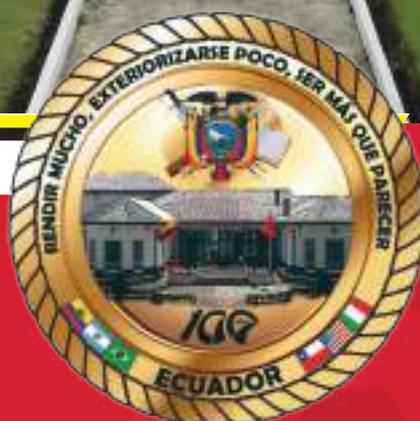


ISSN impreso: 2600-5689
ISSN electrónico: 2600-5697

16

Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Volumen 16 . Número 1 - Abril 2023



Ser más que parecer

La Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, Volumen 16, Número 1, abril 2023 es una publicación con periodicidad anual sobre los temas de Seguridad, Defensa y Desarrollo. **Público:** está dirigida a un público compuesto por militares, estudiantes de Maestría en Ciencias Sociales, académicos, investigadores y autoridades, para fortalecer sus conocimientos y para la toma de decisiones. **Objetivos:** 1. Difundir el conocimiento, producto de la investigación científica, sobre temas de seguridad, defensa y desarrollo. 2. Contribuir al debate sobre los temas polémicos en el campo de la Seguridad, Defensa y Desarrollo. 3. Proponer reformas a instrumentos jurídicos. 4. Proponer reformas a organizaciones de seguridad y defensa. Las ideas y opiniones expresadas en las colaboraciones son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Directivos de la Academia de Guerra

Cml. de E.M.C. José Ignacio Fiallo Vásquez, Director de la Academia de Guerra del Ejército
Cml. de E.M.C. Claudio Vinicio Abril Vargas, Sub-Director de la Academia de Guerra del Ejército

Director - Editor general

Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

Editor académico

Mayo. de M.G. Xavier Fonseca, Mtr. INTERNO

Editor técnico

Ing. Santiago Salvador, Mtr. - ESPE

Consejo Editorial Vol. 16, Número 1, abril 2023

Cml. de E.M.C. Augusto Sotomayor Ocampo, Mtr. en Estrategia Militar Terrestre en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. EXTERNO

Cml. de E.M.C. José Ignacio Fiallo Vásquez, Msc. en Administración de Empresas. Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Cml. de E.M.C. Claudio Vinicio Abril Vargas, Mtr. en Estrategia Militar Terrestre en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Daniel Granda Arciniega, Ph. D., Universidad de Sto. Tomás, Roma - Italia; Magíster en Sociología Política, Universidad Central del Ecuador. Diplomado en Seguridad y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador. INTERNO

Cml. (S.P.) Gustavo Lalama, Especialista en Ciencias Políticas, Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colombia. EXTERNO

Tcrn. Gonzalo Pullas, Ph. D. Especialista en Cirugía Vasculor por la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá-Colombia y Ph. D. en Ciencias Quirúrgicas por Zhengzhou University RP. China. EXTERNO

Cml. Mauricio González, Ph. D. en Ingeniería Biomecánica y Biomimética Aplicada, Griffith University, Queensland-Australia. EXTERNO

Tcrn. de E.M. Henry Cruz, Ph. D. en Ingeniería de Sistemas y Servicios para la Sociedad de la Información, Ingeniero Electrónico y Telecomunicaciones. Universidad Politécnica de Madrid. INTERNO

Cml. Víctor Emilio Villavicencio Álvarez, Ph. D. en Ciencias de la Educación y Ciencias Sociales y Administrativas, Universidad de Palermo-Argentina. INTERNO

Ing. Walter Fuertes, Ph.D. en Sistemas, Informática, Networking y Telecomunicaciones, Escuela Politécnica Superior, Universidad Autónoma de Madrid-España. INTERNO

Tcrn. Fernando A. Alvear, Mtr. en Estrategia Militar Terrestre, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE. INTERNO

Cml. Xavier Molina, Ph. D. en Programa de Ingeniería Geográfica, Ciencias de la Tierra, Universidad Politécnica de Madrid-España. INTERNO

Cml. de E.M.C. Nelson Molina, Msc. Estrategia Militar Terrestre, Universidad de Fuerzas Armadas - ESPE. EXTERNO

Lucía Hidalgo, Mtr. en Ciencias Políticas y Administración Pública, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. EXTERNO

Mayo. de M.G. Ricardo J. Acuña L. M.Sc. en Docencia Universitaria, Universidad de Fuerzas Armadas - ESPE. EXTERNO

Mayo. de M.G. Xavier Fonseca, Mtr. en Gestión de Calidad, Universidad Técnica Particular de Loja. UFA - ESPE. INTERNO

Evaluadores pares doble ciegos

Grab. (S.P.) Edwin Bolívar Mena Villamarín, Master en Seguridad y Defensa en la Universidad el Salvador, Argentina-2008, mail: bolomena58@yahoo.com. EXTERNO

Grab. Parac. (S.P.) Wagner M. Bravo J., Magister en Gerencia y Dirección de Sistemas de Seguridad Social, mail: wbravo1958@yahoo.com. EXTERNO

Grab. Plto. (S.P.) Hugo Patricio Villacis Trujillo, Diplomado en gestión directiva. UFA-ESPE, Ecuador, mail: hugopvillacis@yahoo.com.mx. EXTERNO

Cml. de E.M.C. Claudio Vinicio Abril Vargas, Magister en Estrategia Militar Terrestre en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, mail: cvabrilv.69@gmail.com. INTERNO

Tcrn. de E.M. José Germán Moreano Santillán, Magister en Estrategia Militar en la UFA-ESPE, Ecuador-2018, mail: jgmoreanos@ejercito.mil.ec, INTERNO

Tcrn. de E.M.S. Milton Vinicio Sánchez Mena, Magister en Logística y Gestión Económica de la Defensa en la Universidad Complutense de Madrid, España-2020, mail: mivisame@hotmail.com, INTERNO

Tcrn. César Augusto Tamayo Herrera, Doctor (Ph.D.) en Desarrollo Económico e Innovación, Universidad de Santiago de Compostela España-2015, mail: ctamayo31@hotmail.com, EXTERNO

Cpfg. de E.M. Jorge Oswaldo Mora Calero, Máster es Estrategia Militar Marítima, UFA-ESPE, Ecuador-2017, mail: oswaldo.mora.calero@gmail.com, EXTERNO

Tcrn. de E.M. Henry Omar Cruz Carrillo, Doctor (Ph.D.) en Ingeniería de Sistemas y Servicios para la Sociedad de la Información, Universidad Politécnica de Madrid, España-2017, mail: hocruz@ejercito.mil.ec, EXTERNO

Tcrn. de E.M. Jorge Eduardo Vallejo del Castillo, Magister en Estrategia Militar, UFA-ESPE, Ecuador-2019, mail: jorge.vallejo92@gmail.com, INTERNO

Tcrn. de E.M. Diego José Vega Pazmiño, Magister en Gestión de Calidad y Productividad, UFA-ESPE, Ecuador-2019, mail: djvegap@ejercito.mil.ec, EXTERNO

Tcrn. de E.M. Jorge Fernando Arias Carrera, Magister en Estrategia Militar Terrestre, UFA-ESPE, Ecuador-2019, mail: jfarias001@gmail.com, INTERNO

Tcrn. de E.M. Christian Omar Unda Guayasamín, Magister en Seguridad y Defensa Universidad de Nebrija, España-2021, coundag@ejercito.mil.ec, INTERNO

Tcrn. de E.M.S. Arturo Javier Benavides Jaya, Magister en Ingeniería en Transportes, Instituto Militar de Ingeniería, Brasil, mail: ajbenavidesj@ejercito.mil.ec, INTERNO

Dr. Patricio Moncayo Moncayo: Doctor (Ph.D.) en Ciencias sociales especialización en estudios políticos, FLACSO, Ecuador-1972, mail: pmoncayo58@gmail.com, EXTERNO

Mtr. Nelly Lucía Hidalgo López, Máster en Ciencias Políticas y Administración Pública, PUCE, Ecuador, mail: luciahidalgol@gmail.com, EXTERNO

Entidad editora

Instituto Geográfico Militar

Diagramación y corrección ortotipográfica

Lcdo. Xavier Chinga Mármod, Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

Fotografía y fotografía aérea

Mayo. de I.M. Ronald André Armas Romero (fotografía aérea -dron-)

Mayo. de I.M. Alex Javier Rodríguez Bravo

Capt. de CSOC. Franshezka Monserrath Orozco Carpio

Capt. de CSOC. Jefferson David Aveiga Andrade

Impresión

Instituto Geográfico Militar y Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE



Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Volumen 16 . Número 1 . Abril 2023

ISSN Impreso: 2600-5689

ISSN electrónico: 2600-5697

La administración de la Revista Academia de Guerra se realiza a través de los siguientes parámetros:



La revista utiliza el sistema antiplagio académico (como parte de la adopción de Códigos de Ética). Se recomendó a los autores reconocer a los ayudantes de investigación, en caso de existir.

Servicios de Información a los que pertenece esta revista:



Los artículos se encuentran alojados en la plataforma Latindex e indexados en el Catálogo y Directorio 2.0



Los artículos cuentan con el código de identificación (Digital Object Identifier).



El proceso editorial se gestiona a través del Open Journal System de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE y su Vicerrectorado de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología.



Es una publicación de acceso abierto (Open Access) con Licencia Creative Commons.

Las políticas copyright y uso postprint, se encuentran publicadas con los artículos de la presente edición y se pueden consultar en:

<https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/Academia-de-guerra>

Entidades editoras e impresión:



Revista Academia de Guerra del Ejército N° 16
El centenario de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano

Índice

Prólogo.....	6
Saludo del Señor General de División Gustavo Acosta Yacelga.....	8
Presentación.....	9
Decretos Ejecutivos de creación de la Academia de Guerra del Ejército.....	11
Primera línea de investigación: El Estado Nacional Ecuatoriano y la creación de instituciones militares en el primer cuarto del siglo XX	15
<i>Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.</i>	
La formación del Estado Nacional y la creación de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano.....	16
<i>Grae. (SP) Paco Moncayo Gallegos</i>	
Ecuador a inicios del siglo XX.....	33
Segunda línea de investigación: El desarrollo científico tecnológico, la innovación y la planificación para la seguridad y la defensa.....	45
<i>Grad. Nelson B. Proaño Rodríguez y Tcrn. John Álvarez Valenzuela</i>	
La seguridad y defensa, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transformación.....	46
Tercera línea: El Ejército ecuatoriano ante las nuevas amenazas a la seguridad y defensa del Estado.....	61
<i>Grab. Jaime Alejandro Navarrete Berrú y Mayo. Rodrigo Javier Tapia G.</i>	
Propuestas alternativas para obtener cambios positivos en la transformación del Ejército.....	62
<i>Crn. Roberto Jiménez Villarreal</i>	
El sistema de seguridad en el Ecuador.....	74
<i>Crn. Fernando Pillaño G. y Tcrn. Luis B. Narváez</i>	
La información como instrumento de la guerra.....	85
<i>Tcrn. Ángel Semanate y Mayo. (S.P.) Luis Recalde</i>	
El Estado y la defensa del ciberespacio.....	99
<i>Tcrn. Guillermo Benavides y Tcrn. Danilo Guerrero</i>	
El Estado ecuatoriano y el crimen organizado.....	110
<i>Mayo. Manolo Paredes y Mayo. Eduardo Burbano Bolaños</i>	
El metaverso y las nuevas amenazas a la seguridad del Estado.....	122
<i>Tcrn. Richard Arias y Mayo. Santiago Manzano</i>	
El terrorismo y su transformación.....	134
<i>Mayo. Xavier Fonseca y Sgos. Fabián Sani Cando</i>	
Las amenazas híbridas y la seguridad del Estado.....	147

Cuarta línea de investigación: La Academia de Guerra del Ejército, el liderazgo y el manejo de crisis.....	155
<i>Grab. John Miño Razo y Mayo. Marcos Lenin Vizuete</i>	
Importancia del liderazgo en las instituciones	156
<i>Crnl. Nelson Raúl Molina</i>	
Seguridad fronteriza: Simulación, modelamiento y grado de control ante el incremento de actividades ilícitas en la frontera colombo-ecuatoriana.....	166
Quinta línea de investigación: El Estado y las Fuerzas Armadas ante los riesgos naturales y antrópicos	181
<i>Tcrn. Fausto de la Cadena y Tcrn. Romel Vargas</i>	
El Estado y las Fuerzas Armadas ante los desastres naturales y antrópicos en el Ecuador.....	182
<i>Mayo. Emanuel Jesús Granero (Argentina)</i>	
Las Fuerzas Armadas y la gestión del riesgo en Argentina.....	198
Sección Documentos	215
<i>Colonel en retraite Claude Franc (Francia)</i>	
L'Ecole de Guerre française 2000 – 2022. Un quart de siècle d'adaptation.....	218
<i>Tcrn. de E.M. Carlos Alberto Galvão Magalhães (Brasil)</i>	
Historia de la misión de asesor e instructor de la Academia de Guerra del Ejército del Ecuador.....	220
<i>Crnl. Miguel Ángel Pérez Rodríguez (Chile)</i>	
Reseña Histórica de más de 100 años de cooperación institucional entre la Academia de Guerra del Ejército de Chile y la Academia de Guerra del Ejército de Ecuador.....	223
<i>Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.</i>	
Presentación de la entrevista al presidente de Francia, Emmanuel Macron, por el periodista español, Javier Cercas.....	228

Prólogo

¡La Academia de Guerra del Ejército (AGE) celebra 100 años de creación!

La fundación de la AGE el 13 de abril de 1923, por Decreto Ejecutivo del presidente José Luis Tamayo, es resultado de un proceso que se inicia a finales del siglo XIX con el presidente Eloy Alfaro, fundador del Colegio Militar, de la Escuela de Clases y de la Academia de Guerra del Ejército. El proyecto político liberal del presidente Alfaro tiene como parte fundamental el control monopólico de la violencia física por parte del Estado. La misión de Fuerzas Armadas debidamente preparadas es: defender la soberanía e independencia del Estado; garantizar la integridad territorial; defender unidad nacional; y apoyar al progreso nacional. De la misión histórica encargada a las Fuerzas Armadas se desprende la importancia histórica y la vigencia de esta Institución para el Estado y la sociedad ecuatoriana.



El desarrollo de la AGE ocurre en un espacio necesario para el pensamiento estratégico militar y la profesionalización y capacitación de los oficiales de Estado Mayor al servicio del país.

La fundación se dio en un momento de grandes amenazas por parte de Estados vecinos que hacía necesaria la defensa nacional y la presencia de un ejército con soldados instruidos, entrenados y capacitados que conozcan de la táctica y la estrategia.

Este acontecimiento marcó un presente y futuro para la AGE, por cuanto ha tenido efectos importantes que superan el tiempo y el espacio, a tal punto que desde sus aulas han surgido los grandes líderes militares que han dirigido al Ejército ecuatoriano durante los más duros desafíos que ha tenido nuestra nación, entre varios acontecimientos se pueden mencionar: la Guerra de 1941, la Guerra del 81, la victoria en el Cenepa, el terremoto de 2016, la pandemia del COVID 19, entre otros.

Durante este proceso histórico la AGE ha recibido el apoyo importante de varias misiones militares extranjeras, entre las cuales destaca la misión militar chilena, misión militar italiana, misión militar de Estados Unidos de Norteamérica y últimamente, la misión militar brasileña.

Hoy la AGE se ha integrado al sistema de educación superior nacional como parte de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE (UFA-ESPE) como Unidad Académica Especial de la misma y con una oferta educativa a través de la Maestría en Defensa y Seguridad con menciones en Estrategia Militar y Logística Militar; así como el desarrollo de los cursos básicos y avanzados para los oficiales de arma, servicios y especialistas respectivamente, los cuales permiten perfeccionar a los oficiales de la Fuerza Terrestre, proporcionándoles las competencias genéricas y específicas de su plan de carrera; así mismo, participa en la generación de doctrina militar y en el desarrollo de la investigación científica militar, dotando de líderes al Ejército en los diferentes niveles de la conducción militar que les faculte un desempeño efectivo en su campo ocupacional.

La AGE celebra con entusiasmo y optimismo estos 100 años de fundación y lo hacemos con varios actos de conmemoración. Uno de ellos es el lanzamiento de nuestra revista institucional en su volumen 16, edición especial. Nuestra revista se encuentra indexada por Latindex, lo cual le da mucha calidad científica a los artículos que se publican, constituyéndose en un aporte significativo a nuestras Fuerzas Armadas y a la sociedad.

Nuestra revista comienza a ser conocida y citada a nivel nacional e internacional, convirtiéndose en un referente en temas de seguridad y defensa del Ecuador, y de gran impacto hacia sus lectores militares, civiles, académicos, investigadores y políticos. La revista se publica en línea con acceso abierto y gratuito para el mundo entero, además de contar con algunos ejemplares impresos, gracias a la colaboración y apoyo del Instituto Geográfico Militar.

Este número centenario de nuestra revista tiene varias líneas de investigación. Destacamos los artículos del General Nelson Proaño, Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, sobre *Seguridad y defensa, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transformación*. Sobresale también el artículo del General Jaime Navarrete sobre una *Propuesta alternativa para obtener cambios positivos en la transformación del Ejército*; el artículo del General John Miño, sobre el liderazgo institucional, el artículo del Coronel Nelson Molina sobre Seguridad Fronteriza, el artículo del Tcn. Richar Arias sobre el ciberterrorismo, y el artículo del Mayo. Granero sobre las Fuerzas Armadas y la gestión de riesgo en Argentina, en su última línea de investigación.

Se encuentra también otra línea de investigación muy interesante que se refiere al Estado Nacional ecuatoriano y la creación de la AGE, con artículos del General Paco Moncayo sobre la situación política militar del primer cuarto del siglo XX; y el artículo del Dr. Daniel Granda sobre la creación de la AGE y el aporte de las Fuerzas Armadas a la propia formación del Estado Nacional.

Cabe recalcar que los oficiales profesores y alumnos de la AGE, iluminados por la premisa de que “el arte de persuadir a los subalternos, lograr de ellos adhesión a un ideal para que, provistos de un propósito, dirección y motivación, desarrollen una tarea, cumplan una misión y mejoren la organización, sintiéndose al mismo tiempo satisfechos y realizados”, han contribuido a las líneas de investigación militar como parte del pensamiento estratégico requerido para su análisis, con artículos de sumo interés.

Ponemos a disposición de la comunidad académica y de la institución esta edición especial, edición centenaria que refleja el pensamiento y sentir del soldado ecuatoriano en estos 100 años de historia. Esperamos a través de la Academia, contribuir y seguir haciéndolo por 100 años más y la eternidad, teniendo presente el profundo cariño a la Patria, el Ejército y a nuestra Academia de Guerra.

José Ignacio Fiallo Vásquez
Crnl. de E.M.C.

Director de la Academia de Guerra del Ejército

**Saludo del señor General de División Gustavo Acosta Yacelga, Comandante General,
a la Academia de Guerra del Ejército**

Este 13 de abril celebramos el aniversario de creación de la Academia de Guerra, que a lo largo de un siglo ha aportado con patriótico esmero al desarrollo profesional e intelectual de nuestro Ejército, al perfeccionamiento del personal de oficiales y al fortalecimiento de la identidad institucional.

El establecimiento de la Academia de Guerra del Ejército del Ecuador se consolidó en el año de 1923, bajo la guía y asesoramiento de la Misión Militar Italiana que brindó el soporte académico en la enseñanza y difusión de la doctrina del Arte de la Guerra. Hoy enaltecemos a los visionarios soldados que especializaron al personal del Ejército en el arte de la conducción militar.

Por nuestra Academia cursaron los herederos de la valentía y coraje de los héroes de Pichincha y Tarqui, quienes, alimentados con ese espíritu, combatieron en 1941, 1981 y 1995, y actualmente patrullan las fronteras nacionales, demostrando en cada acción su patriotismo en la defensa de la soberanía e integridad territorial, garantizando los derechos y libertades de nuestro pueblo.

Son 100 años de “Ser más que parecer”, perfeccionando a los oficiales del Ejército ecuatoriano, preparando eficientemente a los comandantes de las unidades y para quienes hemos sido testigos de la evolución de nuestra Academia de Guerra, es un verdadero honor compartir con alegría la excelencia académica alcanzada.

Para resaltar esta fecha emblemática, nuestro instituto de perfeccionamiento presenta la Revista de la Academia de Guerra del Ejército, medio que permite difundir artículos académicos con pensamiento reflexivo, analítico y crítico de instructores, alumnos y colaboradores, con temas relacionados a la seguridad y defensa.

Que el Señor de los Ejércitos siga iluminando el camino de sabiduría por el que recorren nuestros docentes y alumnos. Mantengan firme su vocación de servicio a su pueblo, continúen ejerciendo su labor con abnegación, convicción y entrega.



“En batalla... pero en victoria”.

**Gustavo Acosta Yacelga
General de División
Comandante General del Ejército**

Presentación

Hoy nos hemos reunido para conmemorar los 100 años de fundación de la AGE. Este acontecimiento nos remite a la memoria un hecho histórico que ocurrió el 14 de abril de 1923, en esta fecha se produjo la publicación de un Decreto Ejecutivo del presidente de la República, José Luis Tamayo, con el cual se fundó la AGE.

Esta decisión no fue sólo el producto de un acto individual, sino el resultado de una conciencia colectiva, tanto del propio Ejército, como de la instancia política de gobierno. El Estado ecuatoriano ante las amenazas externas e internas, sintió la necesidad de fundar la AGE como un espacio con el más alto nivel de formación militar; y con el propósito de asumir de mejor manera el uso monopólico de la fuerza física, en forma legal.

Esta fundación tuvo un proceso complejo. Surgió como idea en el proyecto político liberal a finales del siglo XIX que le asignaba al ejército la misión de defender la soberanía, la integridad territorial, la unidad nacional y la participación en el progreso de la nación. Se trataba de una institución fundamental para el Ejército, el Estado y para la sociedad ecuatoriana.

El liberalismo práctico del presidente Eloy Alfaro se encargó de hacer realidad este proyecto creando en 1900 la Escuela Militar, la Escuela de Clases y la AGE. Esta primera creación de la AGE lamentablemente no se concretó en la realidad, por problemas internos de la política y de la economía nacional.

La fundación de la AGE es un acontecimiento tan importante que se convierte en un *pasado que no pasa*. Un acontecimiento del pasado que actúa sobre el presente. Se trata de un pasado que da que pensar. Un pasado que estimula el pensamiento y la acción en el presente. Este pasado resucita para estimular la acción en el presente, es un acontecimiento que ya forma parte de la memoria histórica del Ejército y del pueblo ecuatoriano.

En el acto de fundación de la AGE nos reconocemos a nosotros mismos como con nuestro pasado. Es nuestro pasado. Por lo tanto, tenemos una deuda con los valores, principios y misiones que motivaron dicha creación. Pagar esta deuda es actuar hoy con sujeción a esas motivaciones.

Conmemorar significa dejar que el pasado nos hable, que se deje ver, que rompa el silencio y las tinieblas para brillar en el presente con luz propia y plena. De esta manera, no rememorizamos algo ausente, sino algo presente que viene del pasado. Solamente en este sentido la memoria adquiere un contenido verdadero y pragmático. Es decir, se trata de una memoria no sólo cognitiva, sino ejercida y practicada. Se trata de una memoria histórica que mantiene fidelidad con los hechos positivos y, en ocasiones, con hechos traumáticos ocurridos en nuestro pasado.

Hay que profundizar en el uso de la memoria verdadera y evitar el abuso de la memoria, con la cual esta queda amenazada, manipulada con narrativas, producto de intereses ideológico-políticos coyunturales. Para evitar estas narrativas falsas es necesario conocer y escribir la historia. La historia alcanza su plenitud cuando está escrita. En el caso de la fundación de la Academia de Guerra del Ejército con la Misión Militar Italiana hay que evitar una narrativa falsa sobre la influencia de dicha Misión. Se trató de una colaboración técnica, profesional en el aprendizaje de la guerra, su organización, su estrategia y sus tácticas. Las Fuerzas Armadas del Ecuador mantuvieron siempre la independencia política y su convicción nacionalista, reformista y modernizadora en beneficio del pueblo ecuatoriano. Esta actitud está demostrada en las decisiones políticas fundamentales en la década del 20, 30, 60 y 70.

