al 2021?

De tal manera que, el objetivo general de este trabajo es analizar el rol de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, que, como institución de seguridad encargada de la defensa de la soberanía e integridad territorial, debe cumplir ante la crisis generada por el flujo migratorio de ciudadanos venezolanos a territorio ecuatoriano, desde 2017 a 2021. Los objetivos específicos

son: a) Analizar la teoría de la securitización y su relación con la migración. b) Analizar la respuesta del Estado Ecuatoriano en materia de seguridad frente a la crisis de migración venezolana, y c) Determinar cuáles deberían ser las acciones de las Fuerzas Armadas en el marco de sus competencias frente a la crisis migratoria de venezolanos en Ecuador.

Sobre la teoría de la securitización

¿Cuáles son los elementos que nos permite discutir las teorías / Estudios Críticos de Seguridad? ¿Cómo abordan la seguridad? Este análisis se basa en la perspectiva de las teorías críticas de seguridad donde se agrupan varios enfoques y escuelas que aparecieron en la década de 1990 (DELKÁDER-PALACIOS, 2020). Su desarrollo ha venido marcado por dos hitos temporales: uno de ellos es el fin de la denominada Guerra Fría, que abrió las puertas a una profunda re conceptualización de la seguridad; y, otro es el atentado del 11-S en Estados Unidos que fue un factor dinamizador de los análisis críticos; pensado desde una dimensión diferente, más allá de lo meramente militar, que a pesar del efecto positivo o negativo que ha tenido a lo largo de los años, si ha sido factor suficiente para justificar discursos y acciones de carácter político sumamente agresivos ante situaciones en las que podrían no haber sido necesarias. Sin embargo; no se puede minimizar el efecto que ha causado, por ejemplo, el terrorismo a nivel mundial, con lo

“La interpretación de seguridad y de amenazas depende en última instancia de la visión que se tenga del entorno y por supuesto de la política, pues ésta delimita la percepción de lo que hay que proteger y, ante que amenazas o riesgos, lo cual varía considerablemente en cada país, incluso siendo vecinos o estando en una misma región”.

cual se ha generado una guerra frontal y total frente a este problema global.

La concepción tradicional de seguridad responde a una interpretación determinada considerada adecuada para la visión de seguridad tradicional de la época, cuando se trataba la mayoría

de problemas de esta índole. Actualmente, al hacer referencia a amenazas o riesgos, no depende tanto de factores materiales, como lo es la fuerza militar, sino más bien de factores ideológico - discursivos; y en otro sentido, la interpretación de seguridad y de amenazas depende en última instancia de la visión que se tenga del entorno y por supuesto de la política, pues ésta delimita la percepción de lo que hay que proteger y, ante que amenazas o riesgos, lo cual varía considerablemente en cada país, incluso siendo vecinos o estando en una misma región.

Por un lado, Colombia de manera unilateral, y hasta que se produjo su desmovilización, denominaba a las ex FARC, como una organización terrorista; en concordancia con los acontecimientos vividos durante más de 50 años y entendiendo los preceptos conceptuales de los Estados Unidos como como su aliado estratégico militar más importante; y por otro, Ecuador, no lo consideró como tal en ningún período, por el contrario, se le daba tratamiento como delincuencia organizada. Actualmente, en la Política de Defensa, se lo reconoce como una amenaza al que se le denomina *Grupos Irregulares Armados*. (MIDENA, 2018)

En términos generales; los estudios críticos de seguridad proponen la ampliación de la agenda de seguridad de los Estados, incorporando una serie de amenazas no militares. De igual manera, proponen una profundización de su conceptualización, tal como ha sucedido con el Ecuador a partir de la Constitución de la República del 2008 en donde se cambia el objetivo planteado y dirigido solamente a la seguridad del Estado, para dar paso a la seguridad multidimensional, pero con un enfoque de derechos humanos planteándolos como fines estatales en sí mismos, particularidad evidenciada en la Plan de Seguridad Integral actual.

La Teoría de la Seguritización aborda la seguridad como “procesos por los que un actor securitizador identifica a través de un acto discursivo una amenaza existencial para un objeto referente ante una audiencia determinada, pretendiendo obtener de ésta, la legitimidad para tomar medidas excepcionales”. (BUZAN & WILDE, 1998). Siendo el actor securitizador el gobierno que, a través de una serie de discursos, resoluciones de emergencia, decretos de estado de excepción, etc., presenta ante la colectividad a la migración

de venezolanos en el Ecuador como objeto referente. Todo esto sobre la base de un análisis de discurso de diferentes actores del Estado, en el sentido de proponer un hilo discursivo negativo hacia la migración venezolana, a la cual se la presenta de manera general como parte del incremento de la criminalidad en las diferentes ciudades ecuatorianas, así como personas que serían portadoras del virus que produce la COVID - 19, construyendo discursos de xenofobia contra los migrante venezolanos, lo cual definitivamente atenta a las leyes y normas nacionales e internacionales, en una clara violación a los derechos de las personas en situación de movilidad, a las cuales el Estado, a través de las diferentes instituciones debe prestar las facilidades y tratamiento que la norma lo determina.

Según Buzan&Wilde, la Teoría de la Seguritización no considera los problemas de seguridad de los actores subalternos; es decir, de aquellos que no tienen capacidad para expresarse por su situación de exclusión, como es el caso de los flujos migratorios, lo cual se evidencia en varios análisis y estudios referidos no solo a la migración, sino a la serie de otros fenómenos relacionados con la seguridad que se presentan recurrentemente a lo largo y ancho de la región y el mundo, tales como: los problemas de grupos de mujeres, grupos étnicos o religiosos y varias minorías; siendo estos, muchas veces invisibilizados.

Es necesario resaltar que estos nuevos enfoques proponen la desaparición de la división entre el orden interno y el orden externo, pues hoy se habla de una “transnacionalización de la seguridad”, evidenciado en procesos que están latentes como los llamados conflictos intermésticos¹, como los flujos migratorios existentes hoy en día. Es decir, se rompe la división de lo tradicional que distingue un orden interno de seguridad caracterizado por amenazas relacionadas con el orden público, gobernado a través de un contrato social y de la Policía como institución principal; y, por otro, un orden internacional caracterizado por amenazas existenciales vinculadas a los conflictos interestatales; por lo tanto, se trae al debate a las Fuerzas Armadas y a los organismos internacionales.

1. Intermésticos, que tradicionalmente son considerados como pertenecientes al ámbito nacional de un Estado, pero que tienen importantes componentes y repercusiones a nivel regional e internacional. Ejemplo: ex FARC, la migración.

Rol de las Fuerzas Armadas de Ecuador ante la crisis migratoria en el marco de sus competencias

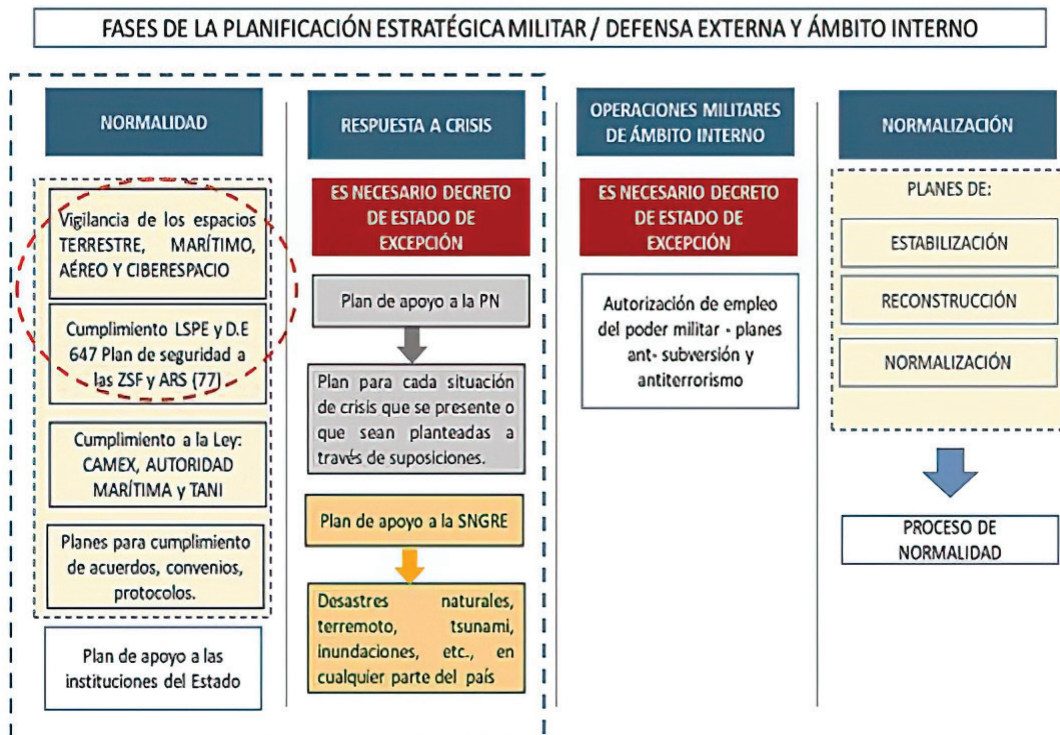
Las Fuerzas Armadas tienen su misión fundamental plenamente establecida en la Constitución, y que ha sido operacionalizada en los diferentes documentos del nivel político estratégico a través de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y de la Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”.

En el cumplimiento de la misión de vigilancia de las fronteras ecuatorianas, la Constitución vigente adopta el concepto de seguridad integral, que es la condición que tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de ecuatorianos y ciudadanos extranjeros, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la solidaridad, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas.

La protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos requiere que Fuerzas Armadas cumplan misiones de apoyo a otras instituciones del Estado, que sin descuidar su misión fundamental permita lograr coordinación y cooperación interinstitucional e interagencial, considerando la seguridad integral con un enfoque de derechos humanos.

Figura 1

Fases de Planificación Estratégica Militar / Defensa Externa y Ámbito Interno



Nota: Fuente: Basado en la doctrina de planificación estratégica militar.

Esta misión se ejecuta en tiempo de paz, sin que necesariamente exista un decreto de estado de excepción. En el caso del control de flujos migratorios, su rol es netamente de apoyo y lo ejecuta en los 20 km. de la zona de seguridad fronteriza.

La normativa nacional no faculta a las Fuerzas Armadas para llevar a cabo labores de control migratorio, función que es competencia del Ministerio de Gobierno ya que la movilidad humana tiene como órgano rector al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Las acciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas del Ecuador responden a esta lógica de seguridad integral. Estas acciones se han complementado con la acción coordinada de diversas instancias del Estado y la cooperación internacional con el fin de brindar soluciones humanitarias a la población migrante y población de acogida, para garantizar su integración en un clima de paz y seguridad en la zona.

Para el cumplimiento de la misión fundamental y las demás misiones y tareas encomendadas a las Fuerzas Armadas, es necesario realizar la planificación correspondiente, considerando la base doctrinaria que existe para el efecto. La Constitución del Ecuador, leyes, decretos ejecutivos, convenios, acuerdos y protocolos, abarcan y buscan dar solución a la serie de problemas de seguridad, tanto de defensa

externa como del ámbito interno, los mismos que son evidenciados en tantos cuantos planes sean necesarios y la situación amerite. Siendo así, en caso de agresión armada externa está el Plan Militar de Defensa Externa (PMDE) y en caso de situaciones de ámbito interno está el Plan militar de Ámbito Interno (PMAI).

En la Figura 1, se evidencia que la problemática de la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en Ecuador, es cumplida por parte de Fuerzas Armadas en la fase de NORMALIDAD, cuando se ejecuta la misión de “vigilancia de los espacios terrestre, marítimo, aéreo y ciberespacio”, y circunstancialmente en caso de que se presenten condiciones de una crisis grave, también se la cumple en la fase de RESPUESTA A CRISIS, en operaciones coordinadas, sincronizadas en apoyo a las instituciones del Estado. Todo esto demuestra que, si bien se cumple misiones ante este tipo de problemática migratoria, la sola acción de Fuerzas Armadas no es suficiente, requiriéndose una acción integral del Estado en donde el aporte de Fuerzas Armadas puede ser significativo para proporcionar la asistencia humanitaria necesaria en estos casos, al menos en la zona de seguridad de frontera.

Las Fuerzas Armadas del Ecuador frente a procesos de movilidad humana no se enfrentan a un enemigo ni a una amenaza; ya que esta problemática, obedece a una consecuencia social derivada de problemas internos de países vecinos, como el caso de Venezuela, que definitivamente ha incidido en el Ecuador. La respuesta debe estar enmarcada en lo que dicta la Constitución de la República del Ecuador, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional de los Refugiados y demás instrumentos supranacionales y normativa interna, que implica respetar y garantizar los derechos de las personas que habitan el Ecuador, nacionales y extranjeros.

Es así que, se evidencia una constante en considerar que en los diferentes países, se trata de controlar los flujos migratorios cerrando las fronteras, como por ejemplo lo hace recurrentemente EE.UU, que ha intentado por muchos años frenar el flujo migratorio a través de varias medidas, muchas de las cuales no han surtido el efecto deseado, como lo es, la construcción de un muro a lo largo de la frontera, lo que no ha frenado el flujo migratorio hacia ese país.