Cuando decimos: Tú te acordarás, queremos decir: harás conocer en el presente y futuro esta memoria que se da como guardián del pasado. Al decir: debes acordarte, queremos decir: debes enunciar la memoria de modo imperativo. De esta manera, la memoria se transforma en proyecto a realizarse en el presente y en el futuro.

Al decir: tú te acordarás, estamos diciendo también: no te olvidarás de actuar en forma coherente con ese pasado, que es nuestro pasado, que continúa en el presente y continuará en el futuro.

Para acordarnos y no olvidarnos de nuestro pasado, la AGE conmemora su acto fundacional con el lanzamiento de su Revista en el volumen 16, donde reconocidos autores reflexionan sobre su origen y sobre las amenazas actuales a la seguridad y defensa del Estado.

En la primera línea de investigación sobre el Estado Nacional Ecuatoriano y la creación de instituciones militares en el primer cuarto del siglo XX, tenemos los artículos del Grae. (S.P.) Paco Moncayo Gallegos, *Ecuador a inicios del siglo XX*; y el artículo del Dr. Daniel Granda Arciniega sobre *La formación del Estado Nacional y la creación de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*.

En la segunda línea de investigación sobre el desarrollo científico tecnológico, la innovación y la planificación para la seguridad y la defensa tenemos el trabajo del Grad. Nelson Proaño Rodríguez y Tcm. John Álvarez Valenzuela, sobre la *Seguridad y defensa, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transformación*.



En la tercera línea de investigación sobre el Ejército ecuatoriano ante las nuevas amenazas a la seguridad y defensa del Estado, tenemos varios artículos en los cuales los autores analizan la situación de las diferentes amenazas que hoy existen en contra de la seguridad y defensa nacionales. El Grab. Jaime Navarrete Berrú y Mayor Rodrigo Tapia plantean propuestas alternativas para obtener cambios positivos en la transformación del Ejército. El Crnl. Roberto Jiménez analiza el sistema de seguridad en el Ecuador. El Crnl. Fernando Pillajo y Tcrn. Luis Narváez analizan la información como instrumento de la guerra. El Tcrn. Ángelo Semanate y Mayor Luis Recalde presentan un trabajo sobre el Estado y la defensa del ciberespacio. El Tcrn. Guillermo Benavides y Tcrn. Danilo Guerrero estudian el Estado ecuatoriano y el crimen organizado. El Tcrn. Manolo Paredes y Tcrn. Eduardo Burbano analizan la situación del metaverso y las nuevas amenazas a la seguridad del Estado. El Tcrn. Richard Arias y Mayor Santiago Manzano presentan un trabajo sobre el terrorismo como amenaza a la seguridad y defensa y la respuesta del Estado. El Mayor Xavier Fonseca y Sgos. Fabián Sani Cando Fabián analizan las amenazas híbridas y la seguridad del Estado.

En la cuarta línea de investigación sobre la Academia de Guerra del Ejército, el liderazgo y el manejo de crisis, el Grab. John Miño y Mayo. Marcos Vizuete presentan un artículo sobre la importancia del liderazgo en las instituciones. El Tcrn. Raúl Molina presenta un artículo sobre la seguridad fronteriza: Simulación, modelamiento y grado de control ante el incremento de actividades ilícitas en la frontera colombo-ecuatoriana, donde el liderazgo se ejerce, se practica.

En la quinta línea de investigación sobre el Estado y las Fuerzas Armadas ante los riesgos naturales y antrópicos el Tcrn. Fausto de la Cadena y Tcrn. Romel Vargas presentan un trabajo sobre el Estado y las Fuerzas Armadas ante los desastres naturales y antrópicos en el Ecuador. El Mayo. Emanuel Granero presenta un artículo sobre las Fuerzas Armadas y la gestión del riesgo en Argentina.

Con el volumen 16 de nuestra revista iniciamos también una Sección de Documentos. En este espacio presentamos textos legales y testimoniales que son de interés general para nuestros lectores, sobre acontecimientos importantes para la historia institucional, nacional e internacional.

En esta ocasión presentamos los Decretos Ejecutivos de fundación de la Academia de Guerra del Ejército de 1900 y 1923; el Decreto Legislativo de fundación de la Fuerza Aérea Ecuatoriana de 1920; y el Decreto Ejecutivo de fundación del Servicio Geográfico Militar de 1928, luego convertido en el Instituto Geográfico Militar. También presentamos una colaboración institucional sobre L'Ecole de Guerre Française 2000-2022. Un Quart de siècle d'adaptation, y un testimonio del Tcrn. Alberto Magalhães sobre la historia de la misión de asesor e instructor de la Academia de Guerra del Ejército del Ecuador.

Estamos celebrando, con mucha satisfacción, 50 años de colaboración de la Misión Militar Brasileña. Presentamos una Reseña de las Misiones Militares Chilenas, elaborada por el Crnl. Miguel Pérez Rodríguez, Agregado de Defensa de Chile en Ecuador. Presentamos también el Discurso del Grad. Gustavo Acosta Yacelga, Comandante General del Ejército, con motivo del centenario de la Academia de Guerra del Ejército. Por último, presentamos una entrevista al presidente de Francia, Emmanuel Macron que, por su contenido y oportunidad, será de interés para nuestros lectores.

Para finalizar, quiero expresar nuestro agradecimiento al coronel Sotomayor, exdirector de la AGE, que tomó la decisión de continuar con la publicación de la Revista. Igualmente, agradecer al coronel Ignacio Fiallo, director de la AGE, por apoyar todo el proceso de elaboración de la Revista. Agradecemos también a la ESPE por el apoyo institucional a la revista. La impresión en físico se la debemos al IGM, a quienes agradecemos. Agradecemos a los miembros del Consejo editorial por su participación en la definición de la política académica de la Revista. Agradecemos en forma especial a los autores que presentaron sus artículos para ser estudiados y publicados. Agradecer a los lectores pares doble ciego, por su eficiente labor. Agradecemos al Mayo. Xavier Fonseca por ejercer con eficiencia la coordinación académica de la Revista; al Ing. Santiago Salvador, encargado de la Plataforma de nuestra revista; al Lcdo. Xavier Chinga por su trabajo como diagramador, y a todos los colaboradores de la revista.

Quito, 5 de marzo de 2023

Dr. Daniel Granda Arciniega, Ph. D.

Director - Editor de la Revista Academia de Guerra del Ejército

REGISTRO OFICIAL

DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

AÑO VI } Quito, Miércoles, 31 de Enero de 1900. } N.º 1044

PRECIOS DE SUSCRIPCION
 Número suelta..... 5 centavos
 Por una serie de 24 números... 1 sucre.

Se reciben suscripciones a este periódico en las Tesorerías de Hacienda, Administraciones de Correos, y en QUITO en la Confederación Libre.

SUMARIO

PODER EJECUTIVO.

1 Decreto por el que se establece en la Capital de la República un Instituto Militar que se denominará "Academia de Guerra".

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

2 Testimonio de la escritura de préstamo de \$ 1.200.000 concedido al Supremo Gobierno por la Sociedad de Crédito Público de Guayaquil.

14 Se ordena que se continúe pagando \$ 200 mensuales al Sr. Luis A. Marín, por su texto de agricultura.

Poder Ejecutivo,

I

ELOY ALFARO,

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR,

CONSIDERANDO:

La necesidad de un Instituto técnico militar, destinado a la instrucción de los Oficiales del Ejército, relativamente a los conocimientos superiores del arte de la guerra, como complementario de las asignaturas del Colegio Militar, y en uso de las atribuciones legales,

DECRETA:

Art. 1º Establécese en la Capital de la República un Instituto Militar que se denominará "Academia de Guerra".

Art. 2º El curso extraordinario, que durará tres semestres, será seguido por Oficiales en comisión, del

grado de Subteniente a Teniente Coronel inclusivo, y el número de alumnos elegidos por el Ejecutivo será hasta el de veinticinco.

Art. 3º Cada alumno de la Academia de Guerra, cualquiera que fuese su grado, gozará, por única asignación mensual, cincuenta sueres, imputables a sueldos militares.

Art. 4º Los tres semestres a que se refiere el artículo 2º, se contarán en esta forma: el 1º, desde el 1º de Marzo hasta el 31 de Agosto del presente año; el 2º, desde el 1º de Noviembre del mismo hasta el 30 de Abril de 1901; y el 3º, desde el 1º de Agosto de 1901 hasta el 31 de Enero de 1902.

Art. 5º Las materias de enseñanza en la "Academia de Guerra" serán las siguientes: Etíca, Historia Militar, Fortificación, Geografía Militar del Ecuador y Naciones vecinizas, Historia y Geografía general de América, Batallas, Evolucionamientos rápidos y Carta Militar, Higiene, Táctica y Servicio de Estado Mayor, Derecho Público, Estudios prácticos de las fortificaciones, y Ejercicios de Campaña.

Art. 6º Al término de cada semestre, los alumnos de la "Academia de Guerra" tendrán su respectivo examen ante el Tribunal que designe el Ejecutivo, y en la forma que determinare el Reglamento que se dictará acerca de dicho Instituto.

Art. 7º El mismo Reglamento fijará el plan de estudios y demás disposiciones anexas a la enseñanza y organización de la "Academia de Guerra".

Art. 8º Los alumnos que hubieren concluido con aprovechamiento el curso extraordinario de los

7650

tres semestres, serán destinados, de preferencia, al Estado Mayor General del Ejército.

Art. 9.º Para las comisiones militares que envíe el Gobierno al extranjero, serán también preferidos los alumnos que más se hubieren distinguido en los cursos escolares, por su conducta, aptitudes y aprovechamiento.

Art. 10. La "Academia de Guerra" abrirá sus clases el 1.º de Marzo del presente año. Con este fin, los alumnos que hubieren sido designados por el Ejecutivo, se presentarán ante el Comandante de Armas el 20 de Febrero próximo.

Quedan encargados de la ejecución del presente Decreto los Ministros Secretarios de Estado en los Despachos de Guerra y Marina y de Hacienda.

Dado en el Palacio de Gobierno, en Quito, á 30 de Enero de 1900.

ELOY ALFARO.

El Ministro de lo Interior y Policía, encargado del Despacho de Guerra,

A. Moncayo.

El Ministro de Relaciones Exteriores, encargado del Despacho de Hacienda,

J. Paralta.

Es copia.—El Coronel Subsecretario de Guerra, *P. P. Escheverría E.*

Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2

CONTRATO DE PRESTAMO

celebrado entre el Supremo Gobierno y la Sociedad de Crédito Público.

En la ciudad de Guayaquil, á los diez días del mes de Enero de mil novecientos, ante mí Santiago Vallejo, Escribano Público de este Cautón, y testigos infrascritos, comparecieron los Sres. Roberto Cucaión, Gobernador de esta provincia, á nombre y en representación del Supremo Gobierno, debidamente autorizado, por una parte, y por otra el Sr. Martín Reinberg, Presi-

dente del Directorio de la Compañía de Crédito Público, en representación de esta institución, ambos mayores de edad, vecinos de esta ciudad, casado el primero y viudo el segundo, con la capacidad civil necesaria, bien entendidos de los efectos de este contrato, y para que se eleve á escritura pública me presentaron la minuta y oficio del señor Ministro de Hacienda, éste en copia certificada, que copiados literalmente son del tenor siguiente:—"Señor Santiago Vallejo, Escribano Público.—Sírvasse Ud. extender en su Registro de escrituras públicas una en que conste el contrato que el que habla, Gobernador de la provincia del Guayas, como representante del Supremo Gobierno, celebra con la Compañía de Crédito Público, según las cláusulas establecidas en el oficio del señor Ministro de Hacienda de treinta de Diciembre próximo pasado, número mil doscientos noventa y tres, que acompaño á Ud. con tal objeto, en copia certificada, debiendo Ud. aclarar que en la letra (a) de la cláusula segunda, donde dice: 'Pagar al Banco Comercial y Agrícola, el día quince y treinta de cada mes, la cantidad de ocho mil trescientos sesenta sures dieciséis centavos y dieciséis mil setecientos veinte sures treinta y seis centavos' debe decir:—'Pagar al Banco Comercial y Agrícola el día quince y treinta de cada mes, la cantidad de ocho mil trescientos sesenta sures dieciséis centavos, ó sea dieciséis mil setecientos veinte sures treinta y seis centavos al mes'. Asimismo, debe Ud. aclarar la parte final de la cláusula sexta; pues en ella se ha puesto que los empleados serán nombrados y removidos por el Supremo Gobierno á indicación de la Sociedad, cuando ha debido añadirse, como se añaden, las siguientes expresiones—'reservándose el Gobierno separar al empleado ó empleados que tuviere por conveniente'.—Con estas aclaraciones debe proceder á la extensión de dicha escritura, añadiendo Ud. todos los requisitos que la ley exige para su validez.—Guayaquil, Enero diez de mil novecientos.—

REPUBLICA DEL ECUADOR

Registro Oficial

Administración del Sr.-Dr. Dn. José Luis Tamayo
 Presidente Constitucional

AÑO IV { Quito, Sábado 14 de Abril de 1923 } NÚM. 759

SUSCRIPCIONES:

Número suelto	\$ 0,05
Un mes	1,50
Un trimestre	4,00
Un semestre	7,50
Un año	14,00
Para el Exterior; 50% de recargo	

El «Registro Oficial» es distribuido gratuitamente a todas las oficinas públicas.

El servicio de canjes, suscripciones y distribución se hará por el Archivero del Ministerio de lo Interior.

DIRECTOR

Sr. Dr. Dn. Ricardo Félix
 Apartado N° 101.—Teléfono 6-3-0

SUMARIO

PODER EJECUTIVO

Se organiza la Academia de Guerra y se determina su personal directivo, docente y de servicio.

**MINISTERIO DE LO INTERIOR,
 MINAS**

El Sr. Gustavo von Buchwald denuncia la existencia de unas minas de petróleo y solicita que se le dé en arrendamiento
 El Sr. Benjamín Franklin Wallis renuncia a favor de la señorita Adelaide B. Wallis el lote de yacimientos de hidrocarburos que solicitó dicho señor el 27 de Octubre de 1921.

TRIBUNAL DE CUENTAS DE GUAYAQUIL

Sentencia, expedida en primer juicio, en la cuenta de la Tesorería Municipal del cantón Baba, a cargo de León Bajada, de octubre 23 a diciembre 31 de 1919.

MINISTERIO DE HACIENDA

Fianza hipotecaria.—El señor Virgilio Moncayo a favor del Fisco, para que el señor Humberto Moncayo D. desempeñe el cargo de Colector Fiscal de Hulgra.

MARCAS DE FABRICA

Marcas de fábrica denominadas "La Favorita", "B. S. A.", "Piled Arms", "J P C", "Cadena", "Cadena-Trade-Mark", "Harva", "Cruz Swastica" y "Asen".

PODER EJECUTIVO

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,

En cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 52 y 53 de la Ley Orgánica Militar,

DECRETA:

Art. 1° Organízase la Academia de Guerra, cuyo funcionamiento se verificará con sujeción al Reglamento y Plan de Estudios aprobados por Decreto Ejecutivo de 15 de Diciembre último.

Art. 2° El personal directivo y docente de dicha Academia será el que se indica a continuación:

- Director Técnico, General Alessandro Pirlo Birotti;
- Secretario, Capitán Giovanni Giurato;
- Profesor de Organización, Teniente Coronel Vittorio Ferlosio;
- Profesor de Táctica, Teniente Coronel Amedeo Braccialferri;
- Profesor de Servicio de Estado Mayor, Teniente Coronel Alberto Trenti;
- Profesor de Logística, Sargento Mayor Giuseppe Pipitò;
- Profesor de Historia Militar, Sargento Mayor Federico de Giorgis;
- Profesor de Topografía y Dibujo, Sargento Mayor Francesco Vecce;
- Profesor de Armas Portátiles y Artillería, Sargento Mayor Erico Pitassi;
- Profesores de Fortificación, Sargento Mayor Alberto Inzzani y Capitán Umberto Ravazzoni;
- Profesor de Geografía Militar y Económica, Sargento Mayor Giuseppe Pipitò;
- Profesor de Ciencias Técnico-Administrativas, Sargento Mayor Giuseppe Pipitò;
- Profesores de Ciencias Económico-Sociales y Públicas, Sargento Mayor Giuseppe Pipitò y Capitán Giovanni Giurato;
- Profesores de comunicaciones y medios técnicos, Sargento Mayor Alberto Inzzani y Capitán Umberto Ravazzoni;

Profesor de Arte Militar Naval, Teniente de Navío Emanuele Campagnoli;

Profesor de Higiene Militar, Sargento Mayor doctor Vincenzo Carbone;

Profesor de Hipología, Teniente doctor Pietro Salvatrani;

Profesor de Derecho Público Ecuatoriano, doctor don Manuel Benigno Cueva García;

Profesor de Legislación Militar, Teniente Coronel doctor Telmo R. Viteri;

Profesor de Italiano, señor don Juan León Mera;

Profesor de Francés, señor don Federico Steffan;

Profesor de Educación Física y Esgrima, Teniente Antonio Piras.

Art. 3º Los Sres. Dr. Don Manuel Benigno Cueva García y Teniente Coronel doctor don Telmo R. Viteri, dictarán ad honorem las Cátedras arriba indicadas, por hallarse nombrados Senador de la República y Ministro Fiscal de la Corte Superior de Quito, respectivamente. Asimismo, el Profesor de Francés, señor Federico Steffan, dará gratuitamente las clases de tal idioma, en razón de tener igual empleo en la Escuela Militar.

Art. 4º El profesor de Italiano servirá a la vez de Intérprete y Traductor, con el sueldo de \$ 250 por mes.

Art. 5º El personal de servicio del mencionado Instituto lo formarán: un Sargento Primero; un Sargento Segundo; dos Cabos Primeros; dos Cabos Segundos y cuatro soldados, plazas que quedan comprendidas en la Planta General de individuos de tropa del Ejército Permanente, fijada por Decreto Legislativo de 8 de Octubre de 1914, y que se agregan al total constante en el vigente Reglamento de Rejarticiones y Dotaciones de Paz del propio Ejército. Las obligaciones del indicado personal de servicio se determinarán en el Reglamento Interno de la Academia.

Art. 6º Para gastos de escritorio y de luz asignase a la Academia la suma de \$ 100 mensuales.

Art. 7º El pago de los gastos que demandare el sostenimiento de la Academia, se aplicarán, en la parte correspondiente a las Partidas 12ª y 13ª Núms. 138 y 139 del vigente Presupuesto de Guerra.

Los señores Ministros Secretarios de Estado en los Despachos de Guerra y Marina y de Hacienda quedan encargados de la ejecución del presente Decreto.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a trece de Abril de mil novecientos veintitrés.

(f.) José Luis TAMAYO.

El Ministro de Guerra y Marina,
(f.) Octavio G. Ycaza.

El Ministro de Hacienda,
(f.) A. B. Larrea.

Es copia.—El Coronel Subsecretario
(f.) A. I. Chiriboga N.

MINISTERIO DE LO INTERIOR, MINAS, ETC.

Señor Ministro de Obras Públicas:
Gustavo von Buchwald, de nacionalidad alemana, ante usted respetuosamente digo: Que

de conformidad con el Art. 4º de la Ley de Hidrocarburos, pido en arrendamiento cinco mil hectáreas de terreno de yacimientos de Hidrocarburos, que se encuentran vacantes en el recinto de Zapotal, cantón Santa Elena, provincia del Guayas. Acompaño a este pedimento un mapa esquemático del terreno que deseo tomar en arrendamiento y que declaro haber encontrado indicios de contener depósitos de Hidrocarburos.

Este terreno que designo con la denominación de parcela «A», forma un paralelogramo con cinco mil metros de ancho por diez mil metros de largo conteniendo cinco mil hectáreas; cuya linderación clara y precisa es la siguiente: Tomando como punto de partida la esquina Sud Este de la mina «Elena» de propiedad del doctor Pedro Holst, con títulos definitivamente terminados de acuerdo con el Código de Minería, y situada a más o menos 4,300 metros del cerrito denominado Chucuyunuri con dirección Norte 65° Este, principia la delimitación en dirección al Norte 31° 30' Este, con una línea recta de 10,000 metros de longitud, en este punto se cambia la dirección al sur 58° 30' Este, la que sigue con 5,000 metros en línea recta hasta llegar a la esquina N. E. del cuadrilátero y estando en este punto se toma dirección Sur 31° 30' Oeste y se miden 10,000 metros hasta llegar a la esquina que cierra el paralelogramo tomando la dirección Norte 58° 30' Oeste y midiendo 5,000 metros se llega al punto de partida. Los rumbos indicados son basados en el Norte magnético.

De conformidad con lo preceptuado en el Art. 3º del Decreto Legislativo de fecha 20 de Octubre de 1922, que reforma la letra d) del Art. 4º de la Ley de Hidrocarburos acompaño a la presente solicitud el certificado de la Tesorería del Guayas de haber consignado la suma de un mil sucos que representa el minimum de la fianza requerida por la Ley que promete rendir con oportunidad así como también, dar pruebas de mi capacidad técnica y financiera para cumplir todo lo dispuesto por la Ley. Incluyo la suma de \$ 20 para la publicación en el «Registro Oficial» de los avisos correspondientes.

Sirvase, señor Ministro, aceptar esta propuesta y mandar que después de verificada la publicación correspondiente se notifique al Peñón oficial para que haga la respectiva mensura de la zona denunciada.

Lo que determine, ese elevado Ministerio en este asunto, pido que me sea comunicado en su oficina en la calle «Chilés» 412 en esta ciudad de Guayaquil.

Señor Ministro,
(f.) G. von Buchwald.

Presentada hoy, jueves cuatro de Enero, de mil novecientos veintitrés, a las diez de la mañana.—El Secretario, (.) C. A. Benítez Salcedo.

Señor Ministro de Obras Públicas:
En cumplimiento de lo ordenado al respecto por ese Ministerio, a usted digo:

Que aunque del plano esquemático que se acompaña a la presente petición, se viene en conocimiento de que el solicitante no afecta en nada terrenos adquiridos en la zona del cantón Santa Elena con anterioridad a la promulgación de la Ley de Hidrocarburos, y conociendo esta Gobernación de un plano oficial para informar sobre la vacancia de los terre-



**Primera línea de investigación:
El Estado Nacional Ecuatoriano y la creación de
instituciones militares en el primer cuarto del siglo XX**



<https://acortar.link/0bu955>

LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LA CREACIÓN DE LA ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO ECUATORIANO

Ph. D. Daniel Granda Arciniega ¹

Resumen

En este trabajo nos proponemos analizar la creación de la Academia de Guerra del Ejército como parte del proceso de formación del Estado Nacional Ecuatoriano, bajo el impulso del proyecto político liberal de inicios del siglo XX. Este objetivo se realizó en medio de grandes conflictos entre liberales y conservadores, con el posterior triunfo político y militar de los liberales. El proyecto político liberal se concretó en la Constitución de 1906, base constitucional para la creación de varias instituciones, entre ellas, la Academia de Guerra del Ejército en 1923, que buscó fortalecer la profesionalización del Ejército. A su vez, las Fuerzas Armadas, con relativa autonomía y en ciertos momentos con poder político, se convirtieron en una fuerza que contribuyó a la formación del Estado Nacional Ecuatoriano.

Palabras clave: Estado-Nacional, liberalismo, Fuerzas Armadas, Constitución Política de la República, Academia de Guerra del Ejército, instituciones, burocracia

Abstract

In this paper we propose to analyze the creation of the Army War Academy, as part of the formation process of the Ecuadorian National State, under the impulse of the liberal project of the beginning of the 20th century. This objective was achieved, in the midst of great conflicts between liberals and conservatives, with the political and military triumph of the liberals. The liberal political project materialized in the 1906 Constitution, the constitutional basis for the creation of several institutions, including the Army War Academy in 1923, which sought to strengthen the professionalization of the Army. In turn, the Armed Forces, with relative autonomy and at certain times with political power, became a force that contributed to the formation of the Ecuadorian National State.

Keywords: Nation-State, liberalism, Armed Forces, Political Constitution of the Republic, Army War Academy, institutions, bureaucracy

¹ Academia de Guerra del Ejército - Director de la Revista Academia de Guerra del Ejército - dgranda@hotmail.com

Introducción

En este artículo nos proponemos analizar la formación del Estado Nacional Ecuatoriano bajo el impulso del proyecto político liberal de inicios del siglo XX. El triunfo político-militar del liberalismo creó las condiciones para que, desde el Estado, se impulse una serie de reformas políticas que contribuyan a la formación del Estado Nacional moderno. En la Constitución de 1906 se concretan jurídicamente algunas reformas y se crean las bases para la generación de nuevas instituciones, entre ellas la Academia de Guerra del Ejército, con las cuales se consolida el Estado Nacional. Sin embargo, la creación de dichas instituciones no fue suficiente, y en la medida que fueron instituciones con baja calidad y capacidad, en vez de fortalecer el Estado Nacional, no pudieron enfrentar con éxito las graves crisis que aparecieron en la década de 1930 y 1940.

En este trabajo se plantean las siguientes hipótesis: primero, que el proyecto liberal, con la Constitución de 1906, crea las condiciones sociales, económicas y políticas para la transición del Ecuador a un Estado Nacional Moderno que le permita insertarse al sistema capitalista mundial. Segundo, que la Constitución de 1906 es el marco para la creación de varias instituciones económicas, sociales, políticas y militares, entre las que se encuentra la Academia de Guerra del Ejército. Tercera, que las Fuerzas Armadas fortalecidas contribuyeron en forma significativa a la formación del Estado Nacional Ecuatoriano. Cuarta, que dadas las características de la transición, las instituciones creadas fueron entidades de baja calidad y capacidad, produciéndose una crisis política de gran magnitud en la década de 1930 y 1940.

En el primer apartado se realiza un análisis del constitucionalismo en América Latina, subrayando algunas características propias de esta región. Estudiamos también algunos rasgos de la historia constitucional del Ecuador. En el segundo apartado se analiza el proyecto liberal y la Constitución de 1906 como la herramienta jurídica a través de la cual se concretaron las reformas políticas. En el tercer apartado demostramos la formación del Estado Nacional, con la creación de varias instituciones en lo ideológico, económico, político y militar, entre estas instituciones está la Academia de Guerra del Ejército, creada en 1923. En el cuarto apartado se demuestra cómo estas instituciones tuvieron una creación tardía, con baja calidad y capacidad. Se llega a constatar que una cosa es la creación del Estado-Nacional con sus instituciones formalmente creadas, y otra, la construcción de un Estado con reales capacidades y eficiencias.

El método utilizado en este trabajo es el analítico, dialéctico e histórico, con base en la lectura de varios autores que han permitido construir nuestras hipótesis y probarlas.

1. EL ESTADO Y LA CONSTITUCIÓN

1.1. El constitucionalismo en América Latina

Dado el origen europeo de la colonización y, en gran parte, de la independencia, era lógico que los pueblos latinoamericanos se adhirieran a la experiencia de la Revolución Francesa, como de la independencia de Estados Unidos de América para organizar racional y coherentemente sus Estados por medio de una Constitución.

El Ecuador y los países de América Latina desde su independencia expresaron su interés de organizarse en Estados, con una forma democrática de gobierno. Esta ha sido una lucha permanente, aunque no lograda en mucho tiempo. Unas han sido las aspiraciones programáticas y otras las realidades cotidianas. “Es vano esperar que las instituciones políticas democráticas funcionen en comunidades que no sean socialmente democráticas” (Duverger, 1970, p. 577.; Lambert, 1973, p. 249ss).

Debido a estas circunstancias, dice Duverger, se produjo una “inadecuación” de los textos constitucionales y la realidad social. Inadecuación producto del intento de adopción de textos constitucionales europeos y norteamericanos.

Igualmente, se produjo una facilidad para incumplir con las normas constitucionales y para reformar las constituciones, adaptándolas al líder del momento. Muchos textos reformados hasta la actualidad contienen normas inaplicables, retóricas, aspiraciones y utopías. Por tanto, hay que diferenciar en la Constitución las normas declarativas o programáticas de las disposiciones imperativas (Granda, 2022, p. 12ss).

Si bien las constituciones de América Latina disponen que los militares son obedientes y no deliberantes, en la realidad hay que contar con el apoyo de las Fuerzas Armadas para acceder y mantenerse en el poder. Las Fuerzas Armadas en los distintos países de América Latina no siempre han actuado en beneficio de los sectores tradicionales conservadores, sino que, en muchas ocasiones, han actuado como reformistas y modernizadores, coadyuvando a la formación del Estado Nacional (Duverger, 1970, p. 607ss).

1.2. Principales características de las Constituciones del Ecuador

Juan Larrea Holguín en 1979 dice: “El Ecuador ha reformulado 18 veces su constitución en algo más de 160 años de vida política independiente y más de 140 de autonomía perfecta” (Larrea Holguín, 1980, p. 78).

En varias ocasiones los cambios que se han producido en una o en otra Constitución son pequeños, que más han respondido a los objetivos muy coyunturales de uno u otro líder político de turno.

Larrea Holguín dice:

El Ecuador ha mantenido, pues, a lo largo de su agitada vida política, una ejemplar continuidad en

lo fundamental: Estado independiente, Unitario, Republicano, Democrático, con Régimen de Gobierno Presidencial, división de Poderes o Funciones, y un progresivo reconocimiento de garantías y derechos generales (Larrea Holguín, 1980, p. 79).

Uno de los temas recurrentes ha sido la organización de la Función Legislativa: bicameralidad o unicameralidad. A más de la forma de organización del Parlamento se ha debatido sobre el real poder de este, llegando en ocasiones a plantear un sistema parlamentario: Parlamentarismo que no ha tenido mayor vigencia en el Ecuador.

La mayoría de las veces ha prevalecido el sistema presidencialista, que le asigna varias atribuciones al presidente de la República, llegando en ciertos casos al hiperpresidencialismo, como es el caso de la Constitución del 2008.

En la parte orgánica, es decir, en la parte que se definen las atribuciones, misiones y funciones de las instituciones públicas, se ha tratado el tema de las Fuerzas Armadas, a las cuales se les ha asignado en distintos momentos de la historia ecuatoriana diversas misiones, de acuerdo con el proyecto político predominante.

Las Constituciones son el resultado de las preocupaciones preponderantes en la sociedad en un momento de la historia del país. Desde este punto de vista, la Constitución es, de una u otra manera, el reflejo de los problemas, las amenazas y conflictos que vive la sociedad en un momento determinado, y la forma de organizar el poder expresa el mecanismo cómo las instituciones deben actuar para manejar y superar los problemas y las amenazas, y crear condiciones de paz y desarrollo.

2. EL PROYECTO POLÍTICO LIBERAL DE ALFARO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1906

2.1. La lucha por la modernización del Estado

En el Ecuador de finales del siglo XIX predomina la concepción religiosa en la sociedad y en el Estado, expresada en la Constitución de García Moreno de 1869. Se había producido una unidad entre la Iglesia y el Estado. Bajo esta unidad, la dominación socioeconómica de terratenientes serranos se hacía más fácil sobre la gran mayoría de la población campesina e indígena. La posibilidad de una movilidad social estaba negada, incluso para sectores de la nueva burguesía costeña. Por el carácter autoritario y religioso de esta Constitución los opositores liberales la llamaron la “Carta Negra”. El ejercicio autoritario del poder por parte de García Moreno, apoyado directa o indirectamente por la Iglesia, generó una gran reacción ideológica, expresada en los escritos de Juan Montalvo, y luego una reacción política que terminó en el asesinato del propio presidente.

Los autores materiales del tiranicidio, que ocurrió el 6 de agosto de 1875, fueron Roberto Andrade, Abelardo Moncayo, Manuel Polanco y Manuel Cornejo, a quienes se unió el colombiano Faustino Rayo, cuyos motivos de su participación no son todavía muy transparentes.

El autor intelectual del asesinato de García Moreno fue Juan Montalvo, y los autores políticos los propios sectores del poder, que formaban parte del gobierno y que consideraban que el tirano ya había cumplido con su rol de poner orden en la sociedad. Esto explica la forma del asesinato a la luz del día y en el propio palacio gubernamental, sin que nadie haya salido en defensa del mandatario en forma oportuna. La actitud pasiva de Salazar, ministro de la Guerra y de Francisco Sánchez, comandante del Cuartel N.º 1, demuestran que desde los círculos de gobierno apoyaron el asesinato del presidente (Benjamín Carrión, 2017, p. 763ss.; Araujo Sánchez, 2021).

Pío Jaramillo Alvarado dice:

Sin esa seguridad de una promesa reiterada de Sánchez, relativamente a la sublevación de la tropa, que dejaba entrever una conspiración oficial, imposible, de toda imposibilidad, por grande que hubiese sido el arrojo y firme el convencimiento de la eliminación del déspota, imposible digo, que se hubiese elegido las puertas de un cuartel para la realización de un tiranicidio (Jaramillo Alvarado, 1923, pp. XXIII-XXIV).

La muerte de García Moreno generó la reacción del conservadurismo y de la Iglesia en favor de consolidar y profundizar su tarea religiosa, entendida como un fuerte apoyo a los sectores de poder económico, social y político dominantes. Por su parte, el liberalismo llegó al convencimiento de que sí era posible derrotar las concepciones conservadoras y al fanatismo clerical. El liberalismo esperaba la aparición de un líder liberal con la capacidad de conducir este proceso libertario. José Peralta dice:

La revolución de junio destruyó el sistema garciano, hizo saborear al público las dulzuras de la libertad, acostumbó a ser soberano de sus destinos; y ya no es posible que vuelva a sus antiguos hierros, que reconozca otra vez a sus derrumbados tiranos (José Peralta, 1977, p. 8).

Peralta describe el profundo nivel de enfrentamiento ideológico, económico y político, e incluso violento, entre el fanatismo clerical y el liberalismo, que en su desarrollo conducirá al asesinato de Eloy Alfaro. Los unos representan una sociedad de la Edad Media, atrasada, intolerante y condonante de explotación del ser humano. Los otros expresan los ideales de libertad y de progreso. Los primeros declararon la “guerra santa” contra los segundos. Muchos sectores del clero llamaron a Alfaro y a sus seguidores “ateos, impíos, herejes, masones, tiranos e hijos del diablo”.

Para comprender mejor este período es conveniente recordar las tesis planteadas por Max Weber sobre la influencia religiosa en la sociedad. Para Weber, la

religión ejerce una gran influencia en el desarrollo o atraso de los pueblos. (Weber, 1977, p. 111ss.; Bendix, 1970). Efectivamente, la religión católica ejerció en América Latina un gran poder en el período colonial y en el siglo XIX para mantener las relaciones de producción, el statu quo, y evitar el cambio planteado por el liberalismo. Se unió a los terratenientes que mantenían el poder económico y político y dio dura batalla en contra las ideas liberales. En este tiempo actuó como fuerza de retención que mantuvo a la sociedad en el atraso económico. Weber demostró que la ética protestante en Alemania y Estados Unidos jugó un papel contrario, es decir, de fuerza que impulsó el desarrollo del espíritu capitalista y la formación de los valores llamados occidentales (Weber, 1977, p. 111ss.; Bendix, 1970, p. 93ss).

Este estudio es importante porque permite comprender las dificultades de una transición con una sociedad atrasada mantenida por la Iglesia Católica, y un Estado, luchando por los cambios modernizadores.

La lucha no era, sin embargo, sólo entre conservadores y liberales, sino que en el propio liberalismo surgieron muchas corrientes e intereses producto de la diversificación de la sociedad ecuatoriana. El liberalismo, dice Pío Jaramillo Alvarado, luego de la muerte del tirano adoptó la forma de progresismo, de liberalismo católico y el liberalismo doctrinario de Alfaro. La división en el interior del liberalismo condujo a “que la reforma tuvo que ser lenta, flexible, dolorosa” (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XLIX). Hacer tambalear las creencias religiosas fue una tarea muy grande y costosa que llevó su tiempo.

Siguiendo el pensamiento de Weber se puede decir que el Ecuador de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX vive una transición de un sistema de dominación tradicional ejercido por la Iglesia Católica, con líderes como el Obispo González Suárez y líderes políticos como García Moreno, a un sistema de dominación carismático, representado por Alfaro, como líder que condujo a la victoria político militar del liberalismo. Esta transición tuvo muchos problemas causados tanto por las características del sistema de dominación tradicional, como por las características carismáticas de Alfaro que no facilitó el surgimiento de nuevos líderes y tuvo muchos problemas para decidir el tema de la sucesión.

En el caso ecuatoriano, el sistema de dominación tradicional se combinó con el sistema de dominación carismático, lo cual obstaculizó la transición a la modernidad y creó muchos conflictos que llevaron a cuestionar el cumplimiento de la misión del líder, creando condiciones incluso para su muerte. Sin embargo, el sistema de dominación carismático de Alfaro también luchó por la transición a un sistema de dominación legal, donde predomina la aprobación de leyes, producto de una racionalidad socializada (Weber, 1971, p. 170ss.; Bendix, 1970, p. 285ss).

En sociedades como las latinoamericanas, con muchos problemas de inequidad social, los liderazgos carismáticos son muy recurrentes. Poco tiempo después de la muerte de Alfaro surgió otro líder carismático en Ecuador que dominará la política ecuatoriana por 50 años: Velasco Ibarra. En tiempos de crisis, de dificultades, surgen más demandas de líderes carismáticos que aparecen como grandes reformadores y refundadores de la República (Bendix, 1970, p. 287ss).

Cuando Alfaro asume el poder en 1895 todo el proyecto colonial estaba todavía vigente. Las clases dominantes explotaban a la gran mayoría de la población, particularmente indígena con la legitimación de la Iglesia Católica. El concertaje, tal como lo describe Abelardo Moncayo, es esclavitud y está plenamente vigente al final del siglo XIX (Abelardo Moncayo, 1967, p. 161ss).

El proyecto político de Alfaro tenía como objetivo fundamental reformar la estructura política del Estado y crear las condiciones para su modernización, y de la sociedad ecuatoriana. En este proyecto político, la presencia de las Fuerzas Armadas fue fundamental para defender la integridad territorial, garantizar la unidad nacional, mantener el orden interno y apoyar el progreso nacional.

Alfaro, apoyado por sectores de la incipiente burguesía costeña, creía tener la misión de transformar al Ecuador y emprendió la lucha militar, económica, social y legal, con la aprobación de nuevas Constituciones, la de 1897 y la de 1906, que reflejen la nueva concepción del hombre, de la sociedad, de la economía y de las instituciones del Estado. La Constitución de 1906 será el producto de la revolución liberal y contendrá las diferencias fundamentales del nuevo proyecto político, derogando toda normativa anterior, propia de un período conservador y autocrático. Con la Constitución de 1906 se iniciará el proceso por el cual el Estado se modernizará bajo una concepción liberal, capitalista, y acorde con los nuevos tiempos del mundo occidental y de la expansión de Estados Unidos de América. Pío Jaramillo Alvarado dice: “El programa político de Alfaro fue planteado en la Constitución del 1897 y ampliado en la de 1906”.

Alfaro tuvo que organizar la institucionalidad del Estado en medio de las luchas contra el clericalismo radical y contra algunos de sus propios compañeros de lucha. En la primera y segunda administración tuvo colaboradores de profundas convicciones liberales como Manuel Benigno Cueva y Abelardo Moncayo. Los dos participaron activamente en la creación y consolidación de una de las tareas más importantes del proyecto liberal: la educación, a través de la creación y el rectorado del Colegio Mejía. La importancia del Colegio Mejía radica en la necesidad de crear la nueva conciencia liberal como alternativa a la conciencia clerical y conservadora. El Mejía era el futuro del pueblo ecuatoriano de frente al pasado del dominio clerical. Esa institución era concebida como el espacio de ruptura con el pasado. En este proyecto político, tanto

en su concepción como en sus ejecutorias, la figura de Abelardo Moncayo es fundamental. Pío Jaramillo dice: “Baste decir que D. Abelardo Moncayo fue el cerebro de ese Gobierno y D. Eloy la voluntad, el cerebro que ejecutaba las concepciones de aquel” (Jaramillo, 1923, p. LXI).

En el mismo nivel y alcance de la concepción para la creación del Mejía, está la creación del Colegio Militar, la Escuela de Clases y de la Academia de Guerra del Ejército, fundadas por Alfaro en 1900. Hay que aclarar que la Creación de la Academia de Guerra del Ejército por el presidente Alfaro, mediante Decreto Ejecutivo, publicado en el Registro Oficial N° 1044, Año VI, Quito, miércoles, 31 de enero de 1900, no llegó a concretarse en la realidad por conflictos internos, falta de profesores y de presupuesto. Con estas instituciones militares se pretendía crear el espacio de preparación del uso de la violencia física para defender la integridad territorial del Ecuador, mantener el orden interno de la nación, y participar en el progreso nacional.

Estas instituciones militares y sus miembros, por su origen social y motivadas por su nacionalismo, actuarán más ligadas al desarrollo y modernización de la sociedad, para lo cual incluso intervendrán institucionalmente en la política para reforzar la formación del Estado Nacional. “La intervención militar está ligada a una madurez política, económica y social insuficiente, pero también lo está al requerimiento de las estructuras económicas y sociales arcaicas y a los esfuerzos para modernizarlas” (Lambert, 1973, p. 381).

2.2. La Constitución de 1906 y las bases constitucionales para la creación de la Academia de Guerra del Ejército

El liberalismo es una doctrina que ayudó a construir la civilización occidental y se convirtió en el instrumento ideológico de la burguesía en su ascenso al poder. El liberalismo individualista surge y se desarrolla en el marco del Renacimiento y de la Ilustración, inicia con la ruptura ideológica de Maquiavelo, la ruptura religiosa de la Reforma Protestante y la ruptura política de las guerras campesinas de Alemania; pasa por la Paz de Westfalia y la Revolución inglesa, y culmina en la Revolución Americana y Francesa con la formación del Estado Nacional, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y la consolidación de la sociedad capitalista. El liberalismo se consolidó como doctrina revolucionaria que enfrentó al feudalismo y al dominio religioso. Con el liberalismo se desarrolla la ciencia, la industria y la razón, es la fuerza que debe organizar la sociedad y el Estado. El liberalismo es la fuente ideológica para el desarrollo del capitalismo. Esto es lo que se conoce como cultura occidental europea (Lasky, 1994; Granda, 1980).

En América Latina el liberalismo doctrinario tiene poco desarrollo teórico. Lo que existe es la adopción de muchos principios doctrinarios del liberalismo que

acompañan a todo el proceso independentista. Durante el siglo XIX el liberalismo doctrinario se transforma en liberalismo como práctica política. Se transita de las ideas liberales a las prácticas políticas liberales. Por tanto, hay que diferenciar la ideología liberal de la práctica política liberal.

Aclarado este proceso y estas diferencias, el liberalismo ecuatoriano debe ser analizado más desde la práctica política que desde la doctrina liberal. En esta práctica política liberal encontramos como una de sus manifestaciones la aprobación de la Constitución, el 23 de diciembre de 1906 que se constituye en uno de los triunfos de la revolución liberal (Albornoz, 1969, p. 9ss). Lo primero que se constata es que el triunfo del liberalismo en América Latina y en el Ecuador es tardío.

Montalvo levanta un diagnóstico de las condiciones reales en las que vive el pueblo ecuatoriano bajo el dominio del sistema tradicionalista: “misericordia y opresión, ignorancia y barbarie, vicio y atraso”, producto de la combinación de la teocracia, el despotismo y la tiranía. Se combinan las fuerzas del Estado para controlar al pueblo; del cura que predica el “respeto” y la “conformidad” con las fuerzas que dominan al pueblo; y de los propietarios para explotar y mantener en la servidumbre al pueblo. Montalvo es la voz crítica y de denuncia de esta realidad (Montalvo, 1929).

El liberalismo pasa del diagnóstico a la propuesta; de la crítica a la construcción a partir de 1895 con la Constitución de 1897, completada con la Constitución de 1906, donde se plantea una visión positiva de progreso y de civilización para el pueblo ecuatoriano.

Inicia la Asamblea Nacional convocada por Alfaro, apelando a la autoridad del pueblo para decretar la Constitución Política de la República. Es importante subrayar que la Asamblea llama a esta Carta Magna “Constitución Política de la República del Ecuador”. Efectivamente, se trata de un documento con el cual se constituye, políticamente, la República. Al mencionar “política”, se quiere decir que es producto de un proceso consensuado entre las fuerzas políticas representadas en la Asamblea. Y, además, que esas fuerzas políticas están en la Asamblea en representación de la autoridad del pueblo. De tal manera que se consolida la democracia representativa, en la cual el poder radica en la autoridad del pueblo. Esta aclaración es muy importante en el contexto del conflicto religioso que vivía el Ecuador entre un conservadurismo clerical que tenía como referente la llamada Carta Negra de García Moreno, aprobada en 1869, y las concepciones liberales alfaristas que ponían al pueblo como la fuente de legitimidad de todo poder político. A diferencia de la Constitución de 1869 que dice: “En el nombre de Dios, Uno y Trino, autor, legislador y conservador del Universo, la Convención Nacional del Ecuador ha decretado y sometido a la aprobación del pueblo la siguiente Constitución”. Lo importante de esta Constitución es que crea la Consulta Popular como mecanismo de aprobación de la Constitución (Art. 115). Desde este

punto de vista, García Moreno encuentra en la Iglesia Católica una mediación entre el Estado y el pueblo, y un mecanismo de control de los poderes locales, con lo cual logra la unidad nacional y la centralidad del poder, vía coercitiva, legitimada por la Iglesia. Para esto era necesario declarar que para ser ciudadano ecuatoriano se requería ser católico.

Los primeros 7 Títulos de la Constitución de 1906 constituyen su parte dogmática de declaración de principios, derechos y garantías, siguiendo la tradición francesa desde la Revolución de 1789.

El Título I, en el Artículo 1, define la concepción de Nación: “La Nación ecuatoriana se compone de los ecuatorianos reunidos bajo el imperio de las mismas leyes”. El liberalismo en el Ecuador tiene un proyecto nacional, por tanto, era necesario partir de la nación, entendida como el pueblo que participa en el ejercicio del poder político. Esta definición reproduce la concepción del Abate francés Sieyès que tuvo una importante participación en el proceso revolucionario francés, con su obra *¿Qué es el Tercer Estado?*, donde definió la Nación como el conjunto de personas que comparten la misma legislatura. Con esto, además, se define el primer elemento constitutivo el Estado, que es la población.

El Art. 2 dice: “El territorio de la nación ecuatoriana comprende todas las Provincias que formaban parte la antigua Presidencia de Quito y el Archipiélago de Colón. Los límites se fijarán definitivamente por Tratados Públicos con las Naciones vecinas”. El Ecuador, como los demás Estados en América Latina, tiene el problema de la demarcación definitiva de su territorio, aunque reconoce un referente fundamental que son las provincias de la Presidencia de Quito y Galápagos. Aquí, los constituyentes reconocen que hay una tarea fundamental que está pendiente y para eso el Estado ecuatoriano necesita, por un lado, de unas Fuerzas Armadas bien organizadas y fuertes y, por otro lado, una cancillería con un cuerpo diplomático muy bien capacitado para preparar y lograr la aprobación de los Tratados a los cuales hace mención. Para cumplir esta tarea es necesario crear las instituciones militares necesarias para la conformación de un ejército profesional que defienda la integridad territorial. Aquí se encuentra el origen constitucional de la creación de algunas instituciones militares, incluida la Academia de Guerra del Ejército, como producto del proyecto político liberal y de la necesidad de definir el segundo elemento constitutivo del Estado, que es el territorio.

El Art. 3 de la Constitución de 1906 dispone: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, quien la ejerce por medio de los Poderes Públicos que esta Constitución establece”. Este artículo contiene el tercer elemento constitutivo del Estado, que es la soberanía, ejercida a través de las instituciones de poder. Los asambleístas usan el término “residir” en lugar del verbo estar. Con esto aceptan claramente la opción ideológica por la democracia representativa. Es decir,

que el poder reside en el pueblo, pero que se ejerce por medio de sus representantes que toman las decisiones a través de las instituciones. Con esta disposición se demuestra que el proyecto político liberal se adhiere a la democracia teóricamente, aunque en la práctica sea poco democrático.