Para la solución a este tipo de problemática, se debe considerar un estudio profundo de las características de los flujos migratorios y desde dónde viene la respuesta; es decir, analizar si sería adecuado un cierre de fronteras e impedir a personas en tránsito hacia otros países, que lo hagan, posiblemente sería contraproducente, pues las personas que necesitan avanzar en su camino buscarán los pasos no regularizados para hacerlo; lo cual implica riesgos, que van incluso contra su vida, por el peligro que ello conlleva, así como ser las víctimas directas de la delincuencia común y de la delincuencia organizada a través del tráfico de migrantes, lo que involucra que las personas sean llevadas por pasos clandestinos a cambio de ingentes sumas de dinero, generando con ello, un evidente accionar delictivo de tráfico de migrantes.

En este sentido; la búsqueda de pasos no regulares o no oficiales, y el control de autoridades, se convierte en un juego *del gato y el ratón*, sin considerar que, la mayoría de las personas en movilidad humana, son aquellas que están en tránsito hacia otros países; por lo tanto, lo que se plantea es un proceso de regularización mediante un registro mínimo, y dar las facilidades para que los migrantes puedan llegar a la frontera, a fin de que continúen hasta el país elegido como destino.

Las Fuerzas Armadas, mientras cumplen su misión de control del territorio, lo ejecuta mediante patrullajes terrestres, navales y aéreos, considerando la zona de seguridad fronteriza plasmada en la Ley de Seguridad Pública y del Estado; sin embargo el trabajo con el flujo de migrantes no es claro, razón por la cual es necesario que como parte del Estado, y en una acción unificada, puedan orientar a los migrantes primero para su registro, luego para lograr que el Estado pueda proporcionar un tiempo prudencial para el tránsito por el país, hasta que los migrantes se encuentren con sus familiares y puedan llegar, con ayuda del Estado de ser necesario, hasta la frontera y con ello sigan su camino al país de destino elegido por ellos.

El Dr. Javier Arcentales, experto en temas de migración y derechos humanos, manifiesta que el *“Estado responde de manera coyuntural, sin un estudio claro y pormenorizado de las causas, intenciones u objetivos de los flujos migratorios”*, siendo necesario que desde allí se planteen políticas públicas que permitan

una respuesta adecuada que involucre, en una acción unificada, a todas las instituciones, agencias u organismos necesarios que permitan una gestión estatal bajo la normativa nacional e internacional de garantizar el derecho a migrar de las personas que así lo han decidido.

Esta acción unificada, entendida como la coordinación y cooperación de las diferentes instituciones, para dar la respuesta necesaria que permita un flujo migratorio ordenado, registrado, pero sobre todo con el trato humanitario que la situación requiere. En este sentido las Fuerzas Armadas, cumplen un rol fundamental sobre todo en los pasos no regularizados, para dirigir u orientar a los migrantes hacia los lugares previstos en donde serán asistidos por las demás instituciones y desde allí, dar las facilidades para el tránsito por el Ecuador. Con ello, se logrará un tránsito fluido, pues lo contrario significa acumulación de personas en lugares de la frontera, lo que traerá consigo mayores problemas.

Ahora bien; el exceso de control también provoca incentivos negativos, para la delincuencia, generando la necesidad del pago por el paso a través de los lugares no autorizados, incrementando la inseguridad, no solo para la población, sino también para los propios migrantes.

Arcentales también menciona que *“se debe comprender que el migrante lo que busca es alcanzar su objetivo de llegar a un país de destino, para ello busca cumplir la Ley que le permita migrar, evitar problemas con autoridades en el país de destino y en los países de tránsito, no perder tiempo en problemas fronterizos por el incumplimiento de normas”*; es decir, el hecho migratorio en sí, no es el problema sino la forma en cómo se lo aborda, cómo se ejecuta el control, lo cual podría generar complicaciones mucho más serias.

El rol de Fuerzas Armadas debe ser un rol humanitario, como parte de la acción unificada del Estado, en donde se permita el paso a cambio de información para el registro como son los datos personales, grupales, familiares, con lo cual se podrá brindar condiciones mínimas de seguridad para los migrantes y la población en

general, considerando la dificultad de contar con documentos oficiales como son los pasaportes, y considerando y comprendiendo la condición migratoria compleja en la que se encuentran las personas en movilidad humana.

Se debe considerar las políticas migratorias de los estados vecinos y de la región, en donde hay aspectos segmentados en cada país y la respuesta es diferente. La respuesta obedece a la situación política, de coyuntura, de relaciones entre los Estados, lo cual provoca situaciones que lejos de frenar los flujos migratorios, los incrementan.

La respuesta sería una actuación de manera coordinada entre Estados, al menos entre los países vecinos; entendiendo la dinámica del flujo migratorio, sin descartar infiltración de elementos delincuenciales desde el origen o como consecuencia de la situación migrante.

El rol de apoyo incluiría un registro mínimo de personas en movilidad humana en las zonas de seguridad fronteriza, conducir las hasta los puntos de albergues temporales, en donde mediante una acción unificada se ejecuten las labores necesarias para brindar los mecanismos precisos para que el objetivo del migrante se facilite y continúe su paso al país receptor, considerando que el flujo migratorio incluye personas de diferentes edades, niños, adultos mayores, embarazadas, etc.

La acción de Fuerzas Armadas como única institución no es posible, debe ser parte de una respuesta unificada del Estado, en coordinación con otras instituciones u organismos nacionales e internacionales. El Ministerio de Relaciones Exteriores, es quien lleva la rectoría en lo que a movilidad humana se refiere, y es el llamado a articular el apoyo con las demás instituciones, en las que se incluyen las Fuerzas Armadas ecuatorianas.

Otro aspecto importante, es el planteado por Juan Francisco Loaiza, ex Subsecretario de Migración del Ministerio de Gobierno del Ecuador, quien manifiesta que *“es indispensable para el control migratorio trabajar mancomunadamente con todas las instituciones, y posterior derivación del proceso a Policía Nacional y personal de la Subsecretaría de Migración”*. Además, explica que *“el apoyo en labores operativas en territorio y adicionalmente participarles que en*

el marco del proyecto de gestión de fronteras EUROFRONT, en donde se está articulando un centro operativo interinstitucional en la frontera de Rumichaca”, lo cual significaría que este centro funcionaría anexo a las funciones que cumple el Centro de Monitoreo e Información Migratoria de la Subsecretaría de Migración que efectuará monitoreo de flujos, estadísticas, generación y gestión de alertas internas y externas. es decir, se estaría punteando una coordinación interagencial, con la participación de instituciones y agencias estatales y no estatales, que evidencia una acción unificada.

Por su parte, Galo Cruz, Coronel en servicio pasivo, docente en los ámbitos de geopolítica y estudios estratégicos, plantea que el *“rol de FFAA en esta problemática migratoria es netamente de apoyo a otras instituciones del Estado”*, en donde no tienen un rol específico sino que como parte del cumplimiento de su misión fundamental, *“actuaría solo si se vería afectado uno de los elementos primogénitos de la soberanía e integridad territorial, es decir las Fuerzas Armadas, no participan ni deben participar como protagonistas en actividades propias de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Gobierno, en concordancia con la Ley”*, es decir mantener un rol de apoyo, de cooperación, de coordinación.

La migración no es un hecho negativo; todo lo contrario, acelera y dinamiza el desarrollo económico. Además, se debe actuar decididamente sobre las organizaciones criminales que generan y lucran de la migración ilegal, así como aquellos delincuentes que se infiltran, lo cual es un asunto que no compete directamente a la institución militar, pero que de igual forma, en la zona de seguridad fronteriza, las Fuerzas Armadas actuarían en situaciones de flagrancia, para su posterior entrega a autoridad competente, en cumplimiento a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 526 que se refiere a que *“cualquier persona podrá aprehender a quien sea sorprendido en delito flagrante”* y el artículo 528, que se refiere a la flagrancia. (ASAMBLEA NACIONAL, 2018)

A manera de conclusiones:

La intervención del Estado, no ha sido precisamente efectiva, lo cual evidentemente

ha generado que la situación de los migrantes sea aún más vulnerable, dando lugar a mayores motivaciones para que la delincuencia se aproveche de estos grupos de personas en movilidad humana, que ante la necesidad de llegar hacia su destino pueden involucrarse con grupos delincuenciales que les facilitan el cruce de la frontera a cambio de réditos económicos.

El cumplimiento de la misión principal para Fuerzas Armadas es la protección de la soberanía e integridad territorial, la misma que se debe continuar cumpliendo a cabalidad, considerando los tiempos de paz, de crisis y de conflicto, sin descuidarla en ningún momento, tal como lo dicta la Constitución y las leyes del Ecuador.

Como parte del trabajo de control del territorio en tiempos de paz, Fuerzas Armadas asumen un rol de apoyo a las otras instituciones del Estado, de manera particular con el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en el tratamiento de personas en movilidad humana, principalmente a quienes utilizan los pasos no autorizados o considerados clandestinos, asumiendo un rol humanitario, que como parte de una acción unificada del Estado, permite brindar las mínimas condiciones de protección a los migrantes, con el fin de obtener un registro mínimo, y trasladarlos hasta un centro o albergue temporal, en donde confluyan las demás instituciones, para posteriormente y sobre la base de políticas públicas fuertes y perfectamente delineadas, permitir la regularización del migrante, ya sea en tránsito o si se va a establecer en Ecuador. Todo ello, principalmente a cambio de información, puesto que, con información, conociendo quiénes son y dónde están, se podrá proporcionar asistencia en todos los campos, para evitar nexos con posibles grupos de delincuencia común u organizada.

Se plantea que las acciones que el Estado debería implementar, deben estar orientadas a la *“acción unificada”*, la misma que debe ser entendida como las acciones que ejecutan las instituciones del Estado de manera coordinada y cooperativa para el logro de objetivos, desde el nivel mínimo de jurisdicción de una parroquia, los cantones, provincias y el país en su totalidad. De tal manera, lograr que se integren centros o albergues temporales a cargo de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD)

para consolidar el apoyo y atención necesaria a los migrantes a cambio de información, que no es otra cosa que el registro del migrante o grupo de migrantes, mientras están en el Ecuador.

Bibliografía

ASAMBLEA CONSTITUYENTE. (2008). *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR*. Montecristi.

ASAMBLEA NACIONAL . (2017). *LEY ORGÁNICA DE MOVILIDAD HUMANA* . Quito .

ASAMBLEA NACIONAL. (2009). *LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO*. Quito.

ASAMBLEA NACIONAL. (2018). *CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL, última modificación*. Quito : Registro Oficial.

BUZAN, B., & WILDE, J. (1998). *SECURITY: A new framework for analysis*.

CANCILLERÍA DE ECUADOR. (2018). *DECLARACIÓN DE QUITO SOBRE MOVILIDAD HUMANA*. (C. D. ECUADOR, Ed.) Recuperado el 04 de Abril de 2021, de <https://www.cancilleria.gob.ec/2018/09/04/declaracion-de-quito-sobre-movilidad-humana-de-ciudadanos-venezolanos-en-la-region/>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS . (2014). *OPINION CONSULTIVA OC-21/14*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr>: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS OC-18/03. (2003). *OPINION CONSULTIVA OC-18/03*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr>: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

DECRETO EJECUTIVO 826. (26 de Julio de 2019). <https://www.cancilleria.gob.ec>. Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/acuerdo_ministerial_103_medidas_migratorias_a_favor_de_ciudadanos_enezolanos0169571001567716139.pdf

DELKÁDER-PALACIOS, A. (2020). Critical Security Studies and the Paris School: a study on Frontex and the securitization of migration in the EU. *RELACIONES INTERNACIONALES* No. 58. ISSN, 142-159.

EJÉRCITO ECUATORIANO. (2015). Manual de Conducción Militar MI3-TASE1-02. Ecuador.

ESPINOSA Crnl., E. (2021). FUERZAS ARMADAS Y MIGRACIÓN. *DD.HH Y D.I.H PARA LAS FF.AA DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL*. Washington.

GABINETE SECTORIAL DE SEGURIDAD. (Junio de 2019). PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD

INTEGRAL 2019-2030.

MIDENA. (2018). *POLITICA DE LA DEFENSA NACIONAL DEL ECUADOR: LIBRO BLANCO* . Quito .

Ministerio de Defensa Brasil MD33-M-12. (2017). Operaciones Interagencias . Brasil.

NN.UU. (1945). Carta de las Naciones Unidas. New York.

ONU ASAMBLEA GENERAL . (1951). *Convención sobre el Estatuto de los refugiados*. Obtenido de www.refworld.org.es: <https://www.refworld.org.es/docid/47160e532.html>

ONU ASAMBLEA GENERAL . (1990). *NACIONES UNIDAS, DERECHOS HUMANOS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO*. Obtenido de www.ohchr.org: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

ONU ASAMBLEA GENERAL. (1948). *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS*. Recuperado el 2021, de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

ONU ASAMBLEA GENERAL. (1976). *Pacto Internacional de los Derechos civiles y Políticos*. Obtenido de NACIONES UNIDAS, DERECHOS HUMANOS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx#:~:text=%20Pacto%20Internacional%20de%20Derechos%20Civiles%20y%20Pol%C3%ADticos,VI.%20%2012%20Art%C3%ADculo%2052.%20%20More%20>

Ordoñez, P. (2009). El concepto de soberanía en el contexto constitucional. *Iuris Dictio*.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). (1969). *CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS*. Obtenido de www.hchr.org.co: https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (1984). *DECLARACIÓN DE CARTAGENA SOBRE REFUGIADOS* . Obtenido de <https://www.acnur.org>: <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>

SAINT PIERRE, H. (2012). SEGURIDAD Y DEFENSA. *RESDAL*, 125.