En cuanto al gobierno del Estado, el Art. 4 dice: “El Ecuador adopta la forma de Gobierno republicano, representativo y democrático”. Igualmente, plantea la estructura del poder que se ejercerá a través de 3 instituciones fundamentales: El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. En esta disposición constitucional queda clara la concepción liberal sobre el Estado y su forma de gobierno democrática. Concepción reafirmada en el Art. 5 cuando dice: “La República del Ecuador es una, libre, indivisible e independiente”.

Los asambleístas insisten en que el Congreso, en cuanto representación popular, tiene la atribución de legislar y de interpretar la Constitución. Igualmente, del Congreso surge la iniciativa de reformar la Constitución (Art. 8).

Esta Constitución establece una diferencia entre los derechos de los ecuatorianos y de los ciudadanos ecuatorianos. (Títulos III y IV).

Uno de los temas principales del proyecto liberal es la educación:

La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza Oficial y la costada por los Municipios, son esencialmente seculares y laicas. La enseñanza primaria y la de artes y oficios son gratuitas, y, además, la primera es obligatoria; sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren. Ni el Estado ni las Municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, otras enseñanzas que no fueren la Oficial y la Municipal (Art. 16).

Con esta disposición está clara la concepción liberal y laica de la educación. Primero, la establece como un derecho. Segundo, la determina como gratuita. Tercero, la define como obligatoria. Y cuarto, dispone que el Estado no subvencionará otro tipo de educación, con clara referencia a la educación religiosa que no será pagada por el Estado.

En el contexto del enfrentamiento con la Iglesia católica, el Art. 17 prohíbe contribuciones que no estén contempladas en la ley. El objetivo era evitar que el pueblo pague a la Iglesia diezmos y primicias con carácter obligatorio. Evidentemente, esta disposición le afectó gravemente a la Iglesia, que profundizó su oposición muy dura en contra del liberalismo y en contra de Alfaro.

El Art. 18 establece el derecho a la libre transmisión de la propiedad. Esta es una de las características fundamentales de la concepción liberal. La defensa de la propiedad privada y la posibilidad de enriquecimiento. Con esto queda establecido el libre mercado.

El Art. 22 deja plantada la necesidad de que el Estado controle y regule la creación y control de la moneda: “Tampoco puede haber en la República papel moneda ni moneda adulterada; y, por tanto, cualquier persona puede rechazarlos sea cual fuere su origen”.

El Art. 24 establece la igualdad de las personas ante la ley, eliminando el fuero como privilegio de algunas personas.

El Art. 25 refleja una concepción liberal con respecto a la burocracia que debe ser calificada y eficiente, y que cualquier acto de corrupción debe ser denunciado y castigado, de acuerdo con la ley.

Entre las garantías individuales está lo que dispone el Art. 26, 1: “La inviolabilidad de la vida. Queda abolida la pena capital.” El numeral 2, determina la presunción de inocencia, hasta que no se declare culpable. El numeral 3 dispone: “La libertad de conciencia en todos sus aspectos y manifestaciones.” El 4 dice: “El derecho de propiedad.” El 12, “La libertad de trabajo y de industria.” El 15, “La libertad de pensamiento, expresado de palabra o por la prensa.” El 17: “La libertad de reunión y asociación sin armas”. Todos estos derechos y garantías individuales son elementos característicos de la concepción liberal, muy acorde con la declaración de derechos de la Revolución Francesa, que marca la primera generación de derechos, como derecho a la vida y con una clara expresión de derechos individuales. (Cf. Miguel Artola, 1986). En la determinación de derechos y garantías está la diferencia con la Constitución de 1869 en la cual el Título II, DE LA RELIGIÓN DE LA REPÚBLICA, el Art. 9 dice: “La religión de la República es la Católica, Apostólica, Romana, con exclusión de cualquier otra, y se conservará siempre con los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la Ley de Dios y las disposiciones canónicas. Los poderes públicos están obligados a protegerla y hacerla respetar”.

Para terminar esta primera parte de la Constitución de 1906, considerada como la parte dogmática y declarativa, el Art. 30 dispone que habrá elecciones para elegir a las autoridades del Estado. Y el Art. 31 plantea el ser ciudadanos como requisito para participar en las elecciones. Con esto, el proyecto político liberal confirma su adhesión a la democracia formal, aunque en la práctica, sus dirigentes se convierten en expertos del fraude electoral.

La segunda parte de la Constitución de 1906 contiene la organización del poder en tres instituciones fundamentales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

En cuanto al poder legislativo, esta Constitución lo organiza en forma bicameral. Cámara de senadores y de diputados. (Art. 32). Determina un tiempo de duración de las sesiones ordinarias. (Art. 33). Establece la inmunidad parlamentaria (Art. 39). Entre las atribuciones que le asigna al Congreso, destacamos, para el objetivo de este trabajo, las siguientes: Art. 54, 11: “Fijar anualmente el máximo de la fuerza armada de mar y tierra que, en tiempo de paz, deba permanecer en servicio activo; y reglamentar su reemplazo.” 12: “Decretar la guerra con

vista de los informes del Poder Ejecutivo, requerirle para que negocie la paz; y aprobar o desaprobado los Tratados Públicos y demás convenciones; requisito sin el que no serán ratificados ni canjeados”. 16: “Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República o la estación de naves de guerra de otras Naciones en sus puertos, cuando excediere de dos meses”.

La determinación del número de militares tiene que ver con el presupuesto que el Estado deberá asignar para las Fuerzas Armadas y con el nivel de la amenaza que se quiera combatir. Con respecto a la declaración de guerra, esta Constitución le asigna dicha atribución al Congreso, pero con informes previos del presidente de la República. Las relaciones internacionales y los posibles convenios, al ser un compromiso del Estado, le asignan su aprobación al Congreso, tal como ocurre hasta la actualidad. Los asambleístas expresan una particular preocupación con respecto a la presencia de tropas extranjeras en territorio nacional, razón por la cual le asignan al Congreso la atribución de permitir o negar su presencia. Igualmente, lo hacen con la presencia de naves de guerra en los puertos nacionales. Bajo esta concepción el Congreso tiene una participación directa en la política militar y de guerra. Esta concepción se clarifica con la atribución al Congreso reunido con las dos Cámaras para: “Aprobar o negar, en sesión y por votación secretas, las propuestas que hiciera el Poder Ejecutivo sobre ascensos de Coroneles y Generales, con sujeción a la Ley sobre ascensos militares” (Art. 56, 5).

El Título IX desarrolla el tema del Poder Ejecutivo. El Art. 76 dispone: “El presidente de la República durará cuatro años en sus funciones; y no podrá ser reelegido sino después de dos períodos constitucionales”. Esta disposición constitucional refleja las contradicciones internas del liberalismo, conociendo el interés de sus dirigentes de continuar con reelección inmediata en el poder. Este será uno de los problemas en su práctica política.

En el Art. 80 se encuentran las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo, de las cuales nosotros subrayamos aquellas que nos interesan para este trabajo: El sistema que se manifiesta en esta Constitución es un sistema presidencial, por lo tanto, le da al presidente algunas atribuciones que le permiten manejar adecuada y oportunamente el poder del Estado. Las amenazas que los asambleístas perciben provienen de los Estados vecinos y de las fuerzas de oposición interna. Por tanto, le entregan al presidente de la República todas las atribuciones necesarias para utilizar los medios adecuados para superar dichas amenazas y volver a la tranquilidad y el orden, e informar de todas las acciones al Congreso. Art. 80, 4: “Disponer de la fuerza armada para la defensa de la República y para cuando el servicio público lo demande”.

El Art. 80,7 dispone: “Declarar la guerra, previo decreto del Congreso, y ajustar la paz, con aprobación de este”. Se establece una diferencia entre “Decretar la

guerra” que es atribución del Congreso, y “Declarar la guerra” que es atribución del Ejecutivo.

En el numeral 8 dice: “Proponer al Congreso los ascensos de generales y coroneles; y conferir los de Tenientes Coroneles y Sargentos Mayores, de acuerdo con el Consejo de Estado ...”.

El numeral 14 dice: “Supervigilar el ramo de la Instrucción Pública y todo lo concerniente a la Policía de Orden y Seguridad”. En concordancia con este numeral está el numeral 17 que dice: “Conservar el orden interno y cuidar la seguridad exterior de la República”.

El Art. 81, 6 establece que el presidente de la República no puede “Admitir extranjeros al servicio militar en clase de jefes u Oficiales, sin permiso del Congreso. En el numeral 7: “Nombrar jefes y Oficiales en Comisión, a no ser en los casos de invasión exterior o conmoción interior a mano armada”.

En el Art. 83 se encuentran las amenazas que constituyen la base para que el presidente de la República solicite al Congreso que le autorice para tomar ciertas decisiones excepcionales: 1. amenaza inminente de invasión exterior; 2. guerra internacional; 3. conmoción interior a mano armada. Ante estas amenazas el Congreso le puede autorizar: Numeral 1. “Declarar al Ejército en estado de campaña, mientras dure el peligro. En el caso de conmoción interior, la declaratoria de hallarse el Ejército en estado de campaña, se limitará a una o más provincias, según lo exigieren las circunstancias”. Numeral 2. Aumentar el Ejército y la Marina y establecer autoridades militares donde lo juzgue conveniente”. Numeral 5. “Invertir en la defensa del Estado y conservación del orden público, los fondos fiscales, aunque estuvieren destinados a otros objetivos”.

Todas estas atribuciones tienen como objetivo otorgarle al presidente de la República la capacidad excepcional para combatir y superar la amenaza.

La Constitución le da la atribución al presidente de la República para que organice la administración del Estado a través de la creación de los ministros secretarios de Estado (Art. 87).

Esta Constitución, al igual que la Constitución de 1869, plantea la existencia del Consejo de Estado compuesto por representantes del Legislativo, Ejecutivo y Judicial y con actividades de coordinación entre dichas funciones, y de garantía de la constitucionalidad y legalidad de los actos de los Poderes del Estado (Título X). Se trata de una institución que en cierto momento se ubica por encima del Legislativo, del Ejecutivo y Judicial y de garantía de la constitucionalidad de las leyes y de los actos del poder. Igualmente, en ocasiones puede funcionar con las atribuciones del legislativo, ejecutivo y judicial. Esta institución crea una ingeniería institucional diferente que, en la medida que no está bien desarrollada, es difícil su aplicación. La intención de los asambleístas era crear un espacio de poder que evite y supere las luchas de poder entre el legislativo y ejecutivo. Un intento de semi presidencialismo o semi

parlamentarismo muy difícil de funcionar por el origen de sus integrantes. El intento de superar un presidencialismo producto de la tradición del siglo XIX, pero que había demostrado su fragilidad e inestabilidad. Es necesario anotar que la creación de esta institución demuestra que las fuerzas liberales mayoritarias en la Asamblea Constituyente reconocían que el presidencialismo del siglo XIX no había funcionado y que era necesario crear una nueva arquitectura institucional limitando el poder tanto del legislativo, como del ejecutivo. Esto demuestra que en la nueva ingeniería institucional se trataba de evitar el fortalecimiento del caudillismo y, por el contrario, el fortalecimiento de posiciones conciliadoras entre liberales y conservadores que se expresaban en los integrantes del Consejo de Estado. Sartori, refiriéndose a la experiencia latinoamericana y citando a Mainwaring: “la mayoría de los presidentes latinoamericanos enfrentan fuertes problemas para cumplir sus programas de campaña. Han tenido todo el poder para iniciar las acciones políticas, pero les ha sido muy difícil obtener apoyo para ejecutarlas” (Sartori, 2003, p. 109).

Constatando esta realidad, en 1906 hubo el intento de cambiar el sistema presidencial por uno cuasi presidencial, o cuasi parlamentario. Luego de esta experiencia fracasada, en Ecuador y América Latina se seguirá la tendencia de fortalecer el sistema presidencial. Sin embargo, el problema continúa hasta la actualidad y el propio Sartori propone la construcción de un sistema semipresidencialista que supere la rigidez del presidencialismo y facilite la flexibilidad. “Una de las alternativas posibles del presidencialismo es el semipresidencialismo, y argumentaré que este resuelve en gran medida el problema de la rigidez, que proporciona la flexibilidad de que carece el presidencialismo” (Sartori, 2003, p. 111).

Esta nueva ingeniería institucional del Estado ecuatoriano continuará, con mayor profundidad en la Constitución de 1929 (Constitución de la República de 1929, Título VIII).

El Título XI de la Constitución de 1906 desarrolla el tema del Poder Judicial, su organización, funcionamiento y atribuciones.

El Título XII Del Régimen Administrativo Interior determina la división del territorio nacional en Provincias, Cantones y Parroquias y los gobiernos respectivos. Igualmente, señala que para la administración de los intereses seccionales habrá Municipalidades. (Art. 113).

El Título XIII desarrolla el tema de las Fuerzas Armadas. El Art. 117 determina la misión de las Fuerzas Armadas: 1. Asegurar los derechos de la Nación en el Exterior; 2. Asegurar los derechos en el Interior; 3. Asegurar la ejecución de las leyes; 4. Asegurar el mantenimiento del orden público.

La Constitución expresa una especial preocupación por la designación de Coroneles y Generales y dice expresamente que ni el presidente de la República, ni ninguna otra autoridad puede reconocer o rentar

Coroneles y Generales. Los Art. 119, 120 y 121 manifiestan la necesidad de que exista una institución propia de formación de Coroneles y Generales. Nosotros interpretamos que esta es la base constitucional para la creación de la Academia de Guerra del Ejército en abril de 1923. Cuando la Constitución prohíbe al presidente de la República y cualquier otra autoridad “reconocer y rentar Coroneles y Generales”, quiere decir que existirá una institución militar que forme a dichos oficiales e informe al Congreso para su legal designación, como era la intención de Alfaro en 1900. El Art. 121 dice: “Ni la Asamblea ni los Congresos pueden nombrar Coroneles y Generales sin previo examen de sus respectivas hojas de servicios, debidamente comprobadas”. ¿De dónde van a salir los Coroneles y Generales? De las Academias militares. Esta interpretación está reforzada con lo que dice la Disposición Complementaria contenida en el Art. 131: “Prohíbese a las Cámaras Legislativas, separadas o en Congreso, excitar al Poder Ejecutivo para ascensos a los Oficiales Generales, Superiores o Inferiores del Ejército”. En la Constitución existe una manifiesta necesidad de la conformación de instituciones de formación militar propias de los militares que permitan la profesionalización de los militares, sujetos a sus propios reglamentos y niveles de formación y grados militares.

El Art. 122 dice: “Las autoridades militares no pueden obedecer las órdenes superiores que tengan por objeto atentar contra los Altos Poderes Nacionales, o que sean manifestaciones contrarias a la Constitución o a las leyes”. Con esta disposición, las Fuerzas Armadas tienen la capacidad deliberativa y seleccionadora de los mandatos del nivel político del Estado. Tienen la capacidad de deliberar sobre lo que es bueno o no para la seguridad y estabilidad del Estado y de los poderes del Estado. Esta disposición está en contradicción con lo que dispone el Art. 124: “La fuerza armada no es deliberante”.

El Art. 132 al disponer que el ministro de Guerra y Marina, presente anualmente al Congreso y en sesión secreta un informe detallado y documentado sobre los elementos bélicos con que cuenta la Nación para su defensa, manifiesta el interés de este Poder del Estado sobre el material bélico con el que cuenta la Nación para efectos de sus análisis presupuestarios.

Toda la normativa constitucional sobre las Fuerzas Armadas significa el cumplimiento de uno de los puntos del “Decálogo liberal: Ejército fuerte y bien remunerado”.

De esta Constitución en su parte dogmática y sobre todo de su parte orgánica se desprenden las necesidades de crear leyes, decretos y reglamentos con instituciones que las viabilicen. Con la creación de la Academia de Guerra del Ejército, y de otras instituciones que se crearon en la década de 1910 y 1920, el poder político de turno daba cumplimiento a las disposiciones constitucionales. Leyes y Decretos en lo económico, social y militar. Con toda esta nueva institucionalidad se fortalecía la

formación del Estado Nacional ecuatoriano. Uno de los problemas centrales en la formación del Estado nacional ecuatoriano tiene que ver con el tema territorial y sobre esta preocupación se crearon las instituciones militares y de la cancillería.

3. LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LA CREACIÓN DE INSTITUCIONES

La formación del Estado Nacional pasa por la creación legal de instituciones jurídicas. En las instituciones encontramos quién manda y quién obedece y en qué circunstancias. Por tanto, la creación legal de las instituciones es de suma importancia para la organización racional y el desarrollo de una sociedad. El conjunto de las instituciones define la arquitectura, la estructura del poder del Estado. Las instituciones le dan al comportamiento humano un carácter de racionalidad, estabilidad, duración y cohesión. La estructura institucional del Estado es una garantía para el funcionamiento y desarrollo de una sociedad (Duverger, 1981, p. 96ss).

En el Ecuador, el triunfo del liberalismo significó un cambio que se expresa en la creación de una nueva institucionalidad del Estado, con el objetivo de crear la oportunidad para nuevos emprendimientos, propios de un sistema de libre mercado, es decir, de inserción abierta al sistema capitalista, en pleno desarrollo a nivel europeo y norteamericano. El Ecuador se inserta al sistema capitalista:

...que ya en el período de 1880-1914 –dice Agustín Cueva– controla los puntos novales de la economía moderna de América Latina [...], cuya presencia, continúa Cueva implica por lo menos tres efectos negativos: 1. Desnacionalización de la economía latinoamericana. 2. Deformación del aparato productivo local, puesto que se ubican, como es natural, en puntos estratégicos para el desarrollo de la economía metropolitana y no en los que más interesaría para un desarrollo relativamente cohesionado de los países “anfitriones”. 3. Tales inversiones son el vínculo más expedito para la succión de excedente económico (Cueva, 1990, p. 79ss).

Esta inserción requiere de un marco constitucional y legal que el liberalismo está empeñado en construir, como producto de sus convicciones económicas y políticas, y como resultado de su compromiso económico con los sectores internos y externos. La Constitución de 1906, bajo la concepción liberal es la base legal para la creación de nuevas instituciones tanto públicas, como privadas. Analicemos la creación de algunas de las instituciones fundamentales, entre las cuales se encuentra la creación de la Academia del Guerra del Ejército como parte de la formación del Estado Nacional ecuatoriano. El debate sobre si el Estado Nacional se construye, significativamente, a partir de García Moreno

o a partir de la Revolución liberal, nosotros creemos que la formación del Estado Nacional, muy claro en el proyecto liberal es, de alguna manera, la continuación de todos los esfuerzos realizados en el siglo XIX, en esta dirección.

3.1. En lo ideológico

El Ecuador de finales del siglo XIX es considerado todavía como un “infortunado convento” donde no pasa nada importante. Sin embargo, los escritos de Montalvo, dice Abelardo Moncayo Jijón, produjeron un fuerte remesón que desestabilizó la paz y tranquilidad aparente que se vivía en el Ecuador (Moncayo, 1967, p. 311). Las fuerzas y sectores que se van a enfrentar abiertamente son, por un lado, los defensores del status quo, incluida la Iglesia Católica y, por otro lado, las fuerzas y sectores que buscan un reordenamiento para desarrollar sus actividades políticas y económicas. Los terratenientes serranos unidos a la Iglesia frente a los sectores de una incipiente burguesía ubicados en la costa y con contactos comerciales internacionales. Los primeros tienen como ideología ciertos principios religiosos que los lleva a creer que la situación real es producto de la voluntad de Dios y, por tanto, hay que conservarla y defenderla. La mantención y difusión de esta cosmovisión que se asienta en el pasado está a cargo de la Iglesia, que actúa como instrumento ideológico oficial. Los segundos entran en conflicto con esa cosmovisión, para lo cual utilizan la crítica desestabilizadora, rechazando el pasado y viendo el futuro como una promesa de mayor participación y progreso.

En un trabajo anterior se planteó la siguiente tesis:

La burguesía ecuatoriana, debido, por un lado, a su propia debilidad, y, por otro lado, a la propia reacción del sector tradicional, no pudo cumplir con sus tareas revolucionarias, uniéndose al sector tradicional, teóricamente, su enemigo, en la realización de reformas dentro del movimiento de evolución natural de las cosas. Esta unión no se tradujo en fortalecimiento económico sostenido por un gran desarrollo de la producción agraria o industrial dirigido por la investigación científica de los diversos sectores, que es lo que realizó la burguesía europea en su proceso de consolidación aproximadamente un siglo antes, sino que la unión se la concibió y se dio en la medida de su participación de los beneficios del Estado (Granda, 1981, p. 4).

El proyecto liberal no logró desarrollar las fuerzas productivas en la sociedad como la principal vía al progreso. Este proceso histórico demuestra que la inserción del Ecuador al sistema capitalista se realizó más vía Estado que a través de la economía real. La lucha política era más por el control del Estado que por el desarrollo de la economía real.

En el Ecuador de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX se produce una gran confusión ideológica: por un lado, están los principios liberales, por otro

está la dominante concepción religiosa, por otro está la concepción del positivismo y por último, ciertas concepciones marxistas-socialistas y algunas derivas hacia el anarquismo. Esta diversidad ideológica es producto de la falta de hegemonía de la burguesía ecuatoriana que no permitió la imposición del capitalismo, destruyendo las formaciones económicas precapitalistas que subsistieron por mucho tiempo (Lechner, 1977, p. 22-84). La ausencia de hegemonía de la burguesía latinoamericana y ecuatoriana se debe, entre otras causas, a la presencia del capital transnacional de Inglaterra, Francia, y Estados Unidos, ubicado en los sectores que les interesaba, sin permitir un desarrollo autónomo de las burguesías nacionales.

El radicalismo liberal de finales del siglo XIX pronto se convirtió, considerando la correlación de fuerzas con el conservadurismo, en un pensamiento afirmativo y organizador, antes que revolucionario-burgués. La muerte de Alfaro significa el fin del liberalismo “machetero” y el inicio de un liberalismo “pensante”, “moderado”, producto de una concepción positivista. El positivismo de Comte que tanto influyó en la Europa de la segunda mitad del siglo XIX tuvo una gran influencia en América Latina, sobre todo en Argentina, México y Brasil, y también en otros países de la región.

El positivismo en el Ecuador que tuvo su desarrollo a inicios del siglo XX tuvo efectos directos en las posiciones políticas. Pronto en el Ecuador se transitó del positivismo al reformismo político que culminó en el gobierno militar de 1925 con todas las reformas que impulsó. Los referentes ideológicos eran: el individuo-sociedad-Estado-libertad.

El ideal de 1923 —dice A. Baquerizo Moreno— no puede ser el mismo que llegó a culminar en el movimiento de 1895... Hoy es la sociedad más que el individuo lo que está en espera de cosas, reformas y evoluciones que presentimos, anhelamos y hasta procuramos (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XXV-XXXX).

Se pasó de la filosofía individual a la teoría social, al pensamiento social. Pensadores como Leonidas García, Alfredo Espinoza Tamayo, Ángel Modesto Paredes, Antonio Quevedo, Belisario Quevedo, Abelardo Moncayo Andrade y Pío Jaramillo Alvarado, muchos de ellos actores políticos, desarrollaron el pensamiento del positivismo sociológico en las primeras décadas del siglo XX y lo publicaron fundamentalmente en la Revista Anales de la Universidad Central. (Granda, 1981, p. 10-11). La Asamblea Liberal de 1923 contiene todos estos referentes ideológicos pero que en la medida que no hubo un movimiento político fuerte que los aplique, quedó como un referente teórico sin aplicación en la realidad.

Sin embargo, la conciliación de liberales y conservadores no se dio en forma transparente y, por el contrario, al interior de cada una de estas tendencias surgieron nuevas divisiones, generando una división social, económica y política que afectó gravemente

la convivencia social y el funcionamiento de las instituciones.

De la actitud conciliadora del liberalismo y de la aceptación del Estado como la vía a través del cual se alcanzaba el progreso, se llegó a la aprobación de una serie de reformas legales y de la creación de algunas instituciones que formarán el Estado Nacional Ecuatoriano, con una fuerte dirección política de las Fuerzas Armadas en 1925.

3.2. En lo económico

En 1918 se declara abolido el concertaje y la prisión por deudas.

El Banco Comercial y Agrícola fundado en 1894, adquiría una gran influencia en todos los órdenes; estaba a punto de terminarse el ferrocarril de Guayaquil a Quito; se había concedido las minas de oro de Portovelo a la South American Development Co.; y se había fundado la Sociedad de Crédito Público, la Sociedad Constructora, la Fábrica de Cervezas y Hielo, la Junta proveedora de Agua, la Compañía Nacional de Teléfonos, la Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica, la Sociedad Nacional de Agricultores, la Fábrica Nacional de Fósforos, el Banco del Pichincha, y los Diarios El Comercio y El Día. Se habían ampliado las exportaciones de cacao, café, tagua y cueros (Muñoz Vicuña, Biblioteca Ecuatoriana, Pensamiento Político, N° 48, p.21).

Como consecuencia del desarrollo económico de pequeñas industrias y empresas también se desarrolló la clase obrera, sectores de empleados públicos y privados.

El movimiento sindical ecuatoriano se había reunido alrededor de la Confederación Obrera del Ecuador, fundada el 31 de diciembre de 1905, y a lo largo de 1906 se había fundado una serie de organizaciones sindicales de tipo mutualista. Había surgido también el llamado Partido Liberal Obrero que publicara su programa de tipo reformista en febrero de 1906 (Muñoz Vicuña, p. 21).

El Ferrocarril de Guayaquil a Quito llegó a la capital el 25 de junio de 1908, donde fue recibido por todos los sectores de la sociedad, incluida la Iglesia, bajo la dirección del arzobispo González Suárez. El ferrocarril significó la posibilidad del desarrollo industrial, agrícola, comercial y de gran movilidad humana de la Costa a la Sierra y viceversa. Al mismo tiempo, el Estado ecuatoriano asumía una deuda que, por su mal manejo, le causaría muchas dificultades en las finanzas públicas. El ferrocarril cambió en gran parte la geografía de la Costa y Sierra ecuatorianas. Se facilitó las relaciones de la costa con la sierra y viceversa. Se fortalecieron algunos pueblos y se crearon otros en el paso del ferrocarril. Se rompió el encierro geográfico de la sierra y se creó una nueva cultura de apertura hacia el litoral y hacia el mundo.

En 1914 se dictó la Ley de moratoria que consistía en que el portador de billetes no podía exigir el

cambio o convertibilidad en oro, y esto dio lugar a las emisiones ilegales de moneda y, consecuentemente, a la destrucción de nuestra moneda. El Decreto legislativo del 29 de agosto de 1914 en su Art. 2 dispone: “De conformidad con el Decreto Ejecutivo citado, la Nación garantiza los billetes de los bancos, hasta la concurrencia de la cantidad que el Gobierno les deba actualmente, y los intereses respectivos. Las cuentas se liquidarán en el acto”. Y en el Art. 4 “Prohíbese que los bancos hagan nuevas emisiones mientras dure la suspensión del cambio”.

El Estado, con esta ley, garantizó la emisión de billetes por parte de los bancos privados, por un buen tiempo, fortaleciendo la banca privada y a los banqueros privados que se convertirán en una gran presión financiera sobre el poder político del Estado, creándose lo que se ha denominado la bancocracia.

En cuanto a las instituciones de carácter económico del sector público, el 23 de junio de 1926 se creó la Caja de Emisión y Amortización con la función de controlar el oro y la plata de los bancos del país, y sería la base de la garantía de la moneda y billetes, que se emitirán por el futuro Banco Central.

El 8 de marzo de 1927, la Misión Kemmerer presentó al Gobierno el proyecto que creaba la Oficina de Contabilidad y Control Fiscal llamada Contraloría General y el 14 de noviembre se creó dicha Oficina dentro de la Ley Orgánica de Hacienda. Su primer director fue el norteamericano James H. Edwards de la Misión Kemmerer y como subcontralor fue designado Abelardo Moncayo Andrade.

El 10 de agosto de 1927 se crea el Banco Central del Ecuador bajo la dirección de la Comisión Organizadora, donde actuará como secretario Abelardo Moncayo Andrade, con la función de control y regulación de la moneda y cuidar de su estabilidad.

El 1 de mayo de 1928 se creó la Caja de Pensiones y Jubilaciones, con lo cual se inicia la seguridad social en el Ecuador.

El 4 de mayo de 1928 se creó el Banco Hipotecario del Ecuador, luego Banco de Fomento y hoy BanEcuador, creado por Decreto Ejecutivo el 13 de mayo de 1928, con el cual el Estado se convertía en un otorgador de créditos para el desarrollo de la agricultura.

El 1 de agosto de 1928 se crea la Procuraduría General de la Nación. Todas estas instituciones son parte de la nueva institucionalidad del Estado Nacional Ecuatoriano en lo referente al control, regulación y fomento de la economía nacional.

Todo el desarrollo económico hacia el exterior fue controlado por empresas extranjeras, desde la producción, comercialización y exportación de los productos de interés de las economías desarrolladas de Europa y Estados Unidos, tanto agrícolas como mineras, en un período de guerra mundial de 1914-1918, del surgimiento del socialismo real con la conformación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en noviembre de 1917, y de los antecedentes de la gran crisis del sistema capitalista en Estados Unidos.

3.3. En lo político

Con el desarrollo de las actividades económicas en productores artesanos, agricultores, comerciantes, banqueros, industriales, obreros y campesinos, sus diversos y conflictivos intereses económicos se elevaron a planteamientos políticos por la lucha por el poder del Estado. Con esta profunda división, apoyada indirectamente por la Iglesia Católica, se comenzó a cuestionar el liderazgo de Alfaro y a crear nuevos movimientos políticos dentro del partido liberal, bajo una clara estrategia de división política. En el propio liberalismo hay una profunda división, desde los liberales “macheteros”, hasta los liberales “pensantes”. El caudillismo de Alfaro se lo había puesto en cuestión, ahora había numerosas facciones seguidoras de Plaza, Manuel Antonio Franco, Flavio E. Alfaro, o Julio Andrade, lo que daba oportunidad a los conservadores y clericales de atizar uno u otro fuego. Además, había conspiraciones como las de Emilio María Terán, Enrique Baquerizo Moreno (Muñoz Vicuña, p. 25).

A la división social le siguió la división económica, y a esta, la división política y militar. Esta fragmentación general deterioró la convivencia social y erosionó gravemente las instituciones que se estaban creando. Instituciones que nacieron con mucho optimismo, pero con una profunda debilidad en cuanto a la capacidad de gestión y de muy baja calidad para su operatividad y cumplimiento de la función para las que fueron creadas. Una sociedad dividida y enfrentada permanentemente no avanza, no progresa; por el contrario, genera desconfianza y no resuelve los problemas fundamentales de la sociedad. Las instituciones de reciente creación no lograron enraizarse en la mentalidad y cultura del pueblo perdiendo su capacidad de influencia en la vida de la población.

Producto de la revolución liberal fue la derogatoria de las leyes que mantenían legalmente en pocas manos inmensos territorios, tanto en manos de la Iglesia, como en propiedad de particulares. La incautación de bienes de manos muertas realizada por el liberalismo y la entrega de dichas tierras a particulares fortaleció el latifundismo, pero no la producción agrícola (Jaramillo Alvarado, 1925).

En estas condiciones las amenazas y peligros internos y externos se fortalecen y terminaron por afectar la integridad territorial y la convivencia interna. La profundización de los conflictos conduce a la violencia que llevó a la caída política de Alfaro el 11 de agosto de 1911, y a su asesinato el 28 de enero 1912; también al asesinato del General Julio Andrade, candidato a la presidencia, el 5 de marzo de 1912. Albornoz describe los responsables de la masacre de El Ejido. (Op., Cit., pp. 13ss).

Con la muerte de Alfaro se llega al fin del proyecto liberal y al inicio de la consolidación de los gobiernos oligárquicos, encabezados por Leonidas Plaza. Alejandro Moreano dice: “Tras las montoneras alfaristas vinieron

los plantadores, comerciantes y banqueros” (Moreano, 1975, p. 137).

En esta crisis del liberalismo como proyecto ideológico político aparece un elemento externo proveniente de Italia, con ideas sobre el “nacionalismo”, que, según Pío Jaramillo Alvarado, en el momento es confundido en América con lo que pretendía el “fusionismo” como intento de unir al partido liberal con el partido conservador, para defender los principios liberales moderados, de frente al radicalismo del partido liberal, expresados en el caso ecuatoriano, por la presencia armada del Coronel Concha en Esmeraldas (Jaramillo Alvarado, 1924, p. VIIss).

Pío Jaramillo Alvarado describe con lujo de detalles la ambigüedad ideológica y programática en la que cayó el presidente Luis Tamayo, producto de su intento conciliador con el conservadorismo. Tamayo, de origen liberal, concilió con ideas conservadoras y con ideas nacionalistas o fascistas, terminando en una gran confusión ideológica (Jaramillo Alvarado, 1924, p. 1ss). Sin embargo, en algunos planteamientos propios del liberalismo cumplió el objetivo de coadyuvar a la formación del Estado Nacional ecuatoriano, con la creación de algunos institutos militares, bajo la influencia de la misión militar italiana. En otros campos, como el control del orden interno, en su gobierno se produjo la represión en Guayaquil de los obreros que protestaban por mejorar sus condiciones de vida, y que llevó a la muerte de muchos de ellos el 15 de noviembre de 1922.

La ascendente burguesía de inicios del siglo XX, tanto en Ecuador como en América Latina, no logra construir una fuerza política hegemónica que conduzca el proceso de desarrollo nacional y que inserte adecuadamente la producción económica nacional al mercado internacional (Granda, 1980, p. 17).

Mientras la gran burguesía ecuatoriana empieza a neutralizarse con la oligarquía terrateniente y el capital extranjero, la pequeña burguesía y otras capas de la burguesía son partidarios de medidas tendientes a abolir los privilegios oligárquicos-imperialistas. Es en esta óptica que se debe entender tanto la revolución de 1895 como los planteamientos que se maduraron al calor de la fuerza plutocrática y que terminaron en el rescate de la tendencia radical y genuina del Partido Liberal que inicia y concluye en la Asamblea Liberal de 1923 (Granda, 1980, p. 19).

A la Asamblea Liberal de 1923 asistieron los precandidatos a la presidencia de la República de 1924: Luis Napoleón Dillon, José Rafael Bustamante y el general Moisés Oliva, miembros de la primera Junta de Gobierno Provisional de 1925. En esta Asamblea se expresa una nueva concepción de las relaciones entre individuo-sociedad y Estado. El liberalismo se abre hacia las nuevas concepciones sociales, cambiando su concepción individualista original por una concepción de carácter socialista, donde se insiste más en los problemas de carácter social.

El Programa de la Asamblea Liberal de 1923 sirvió de base de la candidatura de Gonzalo Córdova para la presidencia de la República. Sin embargo, en la práctica, muy pronto se distanció del programa y con sus decisiones benefició a los sectores vinculados al Banco Comercial y Agrícola.

Dadas las limitaciones reales de impulsar una “revolución desde arriba”, debido a la oposición de sectores atrasados y opositores al programa liberal, el Ejército, consciente de todos los avances y retrocesos de la política ecuatoriana, decidió avanzar con una “revolución desde abajo”, con un golpe de Estado el 9 de julio de 1925.

La intervención militar de 1925 con sus principales reformas y creaciones de instituciones y sus consecuencias políticas, sociales y económicas contribuirá en la realidad a la formación del Estado Nacional ecuatoriano (Granda, 1980, p. 21-23).

3.4. En lo militar

Una de las características en la formación del Estado Nacional es el control monopólico de la violencia física, de tal manera que un Estado es tal, sólo y en cuanto controla en forma monopólica la violencia física. Esta tesis la ha desarrollado Weber con mucha profundidad.

Hoy tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo) reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho de la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia [...] El Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima (Weber, 1972).

La violencia fuera del Estado es ilegal y subversiva y si subsiste lo hace por la debilidad del Estado, si se incrementa se puede convertir en una fuerza revolucionaria que puede llegar al poder del Estado.

La tesis que manejamos en este trabajo es que el Estado ecuatoriano en el siglo XX continúa con un proceso de control monopólico de la violencia física a través de la conformación de unas Fuerzas Armadas profesionales, y que, a su vez, estas Fuerzas Armadas profesionales, con relativa autonomía y en ciertos momentos, se convierten en una fuerza política, capaz de contribuir en la formación del Estado Nacional ecuatoriano (Granda, 1992, p. 68ss).

La construcción del Estado Nacional ecuatoriano, como fenómeno político moderno, es tardía en relación con los Estados europeos y, por lo tanto, la fundación de sus Fuerzas Armadas también es un hecho tardío y marcadamente dependiente. Los países más desarrollados de América Latina tuvieron la capacidad

de relacionarse con los países europeos y traer misiones militares europeas a finales del siglo XIX (Pasquino Gianfranco, 1974.; Furtado Celso, 1975, p. 5ss).

El liberalismo doctrinario de Montalvo plantea el fortalecimiento del Estado Nacional, con su parte fundamental, la consolidación de las Fuerzas Armadas. En el Regenerador, Montalvo reconoce el rol importante de los soldados en la independencia, donde toda la sociedad se convirtió en soldado. El más ilustre soldado de la independencia fue Bolívar. Montalvo ve en el buen soldado al profesional de las armas, y al hombre inteligente. “Soldado, oh soldado, no basta que empuñéis espada de oro; preciso es que os guíe esa lumbre celestial, que cuando toma cuerpo hermoso suele llamarse genio” (Montalvo, 1929, p. 50). Montalvo, denuncia que, en el Ecuador, el valor no se ha unido a la sabiduría. Propone la construcción de un sistema educativo militar, con escuelas, colegio y academias. “Los que van en defensa de la patria, han de poner en sus manos el certificado de la madre ciencia... Las dotes naturales de los sudamericanos nadie ha puesto en duda: inteligencia, no les falta; valor, les sobra: educación es lo que necesitan (Montalvo, 1929, p.52).

El liberalismo, como práctica política, pondrá en ejecución el planteamiento de Montalvo, comenzando por Alfaro, Plaza y Tamayo. En 1902 viene al país una misión Militar de Chile para iniciar la modernización de nuestras Fuerzas Armadas. “La prusianización de nuestro Ejército se operaba así, a través de cierto chileno, prestigiado a raíz de sus triunfos sobre el Perú.” (Granda, 1992, p. 73. Ver, además, Romero y Cordero Remigio, 1980).

En 1905, con el asesoramiento de la Misión Militar Chilena, se aprobó la Ley Orgánica Militar.

En 1920 sube al poder del Estado José Luis Tamayo, apoyado por Francisco Urbina Jado, gerente del Banco Comercial y Agrícola y por los dirigentes políticos liberales del Guayas, que esperaban que Tamayo continué con el programa liberal. Tamayo había desempeñado cargos políticos y militares en el Guayas. En la Sierra no tuvo un importante respaldo. Pronto, Tamayo demostró su intención de formar un gobierno “nacionalista”, entendido como la unión de liberales y conservadores. La presencia del Dr. Clemente Ponce, conservador declarado enemigo del liberalismo, generó la oposición del partido liberal, dirigido por Luis Napoleón Dillon, quien acusó al presidente Tamayo de traición.

El Canciller Ponce facilitó la relación con el gobierno fascista de Italia, presidido por Benito Mussolini, y apoyó la llegada de varias misiones económicas y militares.

El presidente Tamayo también ayudó en la llegada de la delegación del Sindicato Italiano, presidida por el coronel Accorsi, que pretendía aconsejar al gobierno sobre medidas económicas. Bajo esta influencia se creó el Banco Italiano, hoy Banco de Guayaquil, fundado el 1 de octubre de 1923.

Igualmente, intentó formar un partido político nacionalista de unidad nacional, como la alternativa al conflicto entre liberales y conservadores.

La Asamblea Liberal de 1923 aprobará un Programa y un Estatuto que demuestra la capacidad intelectual de sus miembros y el alcance de sus propuestas, aunque tuvo la oposición del presidente de la República Luis Tamayo que, ante la invitación a participar en ella, respondió diciendo que la Asamblea no estaba llamada a resolver nada definitivo sobre los graves problemas y que, en vez de unir, ahondaría más todavía la división del liberalismo (Jaramillo Alvarado, 1923, p. XXIII). El liberalismo de la Asamblea Liberal, en el momento de decidir sobre la candidatura a la presidencia de la República para 1924, identificó otro enemigo político en el llamado “nacionalismo” que pretendió iniciar Tamayo, desde el poder del Estado y, en estas circunstancias eligió al Dr. Gonzalo Córdova como candidato (Jaramillo Alvarado, 1923, p. 39).

El presidente Luis Tamayo, con la influencia de la delegación italiana, fundó algunas instituciones militares, como la Fuerza Aérea Ecuatoriana y la Academia de Guerra del Ejército.

1.- El presidente José Luis Tamayo consciente de los pedidos que le hacían desde el Ejército y, concretamente ante el pedido del coronel Francisco Gómez de la Torre, jefe de la Zona Militar de Guayaquil sobre la necesidad y la importancia de contar con una fuerza aérea, logró que el Congreso Nacional emitiera un Decreto Legislativo el 27 de octubre de 1920, autorizando el establecimiento de la Escuela Militar de Aviación, con lo cual se inicia la Fuerza Aérea ecuatoriana.

Por algún tiempo, la Escuela Militar de Aviación estuvo dirigida por militares italianos, en cumplimiento de Convenios entre el Ecuador e Italia.

Al principio la Fuerza Aérea cumplió tareas de transporte y correo postal y permaneció por mucho tiempo sin capacidad de combate aéreo por falta de aviones de combate. Sin embargo, su misión fundamental fue la de garantizar la soberanía del espacio aéreo ecuatoriano.

En 1940, en plena Segunda Guerra Mundial, el Ecuador rompe relaciones diplomáticas con los Países del Eje (Alemania, Italia y Japón), con lo cual se suspendió el apoyo de Italia a la Fuerza Aérea Ecuatoriana, y se firmó un Acuerdo con Estados Unidos para el establecimiento de bases aéreas en la Isla de Baltra (Galápagos) y en Salinas.

En el conflicto con el Perú en 1941 la Fuerza Aérea no contaba con aviones de combate, razón por la cual, no pudo enfrentar a la aviación peruana con capacidad para utilizar los aviones de combate que ya poseía.

Bajo la influencia norteamericana se moderniza la Fuerza Aérea Ecuatoriana adquiriendo capacidad de combate con aviones apropiados y la preparación de los respectivos pilotos.

2.- Más tarde, el Dr. José Luis Tamayo, presidente de la República, firmó el Decreto Ejecutivo de creación de la Academia de Guerra del Ejército, Registro Oficial N°

759, del 14 de abril de 1923 que en sus considerandos dice: “En cumplimiento de lo preceptuado en los artículos 52 y 53 de la Ley Orgánica y Militar, Decreta: El Art. 1. “Organízase la Academia de Guerra, cuyo funcionamiento se verificará con sujeción al Reglamento y Plan de Estudios aprobados por Decreto Ejecutivo de 15 de diciembre último.” El Art. 2, habla del personal directivo y docente. El director técnico es el General Alessandro Pirzio Bíroli; y el secretario el Capitán Giovanni Giurato; 17 profesores de distintas asignaturas son italianos y como profesor de Derecho Público Ecuatoriano, el Dr. Manuel Benigno Cueva García; y Profesor de italiano, Dn. Juan León Mera. Este es la segunda vez que por Decreto Ejecutivo se crea la Academia de Guerra del Ejército y que ha servido de base para que hoy celebremos el centenario de su existencia.

El Decreto determina el presupuesto, y los encargados de su ejecución son los Ministerios de Guerra y Marina y de hacienda (ver Decreto en, Luis Dueñas, 1980, pp. 11ss).

El objetivo de la creación es brindar los conocimientos necesarios a los militares para ejercer el mando militar al más alto nivel. Además, llenar un vacío que se sentía por parte de los militares para el fiel cumplimiento de sus misiones de seguridad y defensa. El Estado, en su proceso de formación, necesitaba crear una institución de capacitación al más alto nivel académico y profesional, para completar el manejo monopólico y profesional de la fuerza física.

3.- En esta misma dirección de fortalecer las Fuerzas Armadas, el presidente Isidro Ayora, en coordinación con el Ejército ecuatoriano y mediante Decreto Ejecutivo N° 163 el 11 de abril de 1928 creó el Servicio Geográfico Militar. Su función era la planificación y control de las actividades relacionadas con la cartografía nacional en apoyo a la defensa, seguridad y desarrollo nacionales, adscrito al Ministerio de Defensa. En su creación se puede descubrir la necesidad por parte del Estado de conocer científica y objetivamente el territorio nacional y difundirlo a toda la población. Evidentemente, existe una consciencia de la necesidad de una geografía militar, una geografía económica, geografía comercial, geografía demográfica y una geografía para el turismo.

Esta institución tardó mucho tiempo en consolidarse y en 1947 adquirió el nombre de Instituto Geográfico Militar.

4. LA FORMACIÓN DEL ESTADO NACIONAL TARDÍA, CON BAJA CALIDAD Y BAJA CAPACIDAD

El Estado que se desprende del liberalismo tiene como objetivo construir un aparato técnico administrativo profesional en todas las áreas de la administración, incluida la militar, en contra de anarquistas y socialistas que niegan la necesidad de la burocracia racional administrativa. Sin embargo, la institucionalidad creada

paradójicamente no convirtió al Estado en una entidad fuerte y eficiente, por el contrario, entró en crisis social, económica, política y militar desatada en la década de 1930 y 1940. El liberalismo construyó instituciones con baja calidad y baja capacidad que no cumplieron con la función para las que fueron creadas y, por el contrario, terminaron sirviendo a sectores particulares, principalmente de la burguesía de la costa. Esta nueva institucionalidad, con sus características, cumplirá un rol de mediación entre el Estado y el pueblo, tarea que la cumplió en el siglo XIX la Iglesia.

A partir de esta realidad se constata una diferencia entre la formación del Estado Nacional con sus instituciones y la construcción de un Estado Nacional con reales capacidades y con dominio en todo el territorio nacional. La pregunta es: ¿Al crear las instituciones se estaban creando capacidades estatales o no? ¿Las instituciones creadas realmente cumplían sus funciones para las que fueron creadas o, por el contrario, no tenían capacidad para realizar las funciones previstas en su creación formal?

Evidentemente, la creación de las instituciones no fue suficiente. Si las instituciones creadas hubiesen cumplido con sus funciones habría sido muy bueno, pero en la realidad, al no cumplir con sus funciones, no lograron evitar las crisis que se desarrollaron hasta su máxima expresión.

Si en la formación del Estado nacional ecuatoriano se crearon instituciones de control como el Banco Central, la Contraloría, la Procuraduría y el Banco de Fomento, y en la realidad no cumplieron la función real de control, se produjo la crisis económica en beneficio de muy pocas personas que fueron los representantes de lo que se ha llamado la bancocracia. Es decir, la formación del Estado Nacional con sus instituciones creadas, en su gran mayoría, han fracasado.

El problema, por tanto, no es crear instituciones, sino crear instituciones con real capacidad para ejecutar sus funciones y que se arraiguen en la vida de la sociedad y del Estado.

En Ecuador y en América Latina a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX se crearon instituciones, pero no se construyeron las capacidades para el cumplimiento de sus funciones. El ejemplo de México es muy claro: Estableció instituciones de seguridad y terminó perdiendo territorio. Igualmente, el Ecuador creó instituciones de seguridad y terminó perdiendo territorio. Obviamente, pudo haber sido peor.

Una de las explicaciones de este fenómeno es la profunda división interna que generó el proceso de modernización enfrentado con las fuerzas conservadoras, sostenidas por la Iglesia Católica; la temprana división de las fuerzas progresistas y sus derivas en autoritarismo y corrupción, y la presencia predominante de los intereses comerciales internacionales, donde domina el interés económico de las grandes empresas de los países metropolitanos: Estados Unidos y Europa. Las debilidades y crisis políticas se forjaron en el interior de

las Naciones y se consolidaron con la participación de las fuerzas externas.

Los Estados en América Latina se fortalecieron formalmente con la creación de instituciones, pero en la realidad, son Estados débiles, entre otras razones, porque al ser tardía su constitución no se logró la centralización del poder en la autoridad. Fue tardío el proceso de monopolización de un sistema tributario; de la monopolización de la administración burocrática y del proceso de monopolización de la fuerza física (Weber, 1972, p. 241ss.; Bendix, 1970, p. 360ss).