VIVIANO, H. C. (2021). MIGRACIONES Y FUERZAS ARMADAS. *DD.HH Y D.I.H PARA LAS FUERZAS ARMADAS EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL*. WASHINGTON.

Entrevistas:

Crnl. (SP) Galo Cruz. Experto en temas de Seguridad y Geopolítica.

Dr. Javier Arcentales. Experto en Derechos Humanos.

Dr. Juan Francisco Loaiza. Subsecretario de Migración del Ministerio de Gobierno del Ecuador



LA EVOLUCIÓN SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL ECUADOR

Por: Crnl. de E.M.C. Patricio Ordoñez Cabrera

Resumen

El presente artículo rememora el debilitamiento de la organización social moderna e impone la necesidad imperiosa de las organizaciones, para adaptarse a las nuevas realidades de la sociedad posmoderna. En este sentido, las Fuerzas Armadas como organización social, no son la excepción y es probable que por su naturaleza, rigidez y tradicionalismo tengan muchos más problemas para su evolución.

Dentro de este contexto, el Modelo I/O de Charles Moskos, es presentado como una opción válida para analizar la evolución social de las Fuerzas Armadas del Ecuador, en base a las más importantes variables del mencionado modelo.

Finalmente, la reflexión final dibuja un contexto complejo de evolución que debe tomar en cuenta, por sobre todo, el factor sociológico de la organización militar, que entienda el pensamiento de sus miembros, de la sociedad civil y de los tomadores de decisiones gubernamentales, a la hora de buscar una adaptación racional e intencional de la organización a los complejos escenarios actuales.

Palabras clave: **Evolución social / modernismo / posmodernismo / institucional / ocupacional / modelo I / O**

Introducción

Existen señales actuales que demuestran que las sociedades se están reorganizando, porque muestran síntomas de debilitamiento de las típicas formas de organización moderna como: “el Estado-nación, los mercados nacionales, la ciudadanía democrática y las Fuerzas Armadas basadas en la conscripción (la masa fundamentada en los ciudadanos que cumplen el servicio militar obligatorio), incluyendo cambios culturales, actitudinales y de opinión, como consecuencia del apogeo de organizaciones sociales globales” (Gutiérrez, 2002, págs. 254-255).

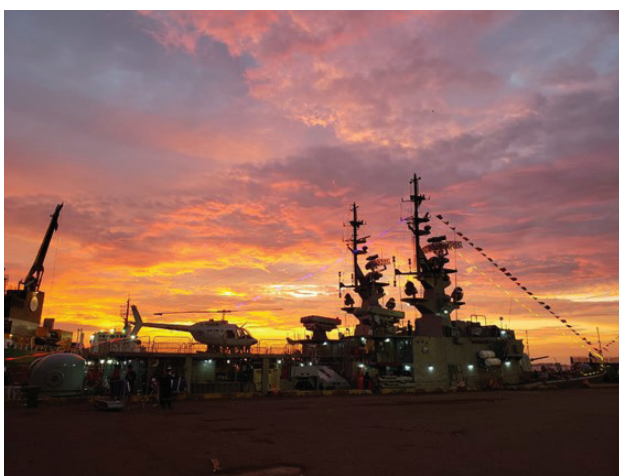
Generalmente percibido como positivista, tecnocéntrico y racionalista, el *modernismo*

universal se ha identificado con la creencia en el progreso lineal, las verdades absolutas, la planificación racional de los órdenes sociales ideales y la estandarización del conocimiento y la producción. El *posmodernismo*, por contraste, privilegia la heterogeneidad y la diferencia como fuerzas liberadoras en la redefinición del discurso cultural. “La fragmentación, la indeterminación y la intensa desconfianza en todos los discursos universales o totalizadores, son el sello distintivo del pensamiento posmoderno” (Hajjar, 2014, pág. 122).

En este sentido, “la proyección evolutiva de las Fuerzas Armadas como organización social y la adaptación de la profesión militar a los requerimientos de la sociedad civil, han sido

abordadas por dos autores: Samuel Huntington y Morris Janowitz” (Malamud, 2013). Por un lado, la posición de Huntington es que las Fuerzas Armadas, por tener el rol legítimo de manejo de la violencia, son distintas de las organizaciones civiles y, por lo tanto, deben mantener su organización, sus valores y tradiciones, de acuerdo a su naturaleza (1964). Por su parte, Morris Janowitz, entiende que los oficiales modernos no constituyen un cuerpo social separado de la sociedad civil, sino que se encuentran profundamente integrados. En efecto, considera que aislar al soldado profesional de la vida política de un país resultaría imposible y absurdo (1965).

Del modernismo al postmodernismo



Delineando el camino de evolución social, en la actualidad, se identifica una tendencia occidental que considera que su dinámica está configurándose desde *formas modernas* de organización, caracterizadas por combinaciones de milicias obligatorias en los rangos inferiores (la masa de las Fuerzas Armadas basada en la conscripción obligatoria) y cuerpos de oficiales profesionales cuya misión está orientada a la guerra, su composición y carácter ético son masculinos y su estructura y cultura están claramente diferenciadas de la sociedad civil; hasta las *formas postmodernas*, que se caracterizan por una menor vinculación con el Estado-nación, el pie de fuerza tiene carácter voluntario, sus misiones son multipropósito, su composición y carácter más andróginos y con mayor permeabilidad de la sociedad civil.

Así, basados en estas dos formas de organización, Charles Moskos, John Williams y David Segal, en *The Postmodern Military*, “configuran tres tipologías de las Fuerzas Armadas en la sociedad: El tipo Moderno,

Postmoderno y el tipo Moderno Tardío”¹ (2000, pág. 1).

Sin embargo, es necesario reconocer que esta evolución de las sociedades y de las Fuerzas Armadas de occidente, no pretende aplicarse fielmente a la realidad del contexto latinoamericano. Esto es así porque las características de las sociedades en desarrollo, y por lo tanto las relaciones con los militares, son diferentes a aquellas de los Estados Unidos o de Europa Occidental.

En este ámbito García Covarrubias (1999) dice que el problema de Latinoamérica es la inmadurez política de sus sociedades; desde los periodos de independencia, los procesos fueron impuestos y los ejércitos fueron protagonistas y autores, ya sea a favor de conservadores o liberales, según quien mantenía el poder. Además, su modernización es concebida para llegar a ser una fuerza profesional y tecnificada, que sea disuasiva y eficiente. Para ello, dice el autor que es necesario que las autoridades deban entender que asignarles muchas tareas, lejos de ser un ahorro para el erario nacional, significará la pérdida de motivación para fortalecer a otras organizaciones y la desnaturalización de la fuerza nacional.

Esta modernización deberá ser progresiva y uno de sus objetivos deberá ser el cambiar la realidad en la que se encuentran algunos ejércitos, atados a estructuras históricas, netamente de paz y hasta desprestigiados. Por parte de los mismos ejércitos, se deberá entender que los diagnósticos deben ser reales y pragmáticos, que la modernización requiere un ambiente de confianza mutua con los estamentos políticos y que la cantidad no es igual a calidad; todo ello

¹ El tipo Moderno, que alcanzó su mayor apogeo en el siglo XIX hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, siendo su origen en el tratado de Westfalia en 1648, que no solamente sirvió para dar por terminada la Guerra de los Treinta Años, sino que también proclamó el principio de soberanía nacional; además, con la Revolución Francesa, en 1789, se inauguró el concepto de soldado ciudadano, el mismo que se caracterizó por el reclutamiento de levadas masivas para alimentar el pie de fuerza de los ejércitos. A continuación, el tipo Moderno Tardío, desde mediados del siglo XX hasta principios de los 90, el mismo que es coincidente con la Guerra Fría y se caracterizó porque junto a los ejércitos de conscripción en masa, se desarrolló la profesionalización de los cuerpos de oficiales que en lugar de ser designados por el linaje, ahora lo eran en base a la educación militar impartida en academias y colegios de guerra. Finalmente, el tipo Postmoderno, cuyos inicios pueden ser coincidentes con la caída del comunismo en Europa del Este en general y la finalización de la Guerra Fría, en particular, caracterizada porque los ejércitos se abstraen cada vez menos de los valores de la sociedad civil, debido al desaparecimiento de la amenaza de invasión y, además, por la degradación constante de las bases de la soberanía nacional debido a la globalización de las finanzas, el comercio, la comunicación y otras actividades humanas vitales.

con el único objetivo de mejorar la estructura de base para el cumplimiento de su misión.

El Modelo Institucional/Ocupacional (I/O).

Dentro del marco teórico de las relaciones civiles y militares, los estudios sobre la evolución social de las Fuerzas Armadas tienen una doble dirección: por un lado, en las relaciones del ente militar con el Estado y por otro, las relaciones institucionales con la sociedad.

Lo antes dicho se contrasta en occidente, donde hay una preponderancia por estudiar estas relaciones enfocadas únicamente a las fuerzas armadas y a los estados, dentro del contexto del control civil de las mismas. Más aún, en el caso de Latinoamérica, “la tendencia limita los estudios a los periodos de transición entre las dictaduras y la restauración democrática, siendo escasos los estudios sobre las relaciones de las Fuerzas Armadas con la sociedad” (Fitch, 2009), los cuales han tenido mayor preponderancia en los Estados Unidos y algunos países de Europa.

En este contexto, se ha realizado una aproximación a través del análisis del Modelo Institucional/Ocupacional propuesto por Charles Moskos². Primeramente, debido a su relevancia en los estudios relacionados al análisis de la evolución social de las Fuerzas Armadas. Además, porque cronológicamente su interés está centrado en el análisis de los cambios sucedidos en las fuerzas armadas, una vez finalizada la Guerra Fría en 1991. Y finalmente, porque las principales variables componentes de su modelo como son: “la percepción de la amenaza, la estructura de la fuerza, la actitud del público hacia lo militar, el impacto en el presupuesto de defensa, la justicia militar, la cónyuge y comunidad militar, entre otras”, pueden servir para analizar el componente sociológico de las Fuerzas Armadas del Ecuador.

Caracterizando el Modelo I/O

El Modelo I/O presume que debido a los avances tecnológicos y a la nueva estrategia global, las fuerzas armadas mantienen una tendencia de cambio desde un tipo institucional, caracterizado por “el cumplimiento de normas y

leyes, en el cual el propósito de la organización está por encima de cualquier interés personal, sus miembros atienden al llamado inspirados en los principios de deber, honor y país y se consideran diferentes o aislados de la sociedad” (Moskos & Wood, 1988, pág. 16), hacia un tipo ocupacional el cual “está basado en los principios organizacionales de mercado y pone mucho énfasis en los intereses particulares de los miembros militares, por encima de los organizacionales” (Moskos & Wood, 1988, pág. 17).

En resumen, el Modelo I/O puede caracterizarse de la siguiente manera:

- Conceptualiza a la milicia y la sociedad como interdependientes e interactivas. Las fuerzas armadas no son claramente un sistema cerrado.
- El carácter social de las fuerzas armadas se compone de los valores y actitudes de sus miembros y de las políticas y los arreglos estructurales específicos que los organizan.
- El carácter social de los militares puede ser conceptualizado como variando entre dos modelos conceptuales: lo institucional y lo ocupacional.
- Los valores y las definiciones sociales del servicio militar, como institución o como ocupación, influyen en la elección de las políticas y los elementos estructurales. Los primeros forman este último, aunque un efecto recursivo puede estar involucrado con el tiempo.
- Las definiciones sociales del servicio militar entre los grupos dentro y fuera del sistema militar son significativas, para entender los procesos de transformación en los sistemas militares.
- Las fuerzas armadas están cambiando a través del tiempo lejos del modelo institucional, acercándose al modelo ocupacional. En la raíz de este cambio están cambiando definiciones sociales sobre el significado del servicio militar en el contexto nacional.

Los responsables de la evolución a largo plazo y del desuso de los militares deben comprender estas dinámicas de transformación, considerar sus implicaciones y tomar medidas para alterar el carácter emergente de los militares. En este sentido, el modelo tiene un imperativo de acción implícito en la formación de políticas

² Charles C. Moskos (20 de mayo de 1934 - 31 de mayo de 2008) fue un sociólogo del Ejército de los Estados Unidos y profesor de la Universidad Northwestern. Descrito como “sociólogo militar más influyente” de la nación por *The Wall Street Journal*, Moskos fue a menudo una fuente para reporteros de *The New York Times*, *The Washington Post*, *Los Angeles Times*, *Chicago Tribune*, *USA Today* y otros periódicos.

y la formación de valores en relación con el servicio militar. “Los líderes militares y civiles de la comunidad de defensa aprenden a manejar la cultura militar”³ (Moskos & Wood, 1988, pág. 43).