En el Ecuador de inicios del siglo XX la burocracia creció en la medida del crecimiento de los servicios sociales y las tareas administrativas que asumía el Estado. Ligeramente creció con la aparición del transporte en el ferrocarril, las Fuerzas Armadas, el control de las finanzas y la creación del sistema educativo público. Sin la experiencia de la construcción de un orden legal, de una burocracia administrativa, de una jurisdicción compulsiva sobre todo el territorio, y sin el monopolio real del uso legítimo de la fuerza el Estado del siglo XIX en América Latina es un Estado premoderno. La burocracia administrativa era de muy poca calidad porque no era preparada y no era permanente. De poca capacidad porque no tenía la autoridad impersonal y fuerza coercitiva para hacerse obedecer. No existía un sistema racional de administración, y predominaban las relaciones personales y discrecionales, propias de un sistema patrimonial. El reclutamiento y ubicación dependía más de las relaciones familiares o de lealtad con la autoridad que a sus capacidades técnicas. La administración en cuanto mantenía relaciones personales, conservaba la desigualdad social, mientras que una burocracia moderna genera igualdad social. Lo que se produjo fue una burocracia de aficionados y no de expertos (Weber, 1972, p. 241ss. Bendix, 1970, p. 396ss).

Bajo esta experiencia y con memoria histórica para mejorar el pasado, hoy debemos ver nuestras instituciones antiguas y nuevas a la luz de su real calidad, capacidad y eficiencia y no sólo en su formalidad. Hay que reforzar las instituciones para que continúen cumpliendo con la función para la que fueron creadas.

Hoy, el Ejército ecuatoriano ha formado un sistema de educación militar con una Academia de Guerra del Ejército, responsable de gran parte de la formación de oficiales y, particularmente del curso de Estado Mayor, convertido en una Maestría sobre seguridad y defensa, con distintas menciones. Este sistema de educación militar debe integrarse al sistema de educación nacional, en sus niveles correspondientes.

Para el caso de la Academia de Guerra del Ejército debería plantearse la creación de una Facultad de Ciencias Militares al interior de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE e inscribir en dicha Facultad todos los cursos con sus correspondientes programas académicos y títulos, de acuerdo con la Constitución y la Ley de Educación Superior.

La Academia de Guerra del Ejército, como Facultad dentro de la Universidad de las Fuerzas Armadas, tendrá la relativa autonomía con su Decano y su Consejo Directivo para definir los cursos necesarios y los títulos correspondientes.

Igualmente, tendrá la autonomía relativa en lo económico para el cumplimiento de sus funciones con el mejor nivel de profesores nacionales e internacionales, empleados eficientes, programas académicos actualizados y alumnos seleccionados.

Podrá actualizar y adecuar la infraestructura acorde con los requerimientos técnicos para el desarrollo de las nuevas tecnologías y el uso adecuado de las TICs.

Mantendrá la autonomía académica necesaria para continuar su relación profesional con la Comandancia del Ejército, a través de la Comandancia de Educación y Doctrina.

Contará con la estabilidad y continuidad de sus autoridades, docentes y empleados que significa cumplimiento cabal de planes y syllabus académicos de los módulos y áreas de conocimiento con sus respectivos procesos de evaluación.

Como Facultad tendrá el presupuesto del Estado para las Universidades y Escuelas Politécnicas públicas, sin dejar de contar con los apoyos presupuestarios de la Comandancia del Ejército.

De esta manera, la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE cumplirá de mejor forma su misión y objetivos originales de formar, perfeccionar y capacitar a los militares para sus distintos niveles y grados y facilitará el fortalecimiento de la Academia de Guerra del Ejército, que hoy cumple cien años en la formación de Oficiales de Estado Mayor.

CONCLUSIONES

En el proyecto político liberal, la misión de las Fuerzas Armadas es: defender la integridad territorial, mantener el orden interno, garantizar la unidad nacional y apoyar el progreso nacional.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, por su origen social y motivadas por su nacionalismo, aportaron al desarrollo y modernización de la sociedad, y desde el Estado reforzaron la formación del Estado Nacional.

El objetivo de la creación de la Academia de Guerra del Ejército fue brindar los conocimientos necesarios a los militares para ejercer el mando militar al más alto nivel. Además, llenar un vacío académico que se sentía por parte de los militares para el fiel cumplimiento de sus misiones de seguridad y defensa, y completar —por parte del Estado— el manejo monopólico de la fuerza física.

La creación de las instituciones no fue suficiente. Si las instituciones creadas hubiesen cumplido con sus funciones se habría evitado lo grave de las crisis que se desarrollaron hasta su máxima expresión en la década del 30 y 40.

La Academia de Guerra del Ejército, en un proceso de transformación del Ejército, debe convertirse en la Facultad de Ciencias Militares de la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE.

Referencias

- Albornoz, O. (1969). *Del crimen de El Ejido a la Revolución de julio de 1925*. Editorial Claridad
- Araujo Sánchez, D. (2021). *Las secretas formas del tiempo*. Editorial Rayuela
- Artola, M. (1986). *Los derechos del hombre*. Alianza Editorial
- Bendix, R. (1970). *Max Weber*. Amorrortu
- Carrión B. (2017). *García Moreno, El santo del patíbulo*. FLACSO
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1869). Recopilación de Leyes del Ecuador, Aurelio Noboa editor, I, 375, 11-VIII-1869
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1906). Ley 1907, Registro Oficial 292, 23-XII-1906
- Constitución política de la República del Ecuador. (1929). Registro Oficial N° 138, 26 de marzo 1929
- Cueva, A. (1990). *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Siglo XXI
- Decreto Ejecutivo, presidente Eloy Alfaro, Registro Oficial N° 1044, Año VI, Quito, miércoles, 31 de enero de 1900
- Decreto Ejecutivo, presidente José Luis Tamayo, Registro Oficial N° 759, Año IV, Quito, sábado 14 de abril de 1923
- Dueñas, L. (1980). Trayectoria de la Academia de Guerra del Ejército. *Revista de la AGE*
- Duverger, M. (1970). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Ariel
- Duverger, M. (1981). *Sociología Política*. Ariel
- Furtado, C. (1975). *De la República oligárquica al Estado militar. Brasil Hoy*. Siglo XXI
- Gianfranco, P. (1974). *Militari e potere in América Latina*. El molino
- Granda, D. (1981). Del positivismo al Reformismo Político en el Ecuador. *Revista Anales de la Universidad Central*. N° 358
- Granda, D. (1980). Grandeza y límites de la Revolución Juliana. *Revista de la Academia de Guerra del Ejercito*
- Granda, D. (1992). *La modernización del Estado y las Fuerzas Armadas del Ecuador*. Imprenta CIPAD
- Jaramillo Alvarado, P. (1923). *Añoranzas*. Talleres tipográficos nacionales
- Jaramillo Alvarado, P. (1925). *El Indio Ecuatoriano*. Imprenta y Encuadernación Nacionales
- Jaramillo Alvarado, P. (1924). *La Asamblea Liberal y sus aspectos políticos*. Imprenta "Editorial Quito"
- Lambert, J. (1973). *América Latina. Estructuras sociales y políticas*. Ariel
- Larrea Holguín, J. y Tobar Donoso, J. (1980). *Derecho constitucional ecuatoriano*. Ediciones Corporación de Estudios y Publicaciones

- Laski, H. (1994). *El liberalismo europeo*. Fondo de Cultura Económico
- Lechner, N. (1977). *La crisis del Estado en América Latina*. El Cid
- Moncayo, A. (1923). *Añoranzas*. Talleres Gráficos Nacionales
- Moncayo, A. (1967). *Añoranzas*. Editorial José M. Cajica
- Montalvo, J. (1929). *El Regenerador*. Tomo II. Casa Editorial Garnier hermanos
- Moreano, A. (1975). *Capitalismo y lucha de clases en la primera mitad del siglo XX. Ecuador: presente y pasado*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central
- Muñoz Vicuña, E. Apuntes Bibliográficos sobre Abelardo Moncayo Andrade, en Abelardo Moncayo Andrade, Biblioteca Ecuatoriana, *Pensamiento Político*. N° 48, Guayaquil
- Muñoz Vicuña, E. Apuntes Bibliográficos sobre Abelardo Moncayo Andrade, en Abelardo Moncayo Andrade. Biblioteca Ecuatoriana. *Pensamiento Político* 48, Guayaquil
- Peralta, J. (1977). *Eloy Alfaro y sus victimarios. (apuntes para la historia ecuatoriana)*. Offset Monsalve
- Romero y Cordero, R. (1980). *El Ejército en cien años de vida republicana*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil.
- Weber, M. (1972). *Ensayos de sociología contemporánea*. Ediciones Martínez Roca
- Weber, M. (1977). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Ediciones Península
- Weber, M. (1971). *Economía y Sociedad*. Tomo I. Editorial de Ciencias Sociales
- Weber, M. (1972). *El político y el científico*. Editorial Alianza



ECUADOR A INICIOS DEL SIGLO XX

Grae. Paco Moncayo Gallegos ¹

Resumen

Las grandes transformaciones experimentadas en la humanidad con el cambio del siglo XIX al XX y los cambios en la política y la sociedad implementados por la Revolución Liberal bajo el liderazgo del general Eloy Alfaro ejercieron influencias positivas en las instituciones militares y sus miembros, que han caracterizado, desde entonces, un espíritu progresista y nacionalista en muchas generaciones de oficiales.

Palabras clave: Revolución, Eloy Alfaro, Leónidas Plaza, Organizaciones laborales, jóvenes julianos, burguesía comercial, litigios territoriales, burguesía.

Abstract

The great transformations experienced in humanity at the turn of the 19th century to the 20th century and the changes in politics and society implemented by the Liberal Revolution, under the leadership of General Eloy Alfaro, exerted positive influences on the military institutions and their members who They have characterized, since then, a progressive and nationalist spirit in many generations of officers.

Keywords: Revolution, Eloy Alfaro, Leónidas Plaza, labor organizations, young Julians, commercial bourgeoisie, territorial disputes, bourgeoisie.

¹ Independiente - Director de la Academia Nacional de Historia Militar - pmoncayog@gmail.com

Introducción

Para entender mejor las particularidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas y, en especial del Ejército nacional, es indispensable analizar los sucesos acaecidos en el paso del siglo XIX al XX y en las dos décadas subsiguientes ahora, un siglo después. Fueron los acontecimientos de esos años heroicos, inciertos, dolorosos y de siembras fecundas, los que marcaron y orientaron los valores y conductas de las instituciones castrenses y de muchas generaciones de militares. El objeto de este trabajo es, precisamente, establecer cómo influyeron e influyen las decisiones políticas de los líderes de la Revolución liberal en el comportamiento, tanto profesional como político, de las instituciones armadas.

Para este fin, el trabajo inicia con una apretada síntesis del contexto global, regional y vecinal, a fin de establecer las influencias por él originadas en el desarrollo de los acontecimientos vividos por la sociedad ecuatoriana de aquellos años. Continúa con una revisión de la Revolución liberal bajo el liderazgo del general Eloy Alfaro; la división entre los liberales comprometidos con la generación de cambios profundos en la economía y la sociedad frente a los acuerdos tácitos y explícitos del general Leónidas Plaza y sus partidarios con los grupos de poder económico de la Sierra y la Costa; el control arbitrario de la economía y política por parte de la oligarquía bancaria en medio de la crisis general derivada de las confrontaciones entre las potencias empeñadas en guerras genocidas. Se analizarán luego las reformas militares impulsadas por los regímenes liberales, la influencia de las misiones militares chilena e italiana, el surgimiento de una conciencia de clase en los trabajadores, especialmente del puerto guayaquileño, y la reacción de los militares jóvenes, fruto de las reformas ejercitadas en los procesos de formación y perfeccionamiento profesional, frente a la aguda crisis económica y moral derivada de la crisis del proyecto liberal.

Para realizar este trabajo se utilizó mucha de la información recopilada por el autor, especialmente en la publicación de sus obras, tanto individuales como en boletines de la Academia Nacional de Historia Militar y la Academia Nacional de Historia.

Un cambio de siglo esperanzador

El siglo XIX europeo se caracterizó por cambios profundos en todos los ámbitos de la vida y el conocimiento. Fue un siglo de revoluciones, tanto en la ciencia como en los modos de producción y, consecuentemente, en la política. Fue el siglo de las revoluciones burguesas y de la expansión imperial. En aquellos años surgieron la mayor parte de las corrientes del pensamiento filosófico contemporáneo, especialmente dos que tuvieron profundas connotaciones en la vida de los pueblos: el marxismo y el nacionalismo.

En este siglo también se fortaleció el movimiento obrero. Carl Marx junto con Friedrich Engels divulgaron un nuevo credo político con el Manifiesto Comunista publicado en 1848 e inspiraron en 1864 la reunión de la Primera Internacional o Asociación Internacional de los Trabajadores (AIT), con el objeto de debatir sobre la organización política del proletariado con el fin de alcanzar el poder.

En la política internacional, cinco potencias europeas pugnaban por apropiarse de las materias primas, indispensables para su producción industrial y controlar los mercados para colocar sus productos: Inglaterra, Francia, Alemania, Italia y Holanda. Esa competencia fue importante en los procesos independentistas de las colonias americanas del siglo XIX y en los de descolonización del siglo XX. Por otra parte, en el contexto de esa intensa competencia surgió el nacionalismo como justificación ideológica del Estado nacional y el romanticismo, movimiento cultural y político que, a diferencia de los postulados universalistas de la Ilustración, privilegió el reconocimiento y valoración de las identidades de los pueblos, con sus formas propias de sentir y concebir la naturaleza, la vida y la sociedad (Moncayo P. 2019:123).

La Primera Guerra Mundial abrió el camino para un acontecimiento de grandes repercusiones para la humanidad: el triunfo en Rusia de la Revolución bolchevique, en 1917, que fue recibida por los pobres y explotados del planeta con entusiasmo singular. En la derrotada Alemania, en el puerto de Kiel, se sublevaron los tripulantes de la Armada, formaron consejos de obreros y soldados y, al son de 'La Internacional', proclamaron la revolución. En Brunswick, los marinos se unieron a los obreros y proclamaron la República Socialista. En Berlín, la Liga Espartaquista exigía instaurar la dictadura del proletariado. Alarmados por estos acontecimientos, surgieron organizaciones reaccionarias de extrema derecha como el Partido Obrero Alemán, de ideología nacionalista y anticomunista, fundado en 1919, que sirvió a Adolfo Hitler como base para fundar el Partido Nacional Socialista Alemán de los Trabajadores, en 1920 (Ibídem, p.238).

Los cambios se produjeron de una manera sorprendente. El Partido Comunista Chino nació en 1921; se gestó la Unión Soviética en 1922; Egipto alcanzó su independencia ese mismo año; paralelamente Turquía proclamó la República, y en el Reino Unido llegó al poder el primer gobierno laborista en 1923.

El horror de una guerra genocida que saldó con 10 millones de muertos y 20 millones de heridos y discapacitados motivó la propuesta del presidente norteamericano Woodrow Wilson, contenida en sus "Catorce Puntos": la creación de una asociación general de naciones, que tendría como propósito garantizar mutuamente la independencia política y la integridad territorial de todos los Estados. Sobre la base de esa propuesta, el 28 de junio de 1919 se creó la Sociedad de Naciones, mediante el Tratado de Versalles, con el compromiso de:

... no recurrir a la guerra; mantener a la luz del día relaciones internacionales, fundadas sobre la justicia y el honor; observar rigurosamente las prescripciones del Derecho internacional, reconocidas de aquí en adelante como regla de conducta efectiva de los Gobiernos... (Exposición de motivos).

Los acontecimientos relatados tuvieron una profunda repercusión para Latinoamérica en varios sentidos. En primer lugar, la crisis británica y el surgimiento de Estados Unidos como una potencia global implicó el reforzamiento de la doctrina Monroe y la suplantación de los capitales británicos por los norteamericanos, en asuntos como la vinculación comercial, la inversión en proyectos vinculados a la explotación de materias primas de valor estratégico y crédito a los gobiernos; esto es, las herramientas más potentes para el control de las naciones dependientes.

En sentido opuesto, en Latinoamérica fue trascendente la Revolución Mexicana iniciada en 1910 por Francisco Madero que puso fin al gobierno de Porfirio Díaz en 1917 y abrió el camino para que, durante el gobierno de Venustiano Carranza, se promulgue una constitución de corte socialista. Posteriormente, en 1921, se creó la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) y en 1925 los mexicanos fundaron el Banco de México.

En Chile, en 1912 se fundó el Partido Obrero Socialista y en 1920, con el apoyo de las organizaciones populares y la clase media, llegó al poder Arturo Alessandri que propuso a la Función legislativa la promulgación de leyes sociales muy avanzadas que fueron rechazadas por la oligarquía representada mayoritariamente en el Senado. Entraron en escena entonces los jóvenes militares en 1924, haciendo sonar sus sables en señal de descontento, y lograron que el Congreso apruebe las leyes propuestas.

En el ámbito vecinal, Perú vivía el llamado Oncenio de Augusto B. Leguía (1919-1930). Surgieron, entonces dos ideólogos importantes para la historia latinoamericana: Víctor Raúl Haya de la Torre, cercano a la Revolución Mexicana, fundador del partido Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), y José Carlos Mariátegui, fundador del partido socialista, quien ha sido considerado el más grande filósofo marxista latinoamericano. También en este país se organizó un fuerte movimiento anarquista que proyectó su influencia hacia el Ecuador. Víctor Alba afirma:

La propaganda de Gonzales Prada se extendió al Ecuador, donde se fundaron grupos ácratas a comienzos de siglo. Dirigieron las primeras huelgas de este país, entonces sin apenas proletariado. La de impresores en Quito, en 1919, que duró 26 días, y la general de Guayaquil, en 1922 (1964, p.104,105).

Marcos Gándara asegura que el secretario de la Asamblea General de Trabajadores, uno de los dirigentes del levantamiento popular en el Puerto, fue el anarquista peruano Juan Huapaya, trabajador de la Empresa Eléctrica y que, inclusive el nombre del

periódico anarquista 'El Hambriento' era igual al de la publicación peruana (1991:16)

1. LA LLAMARADA LIBERAL

La independencia lograda con el sacrificio de tantos patriotas significó de muchas maneras la continuidad de instituciones profundamente arraigadas por siglos de colonización. Especialmente en la región interandina, la explotación al pueblo indígena se mantuvo y, en muchos casos, se radicalizó. Los intereses de los hacendados, entre estos la misma Iglesia católica, se expresaban políticamente en la acción del Partido conservador. No sucedió lo mismo en Guayaquil y su zona de influencia, donde surgió desde fines de la dominación española una burguesía vinculada al comercio internacional, que llegó a concentrar el mayor poder económico del país y respaldaba al Partido liberal. La lucha entre conservadores y liberales inició con el nacimiento de la República y fue de a poco resolviéndose a favor de los liberales, de modo que, para fines de siglo, el poder real se ejercía desde Guayaquil. El desajuste "...llevaba a una solución de ruptura: una revolución ideológica, puesto que el desarrollo de las fuerzas productivas conducía a la consolidación de la burguesía" (Moreano Alejandro, 1975, p. 143).

El 12 de febrero de 1895, liderado por Pedro Montero y Enrique Valdez, se pronunció Milagro contra el Gobierno del presidente Luis Cordero, acusado de corrupción. Pronto los enfrentamientos se reprodujeron en varias ciudades del país, obligando a que el 16 de abril renuncie el presidente y asuma el poder el vicepresidente Vicente Lucio Salazar, que inmediatamente convocó a elecciones para el siguiente mes. Llegó mayo y la confrontación se agudizó. El coronel Carlos Concha se tomó la ciudad de Esmeraldas; las fuerzas liberales comandadas por el coronel Manuel Serrano triunfaron en El Oro y en Riobamba, agitadores radicales asaltaban las urnas y las destruían, para entonces, los liberales controlaban ya Guayaquil. Relata Elías Muñoz Vicuña:

Para el 3 de junio la ciudad de Guayaquil ya se encontraba aislada. Casi todo el Litoral estaba en manos de los revolucionarios. También vastas zonas de la Sierra habían desconocido el régimen conservador de Vicente Lucio Salazar, y se habían alzado en armas (1987, p. 209).

El 4 de junio el pueblo de Daule se pronunció por Eloy Alfaro, y nombraron como jefe de Operaciones de la Provincia del Guayas al coronel Juan Miguel Triviño, y como Jefe Civil y Militar del Cantón a Pedro Ignacio Triviño, los dos reputados alfaristas.

Alfaro en el poder

El 5 de Junio se reunió en Guayaquil una 'Junta de notables' que desconoció la Constitución de 1883 y nombró 'Jefe Supremo de la República y General en Jefe del Ejército' al general Eloy Alfaro "...quien, con su

patriotismo sin límites ha sido el alma del movimiento popular que ha derrocado la inicua oligarquía que durante largos años se impuso por la fuerza, sumiendo al país en un abismo de desgracias” (Ibídem, p.232); le concedió amplias facultades para la reconstrucción del país y pidió la convocatoria de una Convención Nacional.

El 18 de junio a las 4 de la tarde llegó Alfaro en el buque ‘Pentaur’ a la isla Puná. Salieron a recibirlo en el vapor ‘Olmedo’ varios dirigentes civiles y militares del liberalismo. La bienvenida del pueblo guayaquileño fue apoteósica. “La recepción fastuosa a Eloy Alfaro se cierra con el mensaje de éste dirigido al pueblo de Guayaquil, en el que se remarca el carácter liberal (burgués antifeudal) de la Revolución que lo tiene a la cabeza...” (Ibídem, p. 292). En su proclama a la ciudad, luego de destacar la participación de esta en las acciones gloriosas del 9 de octubre y el 6 de marzo, Alfaro ofreció una administración honrada, garantías a los partidos doctrinarios y una gestión sin odios ni venganzas.

Alfaro desempeñó las funciones de Jefe Supremo desde el 19 de junio de 1895 hasta el 9 de octubre de 1896. Se hizo cargo del poder mediante un escueto Decreto, mediante el cual declaró vigente la Carta Fundamental de 1878, “en todo lo que no se oponga a la transformación política iniciada en esta ciudad” (Pérez Concha J., 2006, p. 143). Inmediatamente, expidió un decreto asumiendo el mando del Ejército y la Armada, nombró jefe del Estado Mayor del Ejército al general Cornelio Vernaza y organizó la fuerza en tres divisiones a órdenes de los generales Plutarco Bowen e Hipólito Moncayo, y el coronel Enrique Avellán.

El 21 de junio Alfaro envió delegaciones a Quito y Cuenca (bastiones del Partido conservador) para proponer un arreglo amistoso; pero no hubo respuesta, por el contrario, el obispo de Manabí, Pedro Schumacher se puso al frente de las tropas conservadoras e inició la marcha hacia Quito. El 25 de junio, al cumplir 53 años, Alfaro publicó una proclama:

Conciudadanos: Ayudadme en esta obra civilizadora y yo os prometo que sabremos merecer la independencia que nos legaron nuestros mayores... Al hacerme cargo del poder, he pronunciado la palabra paz, porque dejo a la insensatez de los enemigos de la patria el provocar la guerra... Con la experiencia del pasado y con las lecciones del presente, debemos establecer en el porvenir, una política de tolerancia y justicia, que condene los excesos, reprima los abusos y concilie todos los ánimos, a fin de que una reforma prudente y moralizadora le dé a la República largos años de paz y ventura... (Ibídem, p. 145).

Fracasados los intentos de una salida pacífica y negociada, el 25 de julio Alfaro inició la campaña militar para tomarse la sede del gobierno. Dividió su ejército en dos órganos de maniobra: el primero, a su mando, siguió la ruta del ferrocarril hacia Alausí; el segundo, comandado por el ministro de Guerra y Marina, general Vernaza, avanzó por la ruta de Babahoyo – Guaranda – Riobamba.

Las fuerzas del gobierno estaban comandadas por el prestigioso y experimentado general José María Sarasti, que organizó la defensa en el sector de Gatazo, una llanura cortada por el río Chibunga, cercana a la ciudad de Riobamba. En este lugar los liberales cosecharon una magnífica victoria. Alfaro ocupó Riobamba al frente de seis mil hombres y desde esa ciudad promulgó un Decreto concediendo amnistía a todas las personas que depongan las armas y abandonen los cargos y empleos dependientes del Gobierno. El Consejo de Ministros, encargado del poder ejecutivo premió la victoria concediéndole el grado de General de División, considerando que, con su pericia y valor, había escrito en San Juan y Gatazo una página gloriosa en la historia militar de la República.

Como en la ciudad de Cuenca continuaba la resistencia al mando del coronel Antonio Vega, subió desde ‘El Oro’ el coronel Manuel Serrano al frente de la División del Sur a someterlo. La ciudad fue ocupada el 23 de agosto. Las fuerzas liberales al mando de Alfaro avanzaron venciendo débiles resistencias y ocuparon Quito el 4 de septiembre sin combatir porque las autoridades habían abandonado la Capital el día 26 de agosto, llevando consigo tropas y material de guerra hacia las provincias norteñas. Alfaro promulgó una proclama en la que atribuía el mérito de las victorias a los hijos de Quito, Ambato y Riobamba que combatieron como parte de la División IV “... que inició y sostuvo, con admirable arrojo, la redentora batalla de Gatazo” (Muñoz Vicuña J., Ob. Cit. p. 304).

Con mucha razón afirma Alejandro Moreano:

Tras las montoneras alfaristas vinieron los plantadores, comerciantes y banqueros. El machete del Viejo Luchador había desbrozado los caminos para el desarrollo del capitalismo ecuatoriano. Con ese objetivo precisamente lo habían llamado a Panamá el 5 de junio de 1895 (La casi totalidad de los principales liberales eran grandes exportadores, importadores y accionistas principales de los bancos) (Moreano A., Et al, 1975, p. 137).

Así, luego de décadas de lucha incesante por las causas de la libertad, llegó al poder Eloy Alfaro. En 1895 comenzaba su tarea fundamental que quedaría inconclusa, con el crimen horrendo de “El Ejido” (Ibídem, p.140).

En su mensaje a la Convención de 1896, Alfaro refirió la situación en la que había encontrado al país, sus esfuerzos para buscar una salida pacífica, el fracaso de las comisiones de paz enviadas a Quito y Cuenca, así como la situación del Ejército:

El Ejército que tenemos todo es nuevo, improvisado, y si algo se ha veteranizado, ha sido en la campaña misma... Los jefes y oficiales que hoy tenemos ostentan sus presillas orladas por el fuego de los combates, ellos y nuestros valientes soldados pusieron a prueba su patriotismo. Me enorgullezco con justo motivo de haber sido el jefe de esa legión de valerosos ciudadanos (Alfaro E., 1959, p. 89).

El 17 de enero de 1897 inició Alfaro su gestión como presidente constitucional de la República, para un período que duraría hasta el 31 de agosto de 1901. Le acompañó como vicepresidente Manuel Benigno Cueva. Ese año comenzaron las grandes transformaciones: el Legislativo expidió la Ley de libertad de pensamiento; la Ley de Instrucción, que dejaba en manos del Estado el control de la enseñanza, incluida la universitaria, la educación debía ser laica y gratuita y la primaria obligatoria; al amparo de esta Ley, el 19 de mayo de 1896 se inauguró el colegio Bolívar de Tulcán, primer instituto laico del país; el 1 de junio de 1897 inició su vida institucional el Instituto Nacional “Mejía”; el 14 de febrero de 1901, el Colegio Normal Juan Montalvo y el Colegio Normal Manuela Cañizares, y el 11 de agosto de 1901, el Colegio Vicente Rocafuerte de Guayaquil.

En el Congreso ordinario de 1900 se eligió para presidente del Senado al doctor Manuel Cueva y de la Cámara de Diputados al general Leonidas Plaza Gutiérrez. En ese período se estableció el Registro Civil como institución del Estado laico, arrebatando la competencia que mantenía la Iglesia en esa materia, así como en la administración de los cementerios.

El poder económico al gobierno

Cuando llegó el momento de la sucesión presidencial comenzó la división del liberalismo. Alfaro consideraba que al Ecuador le convenía un presidente civil, íntegro de carácter y que, con moderación y firmeza, diese continuidad a la política redentora proclamada por el movimiento nacional de 1895; sin embargo, los partidarios del general Leonidas Plaza lanzaron su candidatura y el 14 de agosto de 1901 se posesionó como presidente constitucional. En el ejercicio de sus funciones defendió la libertad de prensa, suprimió la policía secreta, ordenó la administración pública y apoyó la continuidad de la construcción del ferrocarril. El Congreso promulgó, el 3 de octubre de 1902, la Ley de Matrimonio Civil y Divorcio y el 13 de octubre de 1904 la Ley de Cultos por la que se autorizaba el ejercicio de todo culto que no sea contrario a las instituciones ni a la moral; solamente ecuatorianos de nacimiento podían desempeñar las funciones de arzobispo, obispo, superior de comunidades y congregaciones religiosas.

También la administración de Plaza se caracterizó por la tolerancia política: Puso en libertad a presos políticos, suprimió la pena de deportación y logró un buen nivel de armonía en la sociedad, a pesar de que no cesaba la reacción clerical y se produjeron nuevos conatos subversivos en la región andina. Al dejar la presidencia informó al Congreso Nacional de 1905 sobre sus principales realizaciones:

Separación de la Iglesia del Estado; excomunión de las comunidades religiosas e incautación de los bienes de manos muertas; emancipación de la mujer; libertad de testar; reducción del contrato matrimonial a una forma simple y única; ampliación de los

motivos del divorcio hasta la sola manifestación de los cónyuges ante autoridad competente, plena secularización de la enseñanza; supresión de los jurados de imprenta y abrogación de todas las leyes que tiende a coactar o dificultar la libertad de pensamiento; supresión del artículo constitucional que declara y reconoce la religión del Estado; variación del sistema de elecciones y establecimiento de colegios electorales; dilatación por tres años más del período presidencial; Ley de régimen Municipal que reduzca a las Municipalidades a sus propios términos, sin consentir la intervención directa o indirecta, en el terreno político (Ayala Mora E.2002, p. 147).

Debilitado por la guerra de la Guerra del Pacífico, el Perú aceptó la firma de un Convenio de Arbitraje que se llevó a cabo en Quito el 1 de agosto de 1887, y fue ratificado y canjeado en Lima el 14 de abril de 1888. Según este documento: “Los Gobiernos del Perú y del Ecuador someten dichas cuestiones a Su Majestad el Rey de España, para que las decida como Arbitro de derecho de una manera definitiva e inapelable”(…). A partir de entonces, el Perú inició un avance de sus puestos militares sobre los ríos de la vertiente norte del Amazonas.

El día 26 de junio de 1903, tropas peruanas atacaron y desalojaron el puesto de Angosteros, ubicado en el río Napo. El Ecuador presentó sus reclamaciones al gobierno peruano y se firmó, el 21 de enero de 1904, el Protocolo Aguirre – Pardo, con el fin de:

...someter la reclamación que el Gobierno del Ecuador tiene presentada, por aquel suceso y sus resultados, al fallo definitivo e inapelable de un agente diplomático de nación amiga que esté acreditado ante los Gobiernos del Ecuador y del Perú, o ante otra nación amiga de ambos (Trabuco F. 1970, p. 145).

El acuerdo quedó en nada, porque los militares peruanos continuaron avanzando, ocuparon una propiedad de ecuatorianos en Torres Causana y el intento de desalojarlos por parte de tropas ecuatorianas débiles e improvisadas, realizado el 28 de julio, terminó en un fracaso.

El 6 de mayo de 1904 Ecuador y Brasil firmaron el Tratado Tobar-Riobranco fijando como límite la población de Tabatinga, del mismo modo que lo había hecho Brasil con Perú y Colombia, sujeto a que Ecuador tuviese éxito en la defensa de sus derechos amazónicos.

En enero de 1905 llegó al Ecuador el Comisionado Regio Ramón Menéndez Pidal. Analizó la gravedad del conflicto que enfrentaba a los dos países y consideró que lo urgente era evitar nuevos enfrentamientos militares. El Acta para el retiro de las fuerzas se firmó el 29 de enero de 1905, por parte del Canciller Miguel Valverde y el doctor Honorato Vásquez por el Ecuador, y por el doctor Mariano H. Cornejo, plenipotenciario peruano, en presencia del Comisionado Regio. El Gobierno ecuatoriano aceptó muy gustoso la propuesta de

desocupación militar del Napo, Las fuerzas ecuatorianas deberían situarse en Quito y las peruanas en Iquitos. El Perú no cumplió el compromiso, pero “¡El Ecuador lo acató en demasía, por treinta años ominosos!” (Tobar Donoso Julio, 1982, p. 51).

Con la firma del Protocolo Valverde-Cornejo el país aceptó continuar con un arbitraje destinado a fracasar, porque el Perú había proclamado reiteradamente no estar dispuesto a ceder nada en cuanto a sus máximas pretensiones.

Un sueño hecho realidad

Al terminar su mandato, Plaza impuso la candidatura de Lizardo García que, con su apoyo, triunfó ampliamente y se posesionó el 1 de septiembre de 1905. Conforme a su deseo, el presidente saliente fue designado como Enviado Extraordinario y ministro Plenipotenciario en Washington. García fue gerente del Banco Comercial y Agrícola y representaba los intereses de la banca guayaquileña. Indignados, los liberales alfaristas se levantaron en la ciudad de Riobamba el 1 de enero de 1906, y liderados por Emilio María Terán, jefe militar de la plaza, designaron como jefe supremo de la Nación a Eloy Alfaro. Varias guarniciones militares apoyaron esa designación. Alfaro inició una nueva campaña militar “para restaurar las primeras ejecutorias de la honradez administrativa de nuestro Partido y la consiguiente moralidad de las instituciones radicales, vencedoras, después de cruentos sacrificios del pueblo ecuatoriano...” (Pérez Concha J., Ob., Cit., p. 302). Las fuerzas liberales triunfaron en los páramos de ‘El Chasqui’. Antes del enfrentamiento, el general arengó a sus soldados: “Media hora de valor, buena letra y la victoria es nuestra” como en efecto sucedió. Las fuerzas vencedoras ingresaron sin otra resistencia a Quito el 17 de enero.

Derrocado el gobierno de García, gobernó Eloy Alfaro como jefe supremo del 16 de enero al 9 de octubre de 1906, como presidente interino hasta el 1 de enero de 1907 y como presidente constitucional hasta el 11 de agosto de 1911. La Constitución promulgada el 23 de diciembre de 1906 consagró el laicismo en el Estado, la educación y la familia, y defendió la libertad de conciencia, colocando las demás religiones a la par de la católica; perfeccionó, además, la independencia de las funciones del Estado y amplió las garantías ciudadanas. La Convención que la promulgó eligió presidente a Eloy Alfaro por 41 votos contra los 16 que obtuvo el guayaquileño Carlos Alberto Aguirre. Alfaro intentó hacer presencia soberana en los territorios amazónicos e impulsó un proyecto ferroviario para llegar hasta un río tributario del Amazonas; sin embargo, como en tantas otras ocasiones en el Ecuador, la oposición ciega ha preferido anteponer sus odios miserables a los intereses vitales del país.

El 6 de noviembre de 1908 se promulgó la Ley de Beneficencia más conocida como ‘De manos muertas’.

Su primer artículo decía: “Decláranse del Estado todos los bienes raíces de las comunidades religiosas establecidas en la República”. Y el segundo: “Adjudícense las rentas de los bienes determinados en el artículo primero a la beneficencia pública”; pero, prudentemente, la mitad de las rentas producidas por esos bienes se destinó para la sustentación de los religiosos y religiosas despojados de ellos y la otra mitad para hospitales y obras sociales.

Y, por fin, en fecha memorable:

... el 17 de junio de 1908, en el barrio de Chimbacalle, se colocó el último clavo de oro que fue clavado por mi hija América La fiesta de la inauguración fue solemne. Los habitantes de la República regocijados se pusieron de pie para saludarla. En especial, el entusiasmo del pueblo quiteño rayó en delirio. Don Archer Harman estuvo presente en la inauguración, y las demostraciones de merecido cariño de que fue objeto, le hicieron olvidar las gratuitas ofensas que los enemigos de mi Gobierno le habían prodigado temerariamente (Alfaro Eloy, Ob. Cit., p. 199).

Ocho días después, el 25 de junio de 1908, llegó el ferrocarril a Quito, en medio de repiques de campanas y festejos populares. Un emocionado Alfaro aseguró que ese era el día más glorioso de su vida porque se había cumplido con uno de los mayores ideales del país y suyos propios. En 1909 se celebró el centenario del Primer Grito de la Independencia, con la inauguración del hermoso monumento que se yergue en la plaza mayor de Quito y con una Exposición Internacional, además se construyó el edificio de la Recoleta, que ocupa en la actualidad el Ministerio de Defensa.

En el tema territorial, en febrero de 1906, en España, la Comisión de Estudio propuso un proyecto de laudo que aseguraba al Ecuador la vecindad del R. Marañón entre el río Santiago y río Pastaza. Conocido el mismo no satisfizo a las partes. En 1910, cuando se esperaba que el Rey de España dicte su Laudo, conforme al Tratado de Arbitraje Espinoza – Bonifáz, de 1887. Los países estuvieron a punto de ir a la guerra y Ecuador convocó a las reservas. El Gobierno peruano respondió movilizándolo sus guarniciones de los Departamentos del Norte. El general Eloy Alfaro encargó la jefatura del Poder Ejecutivo al presidente de la Cámara de Diputados, doctor Abelardo Montalvo y se trasladó a Guayaquil donde organizó nueve divisiones y, el 10 de mayo de 1910, desembarcó en Puerto Bolívar, acompañado de su Estado Mayor, para organizar la defensa. “La actitud de Alfaro, enérgica, viril, pero mesurada, obró a nuestro favor y detuvo al Perú” (Pavón Egas F., 1988 p. 325). El 18 de mayo de 1910, EE.UU., Brasil y Argentina intervinieron para evitar la guerra.

El Ecuador se unió, aunque fugazmente para enfrentar la agresión. El obispo de Ibarra, sacerdote progresista, historiador, connotado intelectual y patriota, Federico González Suárez, incendió el ánimo de la población con sus frases:

Si ha llegado la hora de que el Ecuador desaparezca, que desaparezca; pero no enredado en los hilos

diplomáticos, sino en los campos del honor, al aire libre, con el arma al brazo, no lo arrastrará a la guerra la codicia sino el honor... (Ibídem, p. 327).

Los mártires de la Revolución

Expresa al respecto, el general Marcos Gándara Enríquez:

La gran corriente triunfadora frente a los conservadores, se había escindido en dos facciones. Una de ellas, la que reivindicaba para sí los ideales de Alfaro, se había lanzado a la acción armada contra la otra, que, afirmada en su poderío económico, estaba presente en el poder político para defender los intereses de sus patrocinadores y de sus áulicos y para aumentar sus privilegios a costa de las mayorías populares (Gándara M., 1990, p. 35).

A pesar de las advertencias sobre la precaria situación de su salud, Estrada fue proclamado candidato por el partido liberal y triunfó ampliamente en las elecciones. Alfaro le aconsejó renunciar, pero fue en vano. Entonces Alfaro convocó a un Congreso extraordinario, con la intención de descalificarlo, pero fracasó en el intento. Después de oscuros enfrentamientos entre partidarios y enemigos de Alfaro, el 11 de agosto, al grito de “¡Abajo la dictadura! ¡Viva Emilio Estrada! ¡Viva la Constitución!”, militares y población civil asaltaron el Palacio de Carondelet con la intención de capturar a Alfaro. Intervino oportunamente el ministro de Chile, Víctor Eastman Cox, que acogió al presidente y su familia en su Legación, salvándoles de ese modo la vida. Carlos Freile Zaldumbide, presidente del Senado, le pidió la renuncia y Alfaro la presentó. Estrada asumió la presidencia el primero de septiembre de 1911, pero falleció en Guayaquil el 21 de diciembre de 1911. Freile Zaldumbide, lo reemplazó interinamente y propuso la candidatura del general Leonidas Plaza.

La reacción de los liberales fue inmediata, “el 22 de diciembre, en Esmeraldas... proclama la Jefatura de Flavio Alfaro, que se halla en Panamá y a quien cablegrafía para que venga inmediatamente a ponerse al frente del movimiento” (Llor W., 1947, p. 920). El general Montero se proclamó Jefe Supremo en Guayaquil, “... para salvar los principios liberales en peligro y mantener incólume la dignidad de la patria, amenazada con la continua irrupción de fuerzas peruanas al territorio nacional” (Ibídem, p.922). A su pedido, Alfaro llegó a Guayaquil cuando existían tres gobiernos y, el 5 de enero de 1912 escribió a Montero pidiéndole:

...se sirva nombrar una Comisión compuesta de tres miembros, a efecto de que conferencie con la que a su vez y de igual forma nombre el Jefe supremo proclamado en Esmeraldas, General don Flavio E. Alfaro y el Gobierno que preside en Quito el doctor Carlos Freire Zaldumbide... (Alfaro Eloy, Ob. Cit., p. 386).

En el mismo sentido se dirigió a las otras partes de la disputa.

En su ‘Manifiesto a la Nación’, expresó:

Hoy más que nunca deben posponerse las aspiraciones personales ante la necesidad de unificar la acción patriótica de cimentar la paz en la República... El patriotismo me impone misión de paz, y si como lo espero, me secunda la mayoría de mis compatriotas para obtener el buen éxito, será ello lo que constituya la más grata satisfacción (Ibídem, p.389).

Propuso un acuerdo para colocar en la presidencia a un civil de reconocida honorabilidad y recordó que se encontraba pendiente una grave situación internacional en la que poderosas naciones se encontraban ejerciendo como mediadores.

En respuesta, el gobierno nombró General en Jefe del Ejército a Leonidas Plaza, que lanzó proclamas al pueblo y al Ejército, acusando a Montero de traidor. Montero le respondió, entre otros términos: “El traidor no soy yo sino el infame vendido al Perú que dijo: no debemos pelear por un pedazo de terreno que no podemos colonizar...” (Llor W.Ob. Cit., p. 927). Plaza, sabiéndose incompetente para mandar una campaña compleja, designó Jefe de Estado Mayor al general Julio Andrade y le encargó la conducción de las operaciones.

El 24 de enero, arribó a Guayaquil el ministro de Guerra Juan Francisco Navarro, quien dispuso a Plaza iniciar el Consejo de Guerra en contra del general Montero. Alfaro fue apresado. Plaza telegrafió al presidente Freile Zaldumbide solicitándole autorizar la salida del país de los prisioneros, pero la respuesta fue negativa y, por el contrario, se le ordenó enviarlos a Quito. Por la tarde del 25 de enero, al instalarse el Consejo de Guerra contra Montero en el edificio de la Gobernación, fue asesinado y su cadáver arrastrado hasta la plaza de San Francisco donde incineraron los restos despedazados por la insana furia del populacho.

Los prisioneros llegaron a Quito. Freire Zaldumbide ordenó a destiempo que no ingresen a la ciudad. Las disposiciones nunca llegaron y Alfaro y sus compañeros fueron encerrados en el panóptico, el 28 de enero a medio día. Poco tiempo después, de la manera más infame y cobarde un pueblo engañado y manipulado por los grupos de poder económico serranos y costeños, los asesinó y arrastró por las calles de Quito. Luego de un demorado proceso judicial viciado de parcialidad, se imputó culpables a Carlos Freile Zaldumbide y los miembros de su Gabinete.

Decadencia del proyecto liberal

Como era de esperarse, Plaza triunfó ampliamente en las elecciones presidenciales de 1912 y se posesionó el 1 de septiembre. Pero la tranquilidad le duró poco. El 24 de septiembre de 1913, el coronel Concha inició levantamiento popular en la provincia de Esmeraldas que se contagió a otros lugares de la geografía ecuatoriana.

“Plaza subió al poder –dice José Peralta– por escalones bañados de sangre; y no podía ser este un antecedente que hiciera esperar de su gobierno, fruto alguno que no fuese fruto amargo para el país...” Y

sobre sus soldados sentencia: “La cobardía, el pillaje, la crápula y el desenfreno más completo eran las características de la fuerza constitucionales (1951, p. 80).

En la disputa territorial con Perú se acordó una solución aplicando una fórmula mixta que acudía al arbitraje y a la negociación directa, una forma de ganar tiempo del gobierno peruano: Acosado desde el sur, no le quedó otra salida al gobierno ecuatoriano que firmar el Tratado Muñoz Vernaza con Colombia. En la segunda presidencia de Leonidas Plaza, el canciller peruano Tudela y Varela a finales de 1913 planteó que cada país proponga una línea que el otro respetaría mientras se daba un fallo arbitral. Se conoció como la Fórmula Mixta pero no se llegó a ningún acuerdo. Con Colombia se firmó el 15 de julio de 1916 el Tratado Muñoz Vernaza–Suarez, fijando la frontera definitiva sobre la base de las mayores aspiraciones colombianas. Posteriormente, Colombia y Perú firmaron en secreto el tratado Salomón-Lozano, que en el inciso segundo del primer artículo dice:

Colombia declara que pertenecen al Perú... los territorios comprendidos entre la margen derecha del río Putumayo hacia el Oriente en la boca del Cuhimbé y la línea establecida y amojonada como frontera entre Colombia y Ecuador en las hoyas del Putumayo y Napo.

Entregó así al Perú lo cedido por Ecuador para asegurarse una salida al Amazonas; finalmente, Colombia, Perú y Brasil firmaron el Acta Tripartita, en Washington, dejó a Ecuador al margen de los territorios descubiertos y evangelizados desde Quito.

En lo positivo de la segunda administración de Plaza destacan: trabajos de saneamiento para Quito, Riobamba y Guayaquil, el tranvía para la Capital y el inicio de las obras del ferrocarril Quito-San Lorenzo; en el campo de la educación, fundó en Ambato el Instituto de Agronomía, contrató de Alemania la Misión Pedagógica, presidida por Walter Hinemann para la formación de normalistas y técnicos y fundó el Normal Rita Lecumberry en Guayaquil.

Cuando en 1916 terminaba su período presidencial, apoyó la candidatura de Alfredo Baquerizo Moreno quien, siguiendo en la línea progresista del liberalismo, abolió al concertaje y la prisión por deudas; promulgó la jornada de ocho horas de trabajo y respetó la libertad de prensa. En el campo de la salubridad, contrató al sabio japonés Dr. Hideyo Noguchi para la erradicación de la fiebre amarilla que asolaba la Costa ecuatoriana. También impulsó la comunicación vial, telefónica y telegráfica entre las principales ciudades de la región andina y del litoral; emprendió proyectos de alumbrado eléctrico, y principalmente apoyó a la educación pública. Baquerizo Moreno puso fin a la sangrienta y fratricida guerra civil en Esmeraldas. “Con el propósito de alcanzar la concordia de la familia ecuatoriana” dispuso que concedan amplias y eficaces garantías a todos los revolucionarios que depongan las armas y

hagan ostensibles sus deseos de no continuar en la labor que tantos infortunios ha causado...” (Gutiérrez F. 2001, p. 2002).

Continuando con las negociaciones con Perú, en el gobierno de Luis Tamayo se firmó, el 21 de junio de 1924, el Protocolo Ponce Castro-Oyanguren, acordando enviar comisiones a Washington para tratar amistosamente el asunto de límites. Los puntos en desacuerdo se someterían a la decisión arbitral de Estados Unidos (Fórmula mixta).

Lastimosamente, durante su gobierno inició una grave crisis en el principal producto de exportación del Ecuador. En 1916 apareció la plaga de la monilla que afectó a la producción del cacao; en 1920 su precio cayó en el mercado de Nueva York de 26.76 dólares el quintal a 12; y, adicionalmente, aparecieron nuevos proveedores en los mercados extranjeros.

A Baquerizo Moreno lo reemplazó José Luis Tamayo, que gobernó entre el 1 de septiembre de 1920 y el 31 de agosto de 1924, cuando llegó a la presidencia de la República el Dr. Gonzalo S. Córdova R. El 4 de marzo de 1925 en Washington Brasil, Colombia y Perú firmaron el Acta Tripartita, a la que ya se hizo referencia.

Una herencia trascendente

Una de las principales preocupaciones de Alfaro fue la modernización y profesionalización del Ejército. En la Convención Nacional, realizada en Guayaquil, el 10 de octubre de 1896 el Jefe Supremo informó sobre la necesidad de adquirir armamentos para mantener la paz interna: con “la convicción de que estando bien armado el gobierno, desistirían los insensatos de sus planes subversivos”. Sobre el mando del Ejército revolucionario destacó que los jefes: “...ostentan presillas orladas con el fuego de los combates”. Sobre las guardias nacionales advirtió que se las debe respetar, porque, en caso contrario: “... en lugar de tener buenos soldados, aumenta el número de peones arrastrados por el abuso o por el engaño” (Alfaro E. Ob. Cit. p.89).