Además, el planteamiento del Modelo I/O no desconoce que las características institucionales u ocupacionales puedan estar presentes dentro de la misma organización y en un mismo periodo de tiempo, incluso dentro de un mismo ámbito institucional; sin embargo, su validez está basada en las variables con las cuales se puede identificar el carácter institucional u ocupacional, respectivamente.

El Modelo I/O, de Moskos, presenta variables que caracterizan la sociedad militar y cuyo proceso implicaría el movimiento desde una posición institucional a una ocupacional. Así también, “los resultados se pueden encontrar en tres áreas clave: cumplimiento de la misión, motivación de los miembros y responsabilidad profesional” (Moskos & Wood, 1988, pág. 4).

En efecto, desde el punto de vista del cumplimiento de la misión, según Moskos y Wood (1988), el institucionalismo prepondera el compromiso de servicio buscando el bien organizacional, lo que implica el cumplimiento ilimitado de tareas cuya ejecución puede adoptar formas diversas. Por el contrario, el ocupacionalismo, al limitar las tareas de los miembros de la organización y normalizar la forma cómo hacerlas, provoca el desarrollo de intereses individuales, comportamiento que no es aceptable para la naturaleza corporativa de las fuerzas armadas.

En lo referente a la motivación de los miembros, la tendencia del ocupacionalismo es reemplazar la motivación intrínseca para el cumplimiento de sus tareas, por la motivación basada en recompensas externas que podrían ser económicas, lo cual conlleva el riesgo de que el mantenimiento de esa motivación estará en relación directa con la disponibilidad de recursos económicos, cada vez mayores para mantenerla.

Además, el efecto más perjudicial del ocupacionalismo es el debilitamiento del profesionalismo militar, porque las decisiones sobre la organización militar y el personal militar se circunscriben a las consideraciones de costo-beneficio, dejando fuera lo que el institucionalismo preserva con celo absoluto: la singularidad de la organización militar, al ser

la depositaria de responsabilidades demasiado sensibles como la protección de los intereses nacionales, para lo cual se requiere aún la predisposición para entregar la vida misma.

La Tabla 1 caracteriza las variables sociológicas que se destacan en la organización militar, contrastadas con la particularidad de cada una de ellas, según sea el modelo o tipo de

Figura 1

Variables de la Organización Social Militar: Institucional/Ocupacional

organización: institucional u organizacional. Lo interesante de este modelo y del planteamiento de las variables es que, según los autores mencionados, el estudio puede adaptarse “a las formas diferenciales que dependen de la historia civil-militar de un país, las tradiciones militares y la posición geopolítica” (Moskos & Wood, 1988, pág. 24).

Variable	Institucional	Ocupacional
Legitimidad	Valores normativos	Economía de mercado
Aspecto social	Estima basada en nociones de servicio	Prestigio basado en el nivel de compensación
Responsabilidad del rol	Amplia, respecto a la organización: difusa	Específica; descripción precisa del rol.
Bases de la compensación por el servicio	Rango y antigüedad	Habilidades y especialidades
Modo de compensación	Dinero más prestaciones directas o diferidas	Salarios y premios por “productividad”
Nivel de compensación	Bajo	Alto, compitiendo con la demanda en el mercado
Residencia	En, o cercana a bases, cuarteles o reparticiones	Separación entre trabajo y lugar de vivienda
Cónyuge	Considerada parte de la comunidad militar	Extraña a la comunidad militar
Consideración social	Estima basada en la noción de servicio	Prestigio basado en el ingreso (compensación)
Grupo de referencia	“Vertical”: dentro de la organización	“Horizontal”: fuera de la organización
Evaluación de la actividad de la organización	Holística y cualitativa	Segmentada y cuantitativa
Sistema legal	Justicia militar	Justicia civil, cortes militares limitadas a tiempos de guerra y solo para combatientes
Situación al terminar el servicio	Privilegios en tanto es servidor o veterano. Se recogen compensaciones	Lo mismo que cualquier trabajador de la sociedad civil

Nota. Tomado de, Charles Moskos & Frank R. Wood. THE

MILITARY: More than just a Job? Pergamon-Brassey's, 1998, p. 16

Así también, la incidencia de que la estructura de unas fuerzas armadas institucionales se encuentre caminando a convertirse en un modelo ocupacional debe ser muy variada, porque depende de las características de sociedad a la que pertenecen y por lo tanto de la mentalidad de los líderes civiles y militares que están tomando las decisiones al respecto de su futuro y adaptación a los nuevos escenarios. Además, el desconocimiento de la naturaleza y particularidades de las fuerzas armadas pueden inducir a los tomadores de decisiones a considerarlo igual a otras organizaciones sociales, lo que significaría desconocer la importancia y particularidad de sus misiones y, por lo tanto, afectar la identidad de la organización y la vocación y subjetividad de sus miembros.

Las Fuerzas Armadas del Ecuador, desde el Modelo I/O



Los últimos 15 años han sido, por decir lo menos, incómodos, especialmente por presiones externas que han repercutido significativamente al interior de la institución armada. Si bien en la Constitución de 2008, las misiones fundamentales se limitan a la defensa de la soberanía e integridad territorial, su tratamiento, por parte de los gobiernos, ha experimentado ocupaciones y procesos de diversa naturaleza, muchos de ellos alejados de sus características tradicionales.

Por ejemplo, el modelo de Organización Funcional tradicional de las Fuerzas Armadas, que representa una estructura de administración vertical y jerarquizada, se enfrentó al nuevo modelo de Organización y Gestión por Procesos, cuya estructura se caracteriza por ser una dirección plana, orientada a generar los productos finales primarios ajustados a las

necesidades y expectativas de los ciudadanos, que constituyen los usuarios externos de los servicios públicos de las instituciones del Estado.

En este contexto, se han presentado confrontaciones de cultura organizacional que han ralentizado la implementación del nuevo modelo. Considerar a la organización militar como cualquier otra institución pública, ha sido una intención muy marcada por parte de las instancias gubernamentales de los últimos años y a la vez un tema muy resistido, hacia el interior de la intimidad castrense.

El resultado de esta pugna organizacional ha desembocado en una doble organización al interior de las Fuerzas Armadas. Por un lado, en las instancias administrativas. Se intenta, con menor restricción, implantar el modelo por procesos, pero en los estamentos operacionales, tanto la doctrina como el empleo, mantienen la organización vertical y jerarquizada tradicional. Por otro lado, en los estamentos gubernamentales y sociales, ha sido muy difícil considerar a la defensa como un producto claramente medible, que permita cuantificar su producción para la población, como la última y más importante beneficiaria. Así también, en el ámbito militar, ver a la defensa como un producto cuantificable, significa romper la tradicional, simbólica y cualitativa forma de concebirla como la fundamental misión por la cual se podría entregar hasta la vida misma por su cumplimiento.

En cuanto se refiere al ámbito de la motivación del personal militar, la homologación de los salarios y de compensaciones de los miembros de las Fuerzas Armadas, con respecto a los de los empleados del sector público, ha mejorado sus condiciones de bienestar y ha proporcionado mayor estabilidad laboral. Sin embargo, por estas equiparaciones y la grave crisis económica y social del país en los últimos años, la profesión militar se ha vuelto más atractiva desde el punto de vista económico y no tanto desde las consideraciones tradicionales de apego a la organización, patriotismo, honor y amor a la patria, lo cual ha repercutido en la disminución de la calidad institucional de sus miembros.

Tradicionalmente, la familia ha sido muy importante en el fortalecimiento de la cohesión, camaradería y espíritu de cuerpo de la organización militar. Los grandes fuertes militares constituyeron el ámbito propicio para

el desarrollo de la vida profesional, familiar y personal de los miembros de las Fuerzas Armadas, casi en completo aislamiento de la sociedad civil.

Pero, no sucede lo mismo en la actualidad. Cada vez son más los miembros militares que deciden vivir como “solteros geográficos”, debido a que su familia no los puede acompañar por diversas razones: sus hijos están estudiando, su esposa trabaja y necesita los ingresos debido a la crisis económica y no dejará su empleo porque también tiene una profesión o, simplemente, consideran el trabajo militar como una ocupación más para la cual hay que alejarse por 21 días y regresar al núcleo familiar durante 7 días para descansar. En pocas palabras, las presiones externas de la sociedad y las propias decisiones personales, afectan a la organización armada.

Además, si tomamos en cuenta que cada vez es mayor la presencia de la mujer en las filas de las Fuerzas Armadas, es seguro que sus esposos trabajan y por ende esa relación anterior entre las familias de los militares poco a poco va desapareciendo y en consecuencia afectando la cohesión organizacional.

Un tema poco tratado, pero muy importante, es el de la administración de justicia militar, directamente afectada por la unidad jurisdiccional, que fue un procedimiento adscrito en la Constitución de 2008, mediante el cual se retiró toda potestad de administrar justicia a todas las autoridades del Estado, aglutinándolas en la Función Judicial. Esta unidad jurisdiccional fue aplicada también para las Fuerzas Armadas.

De esta manera, en el año 2008, con la vigencia de la nueva Constitución, se dispuso que toda la justicia militar se entregue a la justicia ordinaria, pero con una salvedad: que esta pasaría a órdenes de juzgados y fiscalías especializadas en materia penal militar y policial, y a su vez se debería especializar a los servidores y administradores de justicia en estas competencias (Alarcón Delgado, 2019). Sin embargo, a la fecha de realización del presente trabajo, el dictamen constitucional solamente se ha cumplido a medias, porque si bien los juzgados militares pasaron a pertenecer a la Función Judicial, las salas especializadas en temas militares y policiales no han sido establecidas.

La primera afectación de aplicación de la unidad jurisdiccional en las Fuerzas Armadas fue a la disciplina. Así, en la actualidad, los comandantes

están preocupados permanentemente por la apatía con la cual los subordinados cumplen las disposiciones, esta condición se refuerza porque frente a un sistema de justicia tan burocrático y vulnerable, ante la existencia de una falta, existen muchas posibilidades de que el acusador resulte acusado y se vea obligado a emplear sus recursos personales con la finalidad de contratar abogados para defenderse, considerando que el papel de aquellos de las Fuerzas Armadas está limitado al patrocinio de la organización militar.

Esta afectación se ve aupada aún más porque, si bien los sistemas de selección, obtención y formación de las Fuerzas Armadas, por naturaleza de la profesión, deben ser estrictos. Sin embargo, la intromisión de mecanismos de los derechos humanos, sin distinción entre la práctica militar y el convivir del ente civil, es un factor bastante importante que limita la atribución que debería tener la organización para escoger y formar a sus mejores hombres. En este ámbito, ya se han presentado casos de denuncias, acusaciones y sentencias en contra de miembros militares, que por cumplir la rigurosidad del entrenamiento en la formación militar han sido acusados por atentar contra los derechos de los reclutas.

Pero, los efectos van más allá de las dificultades administrativas y han provocado un ambiente de desconfianza, por parte de los comandantes más antiguos, en la ejecución de las operaciones, debido a la desidia de los más jóvenes, lo que ha producido una tendencia a nombrar oficiales de mayor rango y profesionalismo para comandar, especialmente, las operaciones más críticas. Adicionalmente, los comandantes han perdido libertad de acción en el cumplimiento

“Desde el punto de vista social, el iniciador fundamental de la evolución social de una organización es el cambio de pensamiento de sus miembros, el cual debe transitar de una posición cómoda y estrecha, alimentada por las prácticas tradicionales, a una visión amplia y estratégica orientada, sobre todo, como es el caso de las Fuerzas Armadas, para atender las nuevas necesidades de seguridad y defensa de la sociedad, atribulada por nuevas e innumerables amenazas en contra de su integridad y supervivencia”

de las misiones porque existe una sensación de desprotección, debido a que saben que un error cometido en una operación será sancionado por la justicia civil, en la cual no existen especialistas que conozcan de cerca las vicisitudes de las prácticas militares, lo que podría derivar en sanciones injustas y severas.

Consecuentemente, la administración de justicia se ha convertido, irónicamente, en privilegio de los infractores, porque es mucho más fácil manipular la justicia común y hasta se puede ser absuelto, aun habiendo sido responsable del cometimiento de la infracción.

La segunda afectación de la unidad jurisdiccional fue en contra de la cohesión de las Fuerzas Armadas. Por formación, tradición, responsabilidad y por madurez, los oficiales más veteranos, cuya formación y primeros años profesionales estuvo bajo el sistema de justicia militar, parecen tener una diferente forma de acatar las órdenes que aquellos que nacieron a la luz del nuevo sistema. Por lo tanto, el hecho está auspiciando divisiones en las Fuerzas Armadas y reforzando las brechas generacionales, que de por sí ya son un problema en todas las instituciones sociales, entre los soldados maduros y los más jóvenes.

Simultáneamente, también la división se presenta entre los comandantes jóvenes y el personal subordinado. La eliminación de la jurisdicción administrativa, disciplinaria y penal de los comandantes sobre los subordinados, ha provocado un distanciamiento entre ellos, vulnerándose la relación de autoridad tradicional de las Fuerzas Armadas, según la cual el comandante es el responsable de lo que “pase o deje de pasar” con sus subordinados. En este sentido, los nuevos comandantes ya no se sienten responsables de la vida personal de sus subordinados y estos últimos muestran una resistencia natural para que el dominio de los comandantes sobrepase más allá de una simple relación de trabajo.

Reflexiones Finales

Las Fuerzas Armadas constituyen una organización que debe atender las necesidades de seguridad y defensa de la sociedad a la cual se deben. Sin embargo, esa sociedad no es la misma a la que tradicionalmente servían, como tampoco son el contexto y los escenarios actuales. En los últimos años, la globalización, el crecimiento poblacional urbano y el desarrollo tecnológico han producido cambios sociales de tal envergadura y rapidez, que obligan a la

organización armada a una adaptación urgente a estas nuevas realidades, sobre todo para seguir produciendo un producto de seguridad y defensa que atienda las necesidades actuales de la sociedad.

No obstante, dentro de esta adaptación que sugiere una obligatoria evolución, existen riesgos que podrían poner en peligro la cultura organizacional tradicional de las Fuerzas Armadas, como una organización de práctica de principios y valores que la han caracterizado durante toda su existencia y han acompañado el desarrollo del país, desde que el Ecuador se constituyó en República.

De esta manera, la evolución de las Fuerzas Armadas no puede ser unilateral de sus miembros, ni basta con el cambio de leyes y normas y status, ni puede ser coyuntural ni circunstancial. Su transformación debe obedecer a una posición racional e intencional, tanto de los miembros militares como también de los tomadores de decisiones gubernamentales, quienes tienen la obligación de empaparse técnicamente sobre los temas de seguridad y defensa y, sobre todo, de la naturaleza particular de esta organización armada, que, como tal, no puede ser considerada igual a las demás instituciones públicas.

Desde el punto de vista social, el iniciador fundamental de la evolución social de una organización es el cambio de pensamiento de sus miembros, el cual debe transitar de una posición cómoda y estrecha, alimentada por las prácticas tradicionales, a una visión amplia y estratégica orientada, sobre todo, como es el caso de las Fuerzas Armadas, para atender las nuevas necesidades de seguridad y defensa de la sociedad, atribulada por nuevas e innumerables amenazas en contra de su integridad y supervivencia.

La evolución de las Fuerzas Armadas pasa por un componente altamente sociológico que debe ser entendido, monitoreado y controlado, a fin de que la adaptación a la nueva realidad sea factible y óptima. Para, ello no solamente es fundamental la innovación educativa de los miembros de las Fuerzas Armadas, es necesario también motivar su voluntad de cambio. Nadie puede cambiar si cree que el cambio no es necesario y que el *statu quo* es la mejor opción para permanecer en el tiempo.

Bibliografía

- Fitch, J. (2009). The armed forces and society in South America: how similar? how different? *Documento de Trabajo N° 236, Univerisdad de Belgrano*, 1-18.
- García Covarrubias, J. (1999). La Modernización Militar. *FASOC Año 14 No. 1, enero-marzo* .
- Gutiérrez, O. (2002). *Sociología Militar, La Profesión Militar en la Sociedad*. Santiago de Chile: Impresos Socías Ltda.
- Hajjar, R. (2014). Emergent Postmodern US Military Culture. *Armed Forces and Society Vol. 40*, 118-145.
- Huntington, S. P. (1964). *The soldier and the state; the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, .
- Janowitz, M. (1965). *The Professional Soldier : A Social and Political Portrait*. Glencoe, Ill: Free Press.
- Malamud, M. (2013). Sociología Militar. *Boletín del Centro Naval N° 837*, 383-388.
- Moskos, C., & Wood, F. (1988). *The Military, More than Just a Job?* Virginia, U.S.A: Pergamon-Brassey s International Defense Publishers.
- Moskos, C., Williams, J. A., & Segal, D. (2000). *The*

UNA MIRADA AL ECUADOR EN 2035 ¿ES POSIBLE ALCANZAR LA EQUIDAD Y SUSTENTABILIDAD?

Por: **Phd. Carlos Larrea Maldonado**

Resumen

El artículo esboza una visión prospectiva del desarrollo ecuatoriano hacia 2035. Se prevé el agotamiento de las reservas petroleras en una década, una expansión limitada de la minería metálica, y la progresiva consolidación de una economía más sustentable basada en servicios, principalmente el turismo de naturaleza y el bioconocimiento, superando la dependencia histórica en la exportación de bienes primarios. La fuente de energía serán principalmente renovables, y la agricultura tendrá un bajo impacto ambiental. Esta estrategia es intensiva en empleo, y requiere otras formas de distribución social, así como una sólida inversión en educación, ciencia y tecnología.

Palabras clave: **Ecuador / desarrollo / prospectiva / petróleo / biodiversidad.**

Introducción

Los países en desarrollo mantienen carencias masivas en la satisfacción de las necesidades humanas de su población. La superación de estas deficiencias requiere, al menos como una condición necesaria, de una planificación estratégica de mediano y largo plazo que defina objetivos nacionales y enmarque las acciones del Estado y la sociedad para alcanzarlos. Ningún país ha logrado avanzar hacia el desarrollo sin una visión estratégica prospectiva.

El Ecuador carece de objetivos estratégicos de mediano plazo, y sus planes de desarrollo se han limitado a un horizonte de cuatro o cinco años, mientras que las políticas aplicadas se han guiado principalmente por visiones partidistas y acciones coyunturales.

Este artículo se propone esbozar, a grandes rasgos, elementos para una visión prospectiva estratégica de mediano plazo para el Ecuador, con un horizonte hacia 2035, partiendo del potencial futuro del país y de una visión crítica de las falencias y debilidades actuales.

Ecuador: un país diverso con un patrimonio único

El Ecuador posee un patrimonio natural, cultural e histórico único en el mundo. Su alta variedad de ecosistemas y climas en un territorio pequeño, beneficiado por una alta dotación de agua, por una recepción de energía solar por unidad de superficie entre las mayores del planeta, con amplia variedad de climas, definidos por el cruce de la cordillera de los Andes sobre regiones tropicales, ha convertido al país en uno de los más biodiversos del mundo, con el mayor número de especies de vertebrados por kilómetro cuadrado y otros indicadores destacados. Su diversidad cultural es también elevada, con 13 idiomas distintos hablados en un pequeño territorio, y un patrimonio artístico y cultural colonial bien conservado en ciudades como Quito y Cuenca.

A lo largo de su historia republicana el país ha logrado una relativa institucionalidad que ha permitido la gestión de conflictos sin la aparición de formas persistentes de violencia

Postmodern Military. New York: Oxford University

que han afectado a nuestros países vecinos, con un respeto a los valores democráticos que se compara favorablemente en el contexto latinoamericano. El Ecuador se ubica en una posición intermedia en América Latina por su Índice de Desarrollo Humano, similar a países como Perú, Colombia y Brasil, a pesar de su limitado desempeño económico, debido a resultados favorables en la dimensión educativa (PNUD, 2020). Los elementos mencionados configuran un panorama prometedor sobre el potencial del país para convertirse en una sociedad libre de pobreza, equitativa y sustentable en el mediano plazo.

Los obstáculos históricos y actuales para el desarrollo

El contraste entre el potencial humano, institucional y natural del Ecuador y su realidad histórica y actual es profundo. El Ecuador es un país pequeño y abierto al comercio internacional, cuyo desempeño económico depende fuertemente de sus exportaciones. La economía ecuatoriana se ha caracterizado históricamente por un sector externo mínimamente diversificado, con una abultada mayoría de bienes primarios, y el claro predominio de uno solo de ellos a lo largo de los principales períodos de su historia republicana, como en los casos del cacao (1860-1947), el banano (1948-1971) y el petróleo desde 1972. En todos estos casos los períodos de prosperidad han sido sucedidos por fases de crisis o declinación. La diversificación productiva ha sido limitada, con resultados modestos en términos de industrialización.

Desde la perspectiva social, el Ecuador ha mantenido una estructura social inequitativa y excluyente desde la conquista hispánica y el período colonial y, pese a la urbanización y la expansión de estratos medios durante las últimas décadas, la desigualdad social sigue siendo alta, aun el contexto de América Latina, considerada como la región más inequitativa del mundo. En este contexto, la pobreza y el subempleo continúan afectando a importantes segmentos de la población (Larrea, 2005).

El período petrolero

Cuando el Ecuador se convirtió en un país petrolero en 1972, se esperaba que las nuevas exportaciones permitirían no solamente un crecimiento económico rápido y estable, sino también la equitativa distribución social de sus beneficios. Estas expectativas no se han cumplido. Después de casi medio siglo de exportaciones petroleras, el crecimiento

alcanzado ha sido bajo y sobre todo inestable, siguiendo las fluctuaciones de los precios internacionales, como lo muestra el Gráfico 1. En promedio, mientras antes de período petrolero el ingreso por habitante creció al 2.1% anual (1950-1971), durante la etapa petrolera este valor se ha reducido a menos del 1.6% anual. El gráfico muestra que las ventajas alcanzadas durante las etapas de prosperidad se disipan durante las crisis que prosiguen, como en la fase actual, agravada recientemente por la pandemia mundial del coronavirus.

Más grave aún es la falta de diversificación económica. El Ecuador tiene una economía muy pequeña y abierta al mercado mundial, y requiere una canasta diversificada de exportaciones. Desafortunadamente el país continúa dependiendo de un grupo mínimo de productos primarios (petróleo, banano, camarón y otros productos de mar, café, cacao y flores) en más del 80% de las exportaciones totales, y en casi medio siglo no ha cambiado esta estructura, salvo por la adición del camarón, pescado y flores, que apenas han modificado la dependencia de los bienes primarios.

La industrialización por sustitución de importaciones, iniciada hacia 1965, no alcanzó sus objetivos, y durante las últimas décadas la participación de la manufactura en el PIB ha declinado. La agricultura apenas ha crecido a un ritmo superior al de la población, amenazando la soberanía alimentaria (Larrea, 2020, Larrea, 2017).

Estos problemas de crecimiento inestable y bajo, con diversificación productiva mínima son comunes a los países petroleros, como lo demuestran dramáticamente la crisis venezolana y la realidad actual del Medio Oriente y lo conforman estudios internacionales comparativos (Ross, 2012).

En el campo social, la pobreza y la exclusión social, que han afectado históricamente al país, continúan siendo masivas a pesar de ciertos avances en educación y salud. Aun antes de la crisis del Covid-19, la pobreza afectaba a un tercio de los ecuatorianos, y el subempleo prevalecía en un 40% de la fuerza de trabajo, según estimaciones del autor. Entre los grupos más afectados sobresalen los indígenas, mientras que las condiciones laborales de las mujeres son claramente desventajosas. Aunque los indicadores sociales mejoraron entre 2005 y 2014, cuando los precios del petróleo ascendieron fuertemente, su evolución reciente muestra una reversión de estas tendencias, como se puede ver en el caso del subempleo,

ilustrado en el Gráfico 2. La crisis del Covid-19 no solamente ha evidenciado dramáticamente la debilidad del sistema nacional de salud para enfrentarla, sino que ha generado consecuencias profundas en la pobreza, la inequidad social y el empleo.

La Amazonía, donde se extrae el petróleo, continúa siendo la región más pobre del país. Tanto en el área urbana como en la rural, las zonas petroleras tienen condiciones de vida inferiores a las zonas sin petróleo. Un estudio reciente demuestra que, al comparar las zonas de la Amazonía con similar fertilidad del suelo, proximidad a los mercados, área cultivada y otras variables, las zonas con extracción petrolera tienen condiciones de vida inferiores a sus contrapartes sin petróleo (Larrea, 2020). En otras palabras, el petróleo no aporta al desarrollo social local en la Amazonía, y sus habitantes, en particular los pueblos indígenas, son los perdedores en la distribución social de los beneficios de sus exportaciones.

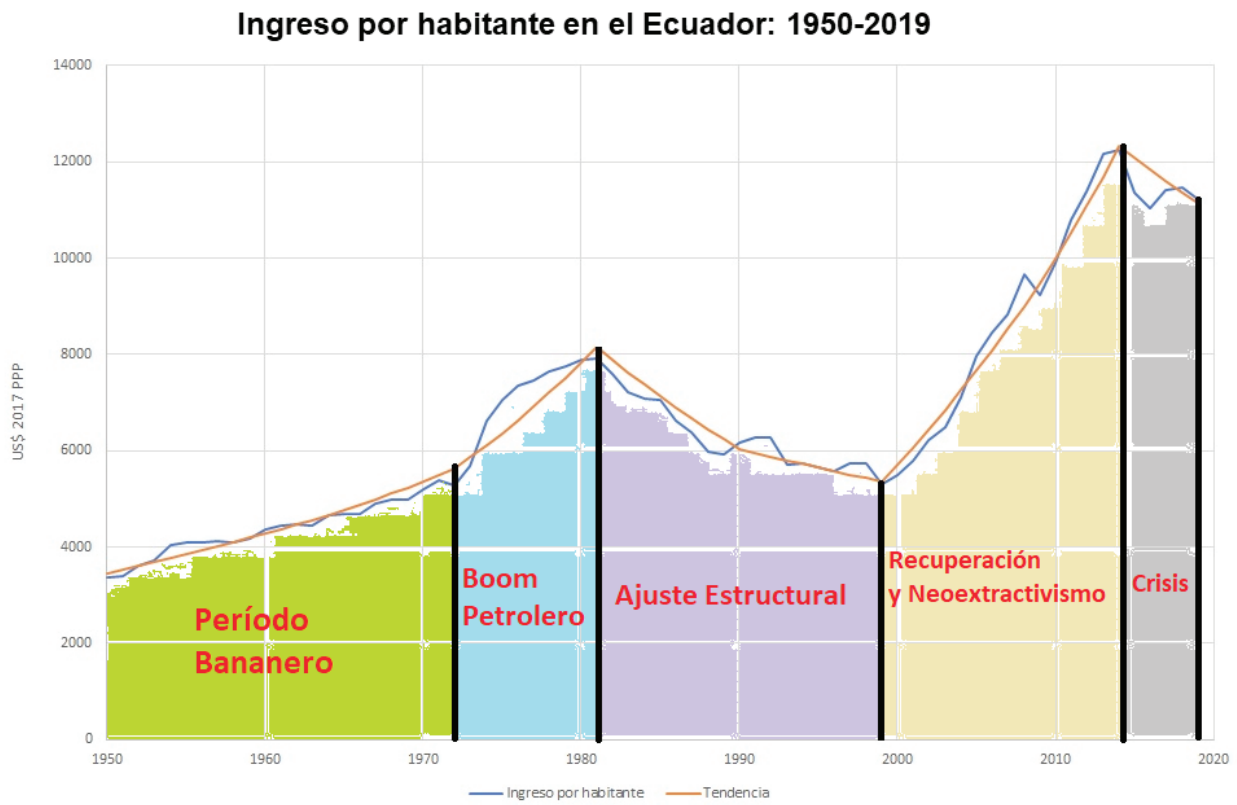
Los impactos ambientales del petróleo han sido severos. La expansión petrolera y la apertura de carreteras, con la consiguiente colonización de tierras, han conducido a la deforestación

de aproximadamente un sexto de la selva amazónica original, con impactos severos en la biodiversidad (SPA, 2021). Los derrames petroleros y la contaminación por el tratamiento inadecuado de residuos han provocado efectos nocivos en la salud, como la elevada prevalencia del cáncer en varios campos.

En síntesis, durante los 49 años del período petrolero, el Ecuador ha cambiado profundamente, y algunas de esas transformaciones han sido positivas, como los avances en educación y salud, y la expansión de la infraestructura. Pese a ello, los problemas fundamentales del país no se han superado, y prevalecen en forma masiva la pobreza, la inequidad y el subempleo. La economía ha crecido en forma lenta e inestable, mientras que la diversificación productiva ha sido mínima. Además, los impactos ambientales del petróleo en la Amazonía han conducido a una rápida deforestación, con pérdidas irreversibles de biodiversidad y voluminosas emisiones de gases invernadero. La contaminación petrolera ha afectado también la salud de los indígenas y colonos amazónicos.

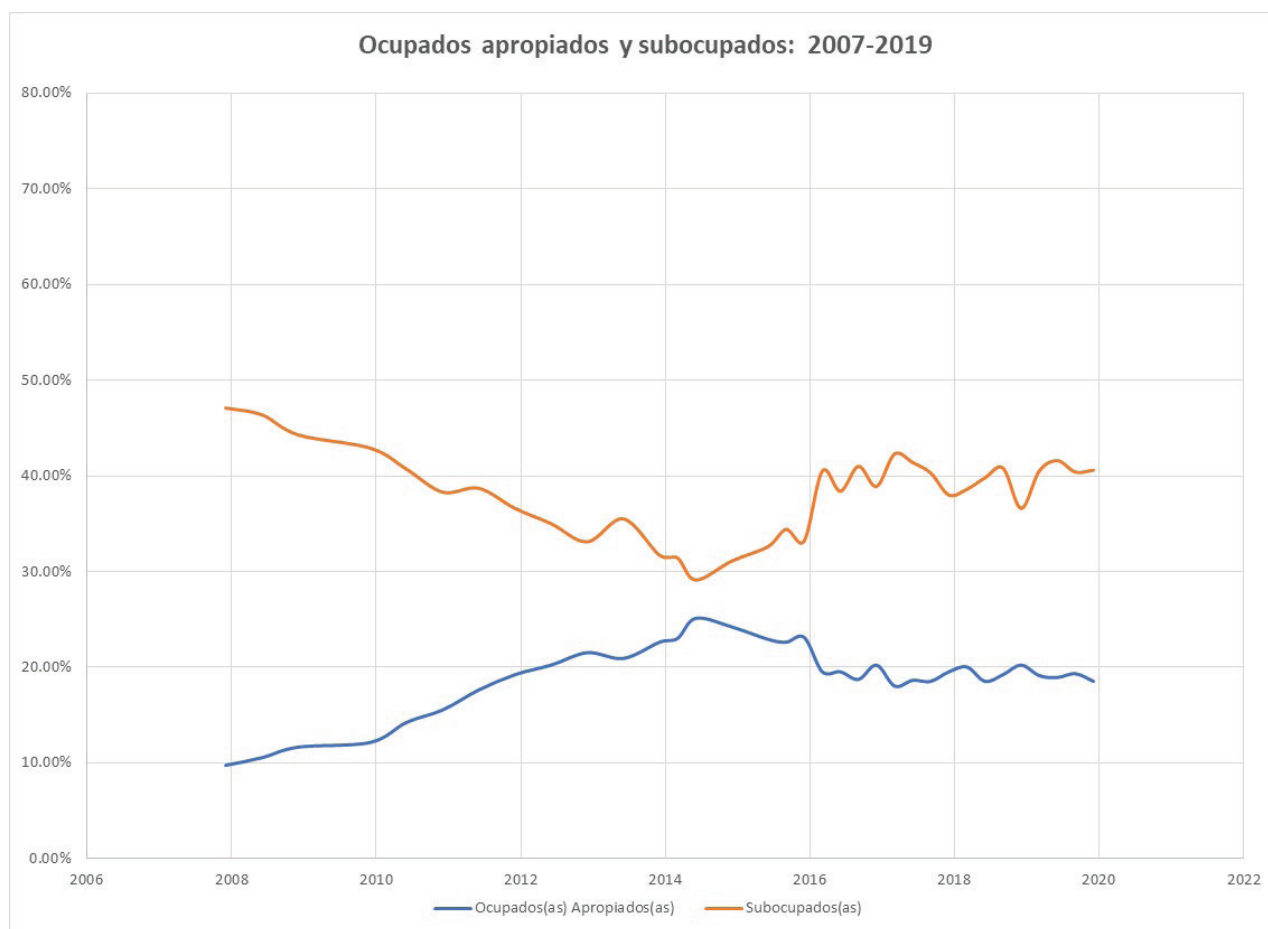
Figura 1

Ingreso por Habitantes en el Ecuador 1950-2019



Nota: PENN World Table, 10.0, Elaboración propia.

Figura 2
Ocupados apropiados y subocupados: 2007-2019



Nota: UASB-UISA, con base en INEC, Encuesta ENEMDU.

Limitadas reservas remanentes. La información sobre las reservas del Ecuador indica que el país continuará exportando petróleo por no más de 10 o 15 años. Posteriormente las importaciones superarán las exportaciones y el país se convertirá en un importador neto de petróleo en la década de 2030. Según British Petroleum (BP, 2021), una de las mayores empresas petroleras del mundo, las reservas probadas del país en diciembre de 2020 eran de 1.300 millones de barriles, que permitan apenas 7,4 años de extracción futura al ritmo actual. Según la Secretaría de Hidrocarburos del Ecuador (2017), las reservas probadas del país llegaron en diciembre de 2016 a 1.703 millones de barriles, y las reservas totales a 2.695 millones. El Ministerio de Energía y Recursos no Renovables estimó para diciembre de 2018 reservas probadas de 1.303 millones de barriles, reservas probables de 276 millones y reservas posibles de 660 millones de barriles. Se considera que las reservas probadas son seguras, que las reservas probables tienen una probabilidad aproximada de extracción del 50%, y las posibles del 10%. En consecuencia, puede estimarse las reservas totales recuperables en 1.507 millones de barriles. Considerando la extracción realizada en 2019 y 2020, de

369 millones de barriles, se puede estimar las reservas recuperables para 2021 en 1.138 millones de barriles, cifra concordante con una evaluación reciente del Colegio de Ingenieros en Geología, Minas, Petróleo y Ambiente (2021).

La interpretación más sencilla de estas cifras indica que el petróleo ecuatoriano se agotaría hacia 2029, sin embargo. Esto muy probablemente no ocurrirá. Durante los próximos 9 años pueden descubrirse nuevas reservas y, sobre todo, el agotamiento de los campos es progresivo, de forma que la extracción declinará alargando su duración.

Sin embargo, el Ecuador dejará de ser un país exportador neto de petróleo cuando las importaciones superen las exportaciones, y este producto no aporte más divisas al país, sino que comience a consumirlas.

La demanda interna de derivados de petróleo (diésel, gasolinas, gas natural) ha crecido al 7.8% anual entre 2002 y 2014, aumentando a más del doble. El consumo interno se satisface por las refinerías y las importaciones, y su crecimiento abultado responde a los altos subsidios en la venta interna de combustibles,

que han sido muy negativos para el país. Estos subsidios han comenzado a reducirse y es posible que desaparezcan en el mediano plazo, dada la abultada crisis fiscal.

Asumiendo que en el futuro se eliminen los subsidios a los combustibles, y que la crisis económica reduzca el crecimiento del consumo interno al 2% anual, mientras que la extracción petrolera declinará a un 3% anual debido al progresivo agotamiento de los campos, **el Ecuador se convertirá en importador neto de petróleo hacia 2030.**

El Ecuador y su futuro más allá del petróleo

Como se ha demostrado, las exportaciones netas de petróleo caerán progresivamente hasta desaparecer a inicios de la próxima década y su aporte al desarrollo del país será modesto. El Ecuador requiere una estrategia para la transición hacia una sociedad post-petrolera equitativa y sustentable.

Se ha difundido la opinión de que la minería en gran escala puede reemplazar al petróleo, de forma que el país puede continuar con un modelo extractivista por varias décadas en el futuro. Esta alternativa no parece real, debido a que el potencial minero del país es limitado, y la participación del Estado en los cuatro principales proyectos mineros en marcha (Cónдор Mirador, Fruta del Norte, Río Blanco y Loma Larga) apenas generará un promedio de 400 millones de dólares por año hasta 2049, cifra que representa apenas el 18% de los ingresos petroleros percibidos anualmente por el Estado entre 2014 y 2019 (Banco Central del Ecuador, 2020). Algunos geólogos consideran que las reservas de cobre en el Ecuador son muy inferiores a las de Perú y Chile.¹

Además, la minería en gran escala, en particular la de cielo abierto, tiene grandes impactos ambientales y presenta serios problemas de seguridad por la disposición de residuos en los relaves, que son grandes lagunas tóxicas. Está documentada también la elevada conflictividad social que ha generado esta actividad, principalmente en Perú. El extractivismo basado en la minería en gran escala presenta además problemas similares al petrolero, y no permitiría superar los problemas estructurales del Ecuador.

El Ecuador posee en realidad un enorme potencial para superar el extractivismo,

¹ Entrevista con el Ing. Pablo Duque, ex decano de la facultad de geología, EPN.

basado principalmente en su biodiversidad, disponibilidad de agua y riqueza cultural.

El Ecuador es uno de los países más biodiversos del mundo, posee grandes riquezas naturales y culturales. Tiene el mayor número de vertebrados por kilómetro cuadrado en la tierra. Además, se encuentra entre los primeros diez países con mayor número absoluto de anfibios, aves y mariposas. Más concretamente, Ecuador es el segundo país con mayor número de especies de orquídeas del mundo, después de Indonesia². Ecuador también tiene una rica diversidad cultural con 14 nacionalidades indígenas y 13 lenguas vivas, aunque algunas de las cuales, como la Zápara, enfrentan su probable desaparición.

La estrategia de transición hacia una sociedad post-petrolera puede basarse en la identificación, selección y promoción de los sectores clave de la economía con un alto potencial de desarrollo sostenible y equitativo. Estos sectores deben cumplir ciertas condiciones tales como: requerir mano de obra intensiva, tener encadenamientos internos fuertes y un alto potencial de crecimiento, y ser compatibles con la preservación de los ecosistemas, generando impactos ambientales bajos y controlables.

Turismo. A corto plazo, el turismo puede proporcionar una base sólida en la fase inicial de la transición a un nuevo modelo de desarrollo. Ecuador tiene una biodiversidad única y alto nivel de endemismo (Islas Galápagos, el Parque Nacional Yasuní), diversidad cultural (13 idiomas hablados y 14 nacionalidades indígenas) y un patrimonio histórico bien preservado (Quito y Cuenca). La aplicación de una estrategia sostenida, basada en asociaciones público-privadas, puede consolidar una ventaja competitiva mediante la inversión en infraestructura, seguridad, educación, capacitación y asistencia técnica. El ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo cultural pueden conformar *clusters* de pequeñas empresas que requieren mano de obra intensiva.

Pese a su declinación reciente por la pandemia, el turismo internacional crece alrededor del 4% anual, representa el 9,5% del PIB mundial, el 5,4% de las exportaciones mundiales, y proporciona, directa e indirectamente, el 9% del empleo en el mundo (Foro Económico Mundial,

² Ecuador tiene 4.015 especies de orquídeas, mientras que Indonesia posee alrededor de 5.000. El número total de especies identificadas es de 27.934, el tercer país es Colombia, con 3516 especies (Hassler & Rheinheimer, 2013).

2015). La industria del turismo tiene también una buena elasticidad ingreso de la demanda, y los subsectores como el ecoturismo son aún más dinámicos.

Un buen ejemplo de una estrategia exitosa de desarrollo con un componente importante de ecoturismo en América Latina es Costa Rica,

“Las estrategias de desarrollo difícilmente serán efectivas sin una visión prospectiva de mediano y largo plazo que las encamine. Asumiendo como objetivos estratégicos del país la satisfacción de las necesidades humanas en forma sustentable y equitativa, conservando los ecosistemas remanentes, el camino hacia su cumplimiento implica cambios profundos en la estructura socio-económica actual, entre los cuales el más importante es el casi inevitable agotamiento de las reservas petroleras”

donde el turismo internacional representa el 4,6% del empleo y el PIB. Las cifras del Ecuador son mucho más bajas (1,7% del empleo y el 1,9% del PIB) (Foro Económico Mundial, 2013, 2015).

No todas las experiencias turísticas ofrecen resultados adecuados en cuanto a la generación de empleo, equidad y sostenibilidad. Los centros turísticos de lujo pueden tener vínculos débiles con las economías locales y generar un efecto de goteo bajo sobre el empleo. El ecoturismo, el turismo cultural basado en la comunidad y el turismo de aventura tienen enlaces locales más fuertes, ofrecen mejores oportunidades para empresas a pequeña escala y fomentan la conservación de los ecosistemas. A fin de mantener un impacto ambiental bajo, se requiere el establecimiento de regulaciones.

En el Ecuador hay varias experiencias de turismo, locales y regionales exitosas. Entre éstas, se puede mencionar los casos de ciudades como Cuenca y Quito, así como pequeños pueblos como Baños y Mindo. A nivel micro, el caso de la comunidad Kichwa Añangu (Yasuní) es notable. A pesar de las deficiencias en la infraestructura, la educación, la promoción y la seguridad, el

turismo nacional e internacional contribuyó en 2010 con un 4,4% del empleo en el Ecuador, lo que proporciona 25 veces más empleos que la extracción de petróleo.

Seguridad alimentaria. El Ecuador posee una extraordinaria dotación de suelos fértiles (excepto en la Amazonía) y agua. Sin embargo su desigual distribución social, el uso inapropiado, el crecimiento poblacional y el cambio climático amenazan la continuidad de este patrimonio, A medida que la tierra y el agua se hacen cada vez más escasas en el Ecuador, y el trabajo seguirá siendo abundante, es necesario que las políticas agrarias promuevan tecnologías que a la vez tengan altos rendimientos por hectárea y demanden mano de obra intensiva, como por ejemplo la agroecología y la agrosilvicultura. Adicionalmente, estas tecnologías promueven la conservación del suelo, la producción agrícola diversificada y tienen bajos impactos ambientales. Los pequeños campesinos conforman la mayor parte de la población rural en Ecuador, sin embargo, las políticas agrarias aplicadas hasta el momento se basan en la modernización conservadora del agro que promueve la adopción del modelo de la revolución verde mediante plantaciones y grandes propiedades, y busca anclar a los campesinos a las grandes empresas agroindustriales, sea como proveedores de materia prima o fuerza de trabajo mal remunerada.

Políticas sociales. Para alcanzar la equidad, una redistribución social debe complementar las políticas económicas y ambientales. Una redistribución de la tierra y el acceso al agua, en beneficio de los campesinos, las comunidades indígenas y pequeños propietarios, debe complementarse con programas de apoyo y fomento a la agroecología. También se requiere una democratización del crédito, incluidos los programas de microcréditos y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, como parte de un programa más amplio que incluye investigación, desarrollo, asistencia técnica y capacitación.

En el mediano y largo plazo, el Ecuador puede fundamentar su economía en la prestación de servicios basados en el conocimiento, particularmente vinculados con la biodiversidad. Esta opción, sin embargo, requiere el cambio en la actual legislación internacional de patentes, que concentra los beneficios de la investigación tecnológica en manos de las multinacionales farmacéuticas, con mínimos beneficios para los

países megadiversos y sus pueblos indígenas, poseedores de conocimientos ancestrales.

Conclusiones

Las estrategias de desarrollo difícilmente serán efectivas sin una visión prospectiva de mediano y largo plazo que las encamine. Asumiendo como objetivos estratégicos del país la satisfacción de las necesidades humanas en forma sustentable y equitativa, conservando los ecosistemas remanentes, el camino hacia su cumplimiento implica cambios profundos en la estructura socio-económica actual, entre los cuales el más importante es el casi inevitable agotamiento de las reservas petroleras. Como los hidrocarburos han sido el eje principal de la economía en el último medio siglo, la necesaria transición hacia una sociedad post-petrolera puede ser costosa y difícil, sin una planificación que potencie y privilegie las opciones que permitan al país desarrollar progresivamente ventajas competitivas nuevas, con capacidad para generar empleo de calidad y sólidas articulaciones internas, que permitan superar la dependencia de productos primarios de exportación y la limitada diversificación actual de la economía.

Tomando en cuenta las limitadas perspectivas de la minería metálica y su carácter de recurso no renovable, se ha esbozado una estrategia hacia actividades de servicio en armonía con la naturaleza y con bajas emisiones de gases invernadero, cuyos ejes principales son el turismo de naturaleza y cultural, el bioconocimiento, y una agricultura de bajo impacto ambiental, que enriquezca los suelos, conserve el agua y genere empleo, complementada con la industrialización selectiva hacia la ampliación del valor agregado, principalmente de la agricultura.

Esta transición será posible solamente a partir de un amplio acuerdo nacional, alianzas estratégicas público-privadas y la expansión sostenida de la inversión en educación, ciencia y tecnología.

Bibliografía

- Banco Central de Ecuador (2020). *Reporte de minería*. www.bc.fin.ec .
- BP (2021), *Statistical Review of World Energy 2021*. www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html .
- Colegio de Ingenieros en Geología, Minas, Petróleo y Ambiente y Afines (2021). *Lineamientos para una democrática, sustentable y sostenible gestión gubernamental: 2021-2025*. Documento no publicado.
- Foro Económico Mundial (2013), *The Travel and Tourism Competitiveness Report*.
- Foro Económico Mundial (2015), *The Travel and Tourism Competitiveness Report*.
- Hassler & Rheinheimer (2013). *Illustrated World Compendium of Orchids - List of Taxa Statistics for countries and regions. Updated May 2013*. <http://www.rz.uni-karlsruhe.de/~db111/flora/orchids/statistics.php> .
- INEC (2021). Encuesta ENEMDU. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2021/> .
- Larrea, C. (2005). *Hacia una historia ecológica del Ecuador*. Quito: UASB.
- Larrea, C. (Coord.) (2017). *¿Está agotado el período petrolero en Ecuador?*, UASB-Amazon. <https://www.amazon.com/%C2%BFEst%C3%A1-agotado-periodo-petrolero-Ecuador-ebook/dp/B07GWYLDXH> .
- Larrea, C. et al (2020), "Oil Extraction and Local Social Development in Ecuadorian Amazon", UASB, 2020. <http://hdl.handle.net/10644/7080> .
- PNUD (2020). *Human Development Report 2020*. <https://report.hdr.undp.org/> .
- Ross, Michael (2012). *The Oil Curse. How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Secretaría de Hidrocarburos (2017). *Informe anual del potencial hidrocarburífero del Ecuador*.
- SPA (Science Panel for the Amazon) (2021). *The Amazon We Want*. www.theamazonwewant.org .
- University of Groningen (2021). PENN World Table, versión 10.0. <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/?lang=en> .

Resena Histórica de la Academia de Defensa Militar Conjunta

La Academia de Defensa Militar Conjunta fue creada el 18 de diciembre de 1986, a lo largo de su vida institucional por razones de trascendencia histórica y coyuntural ha variado su denominación, identificándose en sus inicios como “Instituto de Comando y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas” (Icemic), en 1993; como Instituto Nacional De Guerra (Inague); en el 2010 como Instituto Nacional de Defensa (Inade); y, en el 2017 como Academia de Defensa Militar Conjunta (Ademic) .

Mediante Orden General Ministerial N° 139, el 18 de agosto de cada año, se establece el aniversario de la Ademic, fecha desde la cual se ha mantenido su razón de ser, en el contexto del objetivo propuesto por las Fuerzas Armadas ecuatorianas desde su creación, constituyéndose en el símbolo fundamental de la integración tanto profesional como del conocimiento militar.

La misión institucional de este centro del saber es: “Perfeccionar el conocimiento de oficiales de Fuerzas Armadas en el nivel Estratégico-Militar, capacitar en el nivel Estratégico y Político-Estratégico, mediante el desarrollo de la Gestión Educativa y Doctrina Militar, para garantizar la dirección y conducción efectiva del poder militar en la seguridad, defensa y desarrollo del Estado”.

En la academia, se fomenta y construye el pensamiento estratégico del alumno buscando en las diferentes actividades académicas fortalecer el desempeño del futuro oficial de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador, cuyo reflejo será evidenciado en la calidad y efectividad en la toma de decisiones, en el asesoramiento preciso y en el liderazgo en el ejercicio del comando y del cargo; siendo el aula el espacio propicio para que en un entorno de discusión, de debate y reflexión académica, se encuentren las posibles soluciones para enfrentar las amenazas y riesgos vigentes.

La oferta académica de la academia comprende: el curso de Comando y Estado Mayor Conjunto, curso de Inteligencia Estratégica y el curso de Operaciones de la Información; también se realizan seminarios como el de; Alto Mando que es dirigido a Generales y Almirantes de Fuerzas Armadas ecuatorianas y el seminario para Agregados y Ayudantes Administrativos; la Ademic a través de la Universidad de Fuerzas Armadas (UFA-ESPE), otorga el título de cuarto nivel en la Especialización de Estudio Estratégicos de la Defensa a los alumnos del curso de Comando y Estado Mayor Conjunto,

título reconocido por el Consejo de Educación Superior (CES).

La planificación académica de la Ademic responde al enfoque modular por competencias, en donde la concepción de la enseñanza y aprendizaje, considera los niveles, Político-Estratégico y Estratégico-Militar, para contribuir tanto a la planificación institucional, a la planificación Estratégica-Militar; así como, a la conducción de las operaciones militares conjuntas, complementando el proceso de aprendizaje con Ejercicios y Giras Geoestratégicas nacionales e internacionales, apoyado con tecnología de vanguardia, garantizando la enseñanza con docentes del más alto nivel y reconocimiento nacional e internacional, todos estos aspectos amalgaman el desarrollo de competencias genéricas y específicas en los señores oficiales de Fuerzas Armadas Ecuatorianas.

La Ademic, como parte de su extensión y vinculación en el ámbito académico y contribución a los estudios sobre seguridad y defensa, ha generado publicaciones como: revistas, boletines académicos y memorias de seminarios, que constituyen el pensamiento estratégico tanto de alumnos, docentes, directivos e invitados especiales.

Por las aulas de la Ademic han cursado 42 promociones de oficiales, de las cuales, 738 son coroneles de la Fuerza Terrestre, 279 capitanes de navío De la Fuerza Naval, 125 coroneles de la Fuerza Aérea, 11 coroneles de la República Federativa del Brasil y 25 coroneles de la Policía Nacional.

Militar Conjunta, es miembro de la Asociación De Colegios De Defensa Iberoamericanos, colaborando activamente en el análisis de temas de interés en el ámbito de la seguridad y defensa, seminarios internacionales, conferencias de directores y artículos publicados en el libro anual de la Asociación.

En aras de un mejor porvenir, la Academia de Defensa Militar Conjunta se encuentra inmersa en un entorno competitivo y con cambios permanentes orientados en el ciclo de la calidad y mejora de procesos, con base en un marco filosófico que oriente al sistema de educación militar, con un enfoque holístico, sistémico e interdisciplinario que permita el desarrollo del personal militar en servicio activo, para el cumplimiento de la misión constitucional.

” Unidos en la paz, integrados en la defensa ”



*Galeria de
Imágenes*

Cambio de Mando



Cambio de Mando: Crnl. de E.M.C. Giovanni Ortíz Moscoso, Director saliente.



Cambio de Mando: Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia, Director entrante.



Parte de finalización de la ceremonia por el Director entrante.



Alumnos del XLII Curso de CEMC, Oficiales de la Policía Nacional.



Salida del Pabellón Nacional en la ceremonia de Cambio de Mando.



Firma de las Actas de Entrega y Recepción entre los Directores; saliente y entrante.



Representantes del XLII Curso de CEMC en el acto de la firma de las Actas de Entrega y Recepción de la Dirección de la Ademic.



Develamiento de la foto del Crnl. de E.M.C. Giovanni Ortíz Moscoso en la Galería de Directores de la Ademic.

XLII Curso de Comando y Estado Mayor Conjunto



Oficiales Alumnos del XLII Curso de CEMC, con oficiales de la Policía Nacional que participaron en el IV Módulo "Las FF.AA. en Operaciones de Apoyo en el Ámbito Interno a Otras Instituciones del Estado".



Palabras de agradecimiento por parte de la Tcrnl. de Pol. Olga Benavides, en representación de los oficiales de la P.N.



Develamiento de la Placa que perenniza la participación de los oficiales de la Policía Nacional en el XLII curso de CEMC.



Entrega del Certificado de participación en el Módulo IV, a la señorita, señoras y señores oficiales de la Policía Nacional



XLII Promoción y directivos de la Ademic.



Imposición de la Insignia del Curso de Estado Mayor Conjunto.



Imposición de condecoración Estado Mayor Conjunto



Entrega del Diploma de aprobación del curso de CEMC.

Actividades XLIII Curso de Comando y Estado Mayor Conjunto



Inauguración virtual del XLIII Curso de Comando y Estado Mayor Conjunto.



Conferencia sustentada por el Jefe del Comando Conjunto, Valm. Jorge Cabrera Espinosa.



Conferencia sustentada por el Comandante General de la Fuerza Naval, Calm. Brumel Vazquez.



Conferencia sustentada por el Comandante General de la Fuerza Terrestre, Grad. Fabián Fuel Revelo.



Conferencia sustentada por el Comandante General de la Fuerza Aérea, Bgrl. Giovanni Espinel Puga.



Conferencia sustentada por el General Paco Moncayo Gallegos.



Conferencia sustentada por el Teniente general Raúl Banderas Dueñas.



Conferencia Virtual sustentada por el Valm. Marco Salinas Haro.

Actividades Académicas por los XXXV años de la Ademic



Conferencia sustentada por Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia "Evolución de la Seguridad en el Contexto Geopolítico Mundial".



Conferencista Grad. (S.P.) Javier Pérez Rodríguez, exponiendo el tema: "Amenazas y Riesgos en el Siglo XXI".



Conferencista señor Grae. (S.P.) Paco Moncayo Gallegos, sustentando el tema: "Visión Geopolítica del Estado y los Intereses Nacionales del Ecuador".



Panelistas: Crnl. de E.M. Ricardo Egas; Cpnv. de E.M. Fidel Erazo; Crnl. de E.M. de Brasil Da Silva Gian Demario. Tema del panel: "La Seguridad y la Defensa en el Contexto Regional".



Panelistas: Phd. Katalina Barreiro Santana, Gral. (S.P.) Freddy Ramos Rodríguez y Grab. Marco Báez Altamirano, del panel "Las Amenazas y Riesgos, su Concepción Política y la Respuesta del Estado Ecuatoriano"



Panelistas: Alm. (S.P.) Fernando Donoso Morán, Emb. César Montaña Huerta y Grad. Fabián Fuel Revelo; sustentando el panel: "La Seguridad y Defensa desde la Visión Geopolítica y Geoestratégica del Estado".



Entrega de presentes a las señoras y señores participantes como conferencista, panelistas y moderadora, del panel.



Panelistas y moderador del panel "La Seguridad y la Defensa en el Contexto Regional", con el señor Director de la Ademic.

Sesión Solemne por el XXXV Aniversario de la Ademic



Palabras alusivas a la fecha por el Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia, Director de la Academia de Defensa Militar Conjunta,



Autoridades invitadas, el acto presidió el Sr. Valm. (S.P.) Darwin Jarrin, Viceministro de Defensa Nacional



Imposición de la Insignia de Mando al Crnl. de E.M.C. Luis Lara Tapia, por el nombramiento como Director de la Ademic.



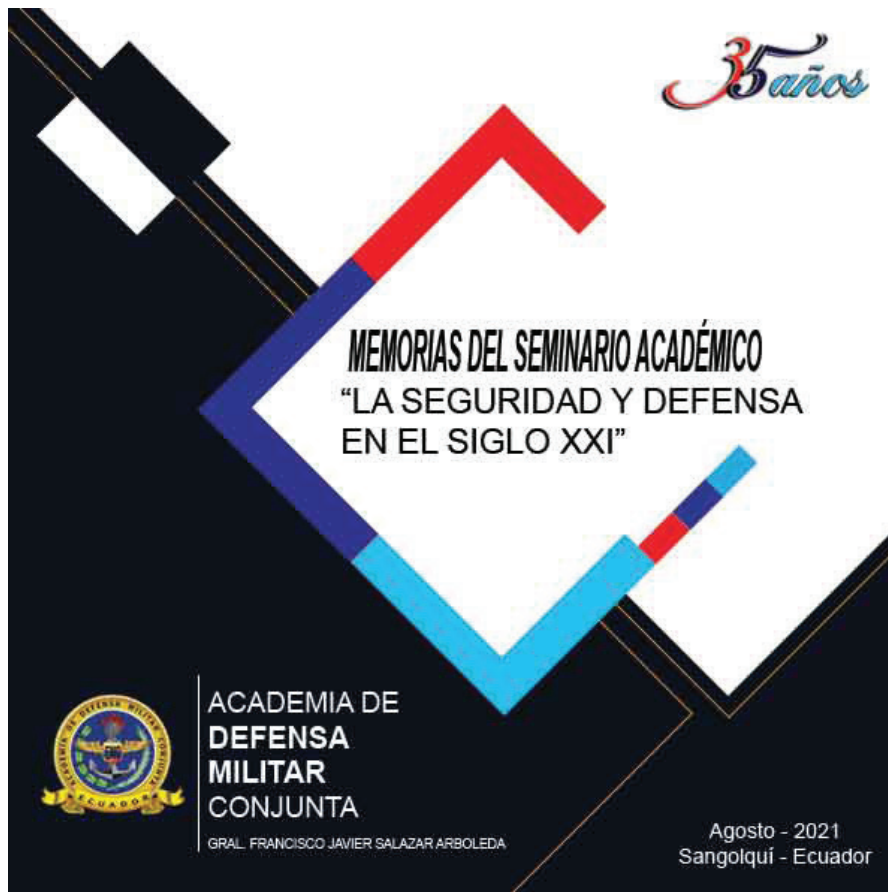
Reconocimiento a docentes de la Ademic. Mgtr. Vanesa Cárdenas



Imposición de la Insignia y entrega del Diploma "Reconocimiento Honorífico Tipo III", al señor Sgop. Ad. Milton Acosta y a la señora Cbop. Admg. Luz Moreno.



Presentación de la Revista Pensamiento Estratégico.



En la Sesión Solemne se realizó el lanzamiento de la publicación Memorias del Seminario Académico "La Seguridad y Defensa en el Siglo XXI".



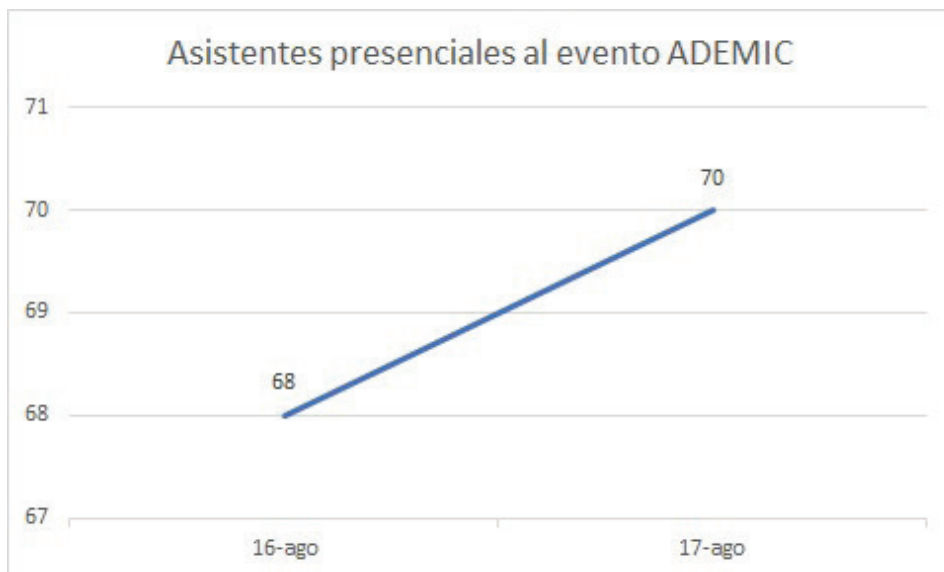
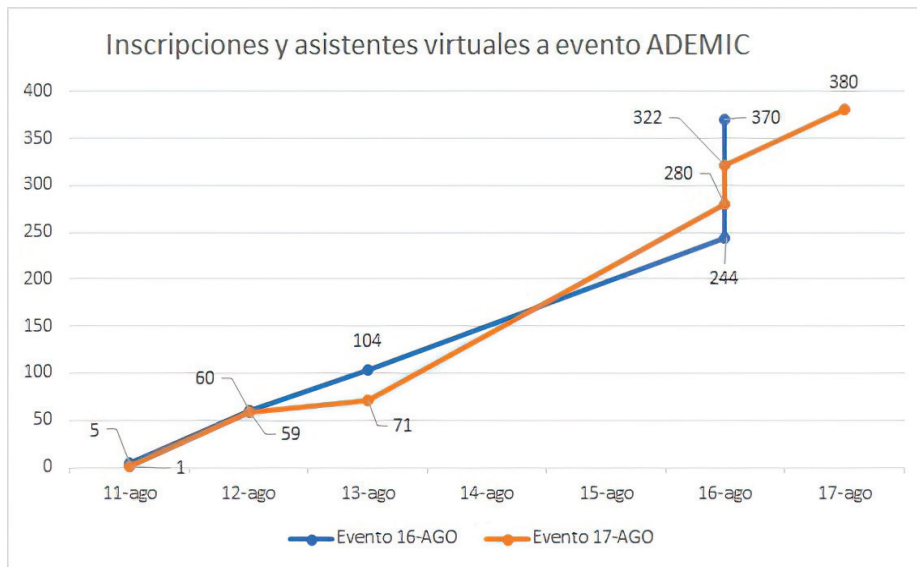
Presentación del Video Institucional de la Ademic.

Misceláneo



35 años

Datos Estadísticos de los Asistentes Virtuales y Presenciales al Seminario Académico "La Seguridad y Defensa en el Siglo XXI", desarrollado el 16 y 17 de agosto 2021



PERSONAL DIRECTIVO Y ADMINISTRATIVO DE LA ADEMIC



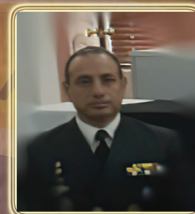
Luis Lara
Crnl. de E.M.C.
Director de la Ademic



Pablo Maruri
Crnl. de E.M.T. Avc.
Jefe Gestión Académica



Carlos Nivela
Cpnv. de E.M.C.
Jefe Administración Académica



Franklin Padilla
Cpfg. de E.M.S.
Jefe Administrativo-Logístico



Luis Males
Subp. Tec. de Avc.
Planificación Académica



Walter Narváz
Subs. de Admg.
Seguimiento y Evaluación



Jorge Gamboa
Subs. Esp. de Avc.
Desarrollo Organizacional



Wilmer Gualotuña
Sgop. Tec. de Avc.
Policía Militar-Seguridad



Milton Acosta
Sgop. AD.
Jefe Administrativo



Juan Morocho
Sgos. C.B.
Administración Académica



Edison Caiza
Sgos. Trp.
Transportes



Darwin Méjico
Sgos. Int.
Planificación Académica



Segundo Santo
Sgos. Trp.
Transportes



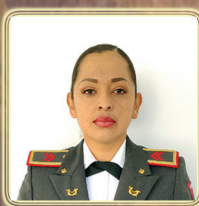
Roberto Agila
Sgos. Com.
Talento Humano



David Cuello
Sgos. Int.
Asistente logística



Hector Olivares
Sgos. Admg.
Administración Académica



Luz Moreno
Cbop. Admg.
Administración Académica



Denny Albán
Cbos. Admg.
Técnico Informático



Juan Allaico
Cbos. Tecnist.
Evaluación Académica



Gabriela Contreras Maro.
Gestión Documental



Maritza Ponce
Ing.
Tecnología de Información



Magdalena Ordoñez
Mag.
Secretaría Gest. Académ.



Jeaneth Jaramillo
Tnlga.
Secretaría Dirección



Cristian Proaño
Mag.
Analista de Presupuesto



Yofre González
Mensajero



Sebastián Benalcázar
Mag.
Diseñador Gráfico

CON EL AUSPICIO DE:

ESPE-Innovativa
EMPRESA PÚBLICA



Aspros
ASESORES DE SEGUROS



35 años



Un Aporte de la Academia de Defensa Militar Conjunta

„Unidos en la paz, integrados en la defensa”