Alfaro, por su larga experiencia militar valoraba la importancia de contar con profesionales de alta disciplina, capacidad y formados en las modernas corrientes filosófico-pedagógicas de la época. Para lograrlo, creó el Colegio Militar, la Academia de Guerra y la Escuela de Clases. A fin de contar con profesores experimentados para esos institutos, el gobierno firmó sendos contratos con el sargento mayor Luis Cabrera, el capitán Ernesto Medina y los tenientes Julio Franzani y Luis Bravo, oficiales chilenos. También contrató al capitán Francisco Bruckman, de la Guardia Real de Alemania, para asesorar en la reorganización del Ejército. Dice el contrato con este oficial: “El capitán Bruckman se encargará de los trabajos que la superioridad le encomendare, presentando una memoria detallada dentro del término concedido al efecto” (Andrade H., Tapia A. 1991, p. 286).

El Colegio Militar reclutó básicamente elementos de clase media, la mayoría provenientes de las provincias serranas (de los 50 cupos iniciales, solamente 16 correspondían a las provincias costeñas). Existían oportunidades para el ingreso de personas de pocos recursos económicos gracias a la gratuidad, así como la posibilidad de que los elementos de la tropa puedan acceder a los grados de oficiales. De ese modo, no se creó como en otros países una oficialidad de casta, subordinada a los intereses de las clases dominantes.

El 5 de junio de 1900 se expidió el Reglamento Interno del Colegio Militar, que fue reformado el 20 de julio del mismo año. Este cuerpo normativo, establecía una formación gratuita y meritocrática de los futuros oficiales que debían cursar ocho semestres comunes y “dos de especialidad en las armas de caballería, artillería e ingenieros, tiempo suficiente para que los futuros oficiales adquieran una sólida formación” (Ibídem, p. 206).

El 5 de julio, el General Alfaro dispuso que se organice un Curso Extraordinario de Sargentos Primeros, con los alumnos del curso de la Escuela de Clases que alcancen una nota de ocho puntos sobre diez o mayor. A dicho curso podrán incorporarse jóvenes universitarios que hubieren rendido satisfactoriamente las pruebas anuales correspondientes al primer año de Filosofía. En 1902 inició el curso para aspirantes a oficiales; en enero de 1903, se inauguró el edificio del Colegio Militar; en 1905 egresó la primera promoción; en 1910 incrementó, mediante Decreto Ejecutivo del 16 de junio, las plazas de cadetes para dar cabida a estudiantes universitarios que habían solicitado “se les permita ingresar a la Escuela Militar en calidad de cadetes...” (Ibídem, p. 284).

En enero de 1922, llegó al país la Misión Militar italiana, integrada por un numeroso grupo de especialistas en las distintas ramas de la ciencia militar. Al respecto, existen juicios controvertidos: el teniente coronel Julio Muñoz expresa:

... Negroni y Brutini, abanderados del totalitarismo, no desperdiciaban ninguna oportunidad para conspirar contra nuestras instituciones democráticas. Dentro y fuera de las aulas hicieron del fascismo su Cátedra predilecta, difundiendo entre los oficiales del Ejército y de los ‘Cursos de Andinos’(policía), las supuestas excelencias del sistema fascista (Muñoz J. 1949, p. 186).

En cambio, Remigio Romero y Cordero se refiere a la Misión en términos favorables: “Bajo la jefatura del General de Brigada, Comendador Alejandro Pirzio Bíoili, la Misión se dedicó a sus nobles tareas, inaugurando, en mayo de 1922 conferencias o cursos intensivos de Infantería, Artillería y Caballería, Armas Automáticas y Guerra de Montaña...”. Refiriéndose a los instructores destaca: “... el alto nivel de los componentes de la Misión” (Romero y Cordero R. 1991, p. 43328...), pero resalta al mismo tiempo su falta de experiencia en teatros de guerra y operaciones como los ecuatorianos, en lo que coincide con Julio Muñoz.

También el general Ángel Isaac Chiriboga se expresa sobre la Misión en términos muy elogiosos:

Con su intervención y sabia dirección, se fundaron sucesivamente, Escuelas de Oficiales Ingenieros, Escuelas especiales de Artillería, Escuelas de Educación Física, Escuelas especiales de Radiotelegrafía, Escuelas especiales de Caballería, Escuelas especiales de Mariscalía, Academia de Guerra, creada por Decreto Ejecutivo el 14 de abril de 1922, para Oficiales Superiores, Escuela de Aviación, que funcionó en la ciudad de Guayaquil, Escuela de Infantería, Escuela de mecánicos armeros, iniciándose a la vez, una serie de cursos de aplicación, que han acentuado firmemente la cultura de nuestro Ejército... (Chiriboga Á. 1948, p.54).

Concluye que la misión ha permitido elevar el nivel de formación de los oficiales ecuatorianos a un nivel difícil de igualar en América latina, como ha sido reconocido por oficiales norteamericanos y de otros países.

Carlos H. de la Torre, director de la Escuela Militar, relata la importancia de la Misión en la modernización de esa Institución: “De los miembros de la Misión, uno fue destinado a la Dirección Técnica de la Escuela Militar, y varios de ellos a las cátedras militares, a excepción de la Historia Militar Nacional” (1948, p.67).

La organización de las Fuerzas Armadas en los años veinte se encuentra descrita en el Decreto Ejecutivo firmado por el presidente Gonzalo Córdova. El Ministerio de Guerra estaba a cargo de Luis Sotomayor y Luna, subsecretario de defensa era el coronel Carlos Flores Guerra y la Inspectoría General del Ejército, se encontraba dirigida por el general Francisco Gómez de la Torre, de importante protagonismo en el Movimiento Juliano, del que se tratará después.

El Ministerio estaba organizado con una Subsecretaría de Guerra, una Oficina de Partes, Sección de Personal de Oficiales, Sección de Personal de Tropa, Sección Administración y Servicios Logísticos, Archivo General, Parque Militar en Quito, Guayaquil y Cuenca, Sección Revisión de Cuentas, Sección Remonta y Sección Justicia Militar.

El Estado Mayor General, con el general Moisés Oliva al frente, tenía una Junta Calificadora de Servicios, Sección Información y Operaciones, Sección Instrucción, Sección Historia, Sección Movilización, Reclutamiento y Ascensos, Servicios y Transporte, Estadística, Servicio Técnico y Fortificaciones, Sanidad Militar. De este organismo dependían la Escuela Militar y Escuela de Aviación.

El territorio nacional estaba dividido en siete zonas militares. Las unidades organizadas en las cuatro armas básicas: Infantería, Caballería, Artillería e Ingeniería. Existían diez batallones de Infantería, un regimiento de Artillería, tres unidades de Caballería, dos batallones de Zapadores y una compañía de Comunicaciones (Andrade H., Tapia A. Ob. Cit., pp. 427-452).

El poder de los trabajadores

El 11 de febrero de 1892 se conformó la Sociedad Artística e Industrial de Pichincha (SAIP), por iniciativa de dos maestros ojalateros, un zapatero y un sombrerero. Asistieron a la Asamblea fundacional más de doscientos artesanos y artistas que representaban a los músicos, pintores, escultores, sastres, plateros, carpinteros, zapateros, hojalateros, herreros, mecánicos, talabarteros, sombrereros y peluqueros de la provincia. Preocupado, el arzobispo de Quito, al ser informado sobre su creación, le escribió al presidente: "... una corporación como la que usted preside no puede poner en olvido, que, para andar segura en todas sus obras, necesita arrimarse a la Iglesia, de no pura forma, sino real y verdaderamente" (Durán Barba J., 1981, p. 19). Posteriormente nació la Unión Obrera de Pichincha, que planteó, como tesis central, superar los límites del gremialismo y mutualismo.

El sindicalismo guayaquileño se nutrió del pensamiento socialista y anarquista. A fines de siglo XIX, Miguel Alburquenque, un sastre cubano ciego, amigo del general Alfaro, fundó la Confederación Obrera del Guayas (COG), la Sociedad Hijos del Trabajo y fue director del periódico 'Confederación Obrera'. En esa época se constituyeron también la Sociedad Tipográfica de Auxilios Mutuos, que publicó 46 números de la revista semanal "El Obrero"; la Sociedad de Vivanderos, que divulgó "La Voz del Vivandero"; la "Unión de Panaderos"; la "Sociedad Recíproca de los Abastecedores de Mercado", instituida en 1904; la "Sociedad de Beneficencia de Peluqueros y la Confederación de Obreros del Guayas (COG), que agrupaba 8 organizaciones, con vida institucional desde 1905.

Pronto, la organización de los trabajadores se amplió a gran parte del país. El 10 de agosto de 1909 se realizó, como acto de apertura del Primer Congreso Obrero Nacional, una marcha conjunta de la SAIP y la COG, en honor a los artesanos muertos en las campañas libertarias, y el 15 de septiembre inició el análisis de un proyecto de Constitución para crear la Unión Obrera Ecuatoriana (UEO).

El 1 de mayo de 1913 se celebró por primera vez, el Día del Trabajo. La asamblea organizada por la COG, que reunía ya 19 organizaciones, elaboró un 'Proyecto de Ley de Accidentes de Trabajo', que contenía el financiamiento de la recuperación de los accidentados, a cargo de los patronos; propuso, además, un Proyecto de Decreto para la "Ilustración del Pueblo". La sociedad de Carpinteros y la Sociedad de Hijos de Vulcano (herreros), decidieron aplicar la jornada laboral de 8 horas.

El 11 de septiembre de 1916, el gobierno aprobó varias reformas legales importantes, en medio de un clima de inquietud y agitación de los trabajadores. Ferroviarios, Cacahueteros, Cocheros y Empleados de Farmacias, fueron protagonistas de movilizaciones en

ese año" (15...). Estas organizaciones dieron origen a la "Federación de Trabajadores Regional Ecuatoriana" (FTRE), de tendencia anarquista.

Según el general Marcos Gándara Enríquez "En 1908, Alburquenque fundó en Guayaquil, bajo el signo anarquista, la "Sociedad Cosmopolita de Cacahueteros Tomás Briones... Esta sociedad se había desafiliado de la Confederación Obrera del Guayas, el 26 de abril de 1922 y el 19 de julio había formado un comité para la formación de una "Federación de Trabajadores Regional Ecuatoriana" (FTRE) (Gándara M. p. 17).

Con motivo de celebrarse el primer centenario de la gesta libertaria guayaquileña, se organizó el Segundo Congreso Obrero Nacional. A la Junta Preparatoria, realizada el 7 de octubre, asistieron representantes de 55 organizaciones. La organización de los trabajadores tuvo su baño de sangre cuando, frente a la grave crisis económica del país y la descarada corrupción de los grupos de poder económico, declararon la primera huelga general de la historia del país. Los días 13 y 14 de noviembre las organizaciones obreras controlaban la ciudad de Guayaquil. El día 15 en la ciudad de Riobamba, importante centro ferroviario, la Confederación Obrera del Chimborazo apoyó a los huelguistas del Puerto e hicieron, mediante un comunicado publicado en el periódico "Los Andes", un llamamiento a los soldados para que hicieran suya la causa de los obreros (Durán Barba J., Ob. Cit., p. 43). Las organizaciones sindicales exigieron al gobierno, entre otras cosas, la incautación total de los giros del comercio exterior, la moratoria de pagos de giros vencidos en moneda extranjera, la creación de una Comisión para el manejo de las divisas y el abaratamiento del costo de la vida.

El día 15, el pueblo enardecido atacó y desarmó a varias instalaciones policiales. El gobernador dispuso el empleo de las unidades militares. El enfrentamiento provocó una masacre que conmociona aún en nuestros días la conciencia de los ecuatorianos. El general Enrique Barriga, que había cumplido un destacado papel, para solucionar el paro de los obreros del Ferrocarril, informó así sobre lo acontecido:

Los huelguistas, al avanzar sobre la policía, desarmaron a una escolta de la misma que guardaba el orden en la parroquia Ayacucho y con esas armas y municiones, carabinas y revólveres, dispararon contra los gendarmes y el Escuadrón... A las 7 de la noche fueron totalmente dispersados los huelguistas que hacían un total poco más o menos de diez mil hombres... (Macías E. 2007, p. 155).

La crisis de la economía ecuatoriana afectó también, y con mayor rigor, a los trabajadores del campo. Por esta razón, se produjeron levantamientos indígenas en Sinincay, Jadán, Chibuela, Urcuquí y Leyto, en la provincia de Imbabura, donde el Gobierno ordenó una fuerte represión.

Se sembró en terreno fértil

La Primera Guerra mundial afectó con fuerza a la demanda europea del principal producto de exportación: el cacao, y a una drástica disminución de sus precios, ocasionada también por el incremento de la oferta desde países como Brasil, Portugal y varias regiones de África; para agravar la situación, los Estados Unidos elevaron las tarifas y pusieron restricciones al paso de los buques que utilizaban el Canal de Panamá, incrementaron las primas en los seguros y el costo de los fletes. Francia e Inglaterra prohibieron la importación del cacao ecuatoriano. En esas condiciones, la crisis económica y política alcanzó niveles dramáticos. El general Marcos Gándara Enríquez califica la situación de esta manera:

En octubre – noviembre de 1922, el Ecuador vivía la decadencia de un régimen liberal desprovisto ya de contenido... Desaparecida en 1912 la figura del caudillo, Eloy Alfaro, el poder había pasado nuevamente a las manos de la misma casta social inmovilista de notables, ahora con careta liberal, que lo habían ejercido directamente o entre bastidores desde la fundación de la República (Gándara Enríquez M., Ob. Cit., p. 35).

La poderosa burguesía comercial y bancaria dominaban la economía a tal punto que el Estado lo manejaban a través de gobiernos que no podrían haber funcionado sin la provisión de sus recursos financieros. Arosemena describe crudamente la situación:

Para fines de 1923, el nivel de endeudamiento público ecuatoriano con las instituciones financieras privadas alcanzó niveles intolerables... Además de las obligaciones con los bancos ecuatorianos por más de 19,000.000 de sucres, adeudaba alrededor de 11,000.000 de sucres por los Bonos de Deuda Interna y otros créditos similares. Los enormes pasivos debían pagarse con los ingresos anuales del gobierno que apenas llegaban a 20 millones de sucres (2002, p. 96).

Las presiones de los gobiernos, la crisis de las exportaciones y la consecuente carencia de divisas derivaron en una irresponsable emisión de billetes sin respaldo en oro, por varios bancos apoyados en una Ley Monetaria permisiva. El mejor negocio para los banqueros era emitir dinero inorgánico y prestárselo al Gobierno, con las consecuencias inflacionarias que era de esperarse. Además, convertido en el principal prestamista del Estado, Francisco Urbina Jado alcanzó un desmesurado poder político. Todas las candidaturas para los altos cargos, de elección o nombramiento debían pasar por su revisión y alcanzar su visto bueno.

En este contexto, el 25 de octubre de 1924, un grupo de tenientes del Regimiento de Artillería No.1 Bolívar redactaron el acuerdo para la creación de una Liga Militar. El 20 de mayo de 1925, reunidos bajo la dirección del general Francisco Gómez de la Torre, el mayor Carlos A. Guerrero, los capitanes Santiago Duarte, Luis A. Rivadeneira, Guillermo Burbano y Enrique

Pareja; los tenientes Agustín Albán, Luis A. Rodríguez y Subteniente Luis Sierra Paredes, “representantes de las diferentes reparticiones del Ejército, con amplios poderes para discutir y resolver los puntos concernientes a las aspiraciones y finalidad de la Liga, acuerdan los siguientes puntos que servirán de base al programa de la nueva organización administrativa” (Revista Ejército Nacional. No. 56, p. 567): centralización de rentas y servicios administrativos; nivelación del presupuesto; creación del Banco Nacional y supresión de la Ley de Inconvertibilidad; planificación e impulso a la obra pública; generalización de la educación primaria y limitación de la superior; leyes para mejoramiento del obrero ‘fuerza viva del Estado’; reorganización del Ejército; revisión de las leyes militares, de manera especial las referentes al servicio militar obligatorio; dignificar la raza indígena; gravar con el 25% a la salida de capitales, y la creación de un sistema progresivo de impuestos, fijándose un capital mínimo que favorezca al proletariado.

Enterado el mando del acontecimiento ordenó el traslado de esa unidad militar a la ciudad de Guayaquil, que tuvo lugar el 22 de junio de 1925. La disposición facilitó la acción de los complotados, porque en el Puerto se incorporaron al movimiento el mayor Mendoza y el capitán de fragata Diógenes Fernández. El 8 de julio elaboraron el plan que incluía el arresto de las autoridades civiles, del gerente del Banco Agrícola, del Jefe de Zona y comandantes de las unidades militares y de la policía. Inmediatamente se organizaría una Asamblea popular encargada de designar a tres miembros costeños parte de un gobierno plural y una Junta Militar de control y Fiscalización. De esa manera, según Oswaldo Albornoz: “...son los militares jóvenes los primeros que se hacen eco del clamor general por el cambio de la calamitosa situación a la que había conducido al país la oligarquía gobernante” (Albornoz O., 1969, p. 136).

En Quito, el 9 de julio, al frente de grupo de cincuenta soldados ingresó a Palacio el mayor Carlos Guerrero, acompañado de los capitanes Burbano, Machuca y Duarte, y los tenientes Patiño y Machuca. El Mandatario, que se encontraba reunido con su gabinete, fue informado de que, por decisión del Ejército, cesaba en sus funciones. El Ejército se pronunció destacando las deficiencias del gobierno, divorciado de la “voluntad nacional”; que el ejército “no podía servir de instrumento para mantener un orden de cosas que carecía de títulos legítimos, que no poseía elementos de firmeza y estabilidad, que no reflejaba la opinión pública” y había ocasionado una “profunda crisis económica”, por lo que era necesaria “una acción urgente, enérgica e inaplazable”. Con estos argumentos, se procedió a organizar una Junta Suprema. En la revista Ejército Nacional se recogen las firmas de 64 alféreces, 47 tenientes, 35 capitanes, 3 mayores y 3 tenientes coroneles. Con la apostilla “y otros más cuyos nombres se nos escapan por el momento” (Revista Ejército Nacional, No.59, pp. 568, 569).

Al día siguiente, la Junta Suprema, designó a la Junta Provisional Militar presidida por el teniente coronel Luis Telmo Paz y Miño; conformada por los siguientes vocales: sargentos mayores Carlos A. Guerrero y Juan Pareja, Capitán Emilio Valdiviezo y subteniente Ángel Bonilla, y como secretario, el teniente Federico Struve.

Acto seguido, la Junta Suprema Militar decidió una 'Junta de Gobierno Provisional, conformada por Luis Napoleón Dillon, José Rafael Bustamante y los generales Francisco Gómez de la Torre y Moisés Oliva. Para la incorporación de los representantes de la Costa decidieron: "... reservarse el derecho de nombrar a los otros tres miembros de la Junta" (Ibídem, p. 578).

Conforme al mandato de los jóvenes militares, la Primera Junta Provisional se preocupó de mejorar la situación de los ecuatorianos, iniciando programas para una educación primaria obligatoria de mayor cobertura; la construcción de infraestructura escolar; el mejoramiento de la calidad de los profesores y sus remuneraciones; una política presupuestaria sana; el estímulo a la industria; para fomentar la agricultura y ganadería, creó una Caja Agraria; suprimió la Ley de Moratoria y de los bancos emisores privados; creó el Banco Nacional y una Caja de Trabajo y Jubilación para obreros, artesanos y empleados. Se preocupó también de promulgar normas para la carrera administrativa, el desarrollo y organización de modernos partidos políticos, la libertad de imprenta y de cultos, la modernización del Servicio Militar y Obligatorio, la revisión de las Leyes Militares, la reorganización de las Fuerzas Armadas y leyes de corte social, especialmente las orientadas a mejorar la situación del pueblo indígena.

Según Juan José Paz y Miño: "La primera Junta de Gobierno articuló una nueva forma de estado basada en poner los intereses de la nación sobre los de los particulares, centralizar el poder de las instituciones del Estado como aparato que expresa la unión nacional sobre las fracciones regionales, sociales, partidistas o de grupo" (1978, p. 72). En enero se constituyó una segunda Junta, la misma que tuvo corta vida, puesto que el 1 de abril el Ejército nombró al Dr. Isidro Ayora como presidente provisional. Ayora, al asumir el cargo, destacó el anhelo patriótico de los militares para realizar una transformación profunda del país, les convocó a sostener un ambiente de paz y estabilidad indispensable para lograrlo, y les pidió que abandonen el campo de la política y se dediquen a sus deberes profesionales. Después, convocó a elecciones para conformar una Asamblea Constituyente que se instaló el 9 de diciembre de 1928, expidió el 26 de marzo de 1929 la decimotercera Constitución Política del Ecuador y lo designó presidente constitucional el 7 de abril, cargo en el que permaneció hasta el año 1931. Con él cierra el período juliano, uno de los más progresistas de la Historia del Ecuador.

Referencias

- Alba, V. (1964). Historia de los movimientos obreros en América Latina, Libreros mexicanos unidos, México DF. Citado por Gándara Enríquez, M. (1990). *La Semana Trágica de Guayaquil, noviembre de 1922*. Sociedad Ecuatoriana de Investigaciones Históricas
- Albornoz, O. (1969). *Del Crimen del Ejido a la Revolución del 25 de Julio de 1925*. Ed. CLARIDAD.
- Alfaro, E. (1970). *Obras Escogidas*. Ed. Viento del Pueblo, Tomos I y II, Guayaquil, Ecuador
- Andrade, H., Tapia, A. (1991). *Documentos para la Historia Militar*, Centro de Estudios Históricos del ejército. IGM. Quito, Ecuador
- Arosemena, G. (2002). *La Revolución Juliana: Evento Ignominioso en la Historia de Guayaquil*. Archivo Histórico del Guayas.
- Ayala Mora, E. (2002). *Historia de la Revolución Liberal Ecuatoriana*. Corporación Editora Nacional.
- Chiriboga, A. (1948). *Ejército y Marina en el Ecuador, en Resumen Histórico del Ecuador*. Ed. Fr. Jodoco Ricke, Quito, Ecuador
- De la Torre, C. (1948). *La Escuela Militar en Cien Años de la República, Resumen Histórico del Ecuador*. Ed. Fray Jodoco Ricke, Quito, Ecuador,
- Durán Barba, J. (1981). *Pensamiento Popular Ecuatoriano, Estudio introductorio*. Banco Central del Ecuador y Corporación Editora Nacional.
- Gutiérrez Concha, F. (2001). *Descorriendo los velos*. Producción Gráfica.
- Loor, W. (1947). *Eloy Alfaro 1901-1912*. Ed. Moderna, Quito, Ecuador
- Macías, E. (2007). *Historia General del Ejército Ecuatoriano*, Tomo 4. Centro de Estudios Históricos del Ejército.
- Macías, E. (2007). *El Ejército Ecuatoriano en la Revolución Alfarista, su desarrollo y posterior decadencia*. CEHE.
- Moncayo, P. (2019). *Seguridad y Defensa en la Historia Ecuatoriana*, Tomo II. Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Moreano, A. (1975). *Capitalismo y Lucha de Clases en la primera mitad del siglo XX, en Ecuador Pasado y Presente*. Instituto de Investigaciones económicas. U. Central.
- Muñoz, J. (1949). *Doctrinas Militares Aplicadas en el Ecuador*. Ed. Estado Mayor del Ejército.
- Muñoz Vicuña, E. (1987). *La guerra civil ecuatoriana de 1985*. Universidad de Guayaquil,.
- Pavón, F. (1988). *Los Problemas de Soberanía Territorial y Limítrofe del Ecuador*. Universidad Central.
- Paz y Miño, J. (1978). *La Revolución Juliana, Ejército y Bancocracia*. Ed. AbyaYala.
- Peralta, J. (1951). *Eloy Alfaro y sus Victimarios*. Ed. OLIMPO.
- Pérez Concha, J. (2006). *Selecciones Biográficas*. Municipalidad de Guayaquil.
- Romero y Cordero, R. (1991). *El Ejército en cien años de la vida republicana*. Centro de Estudios Históricos del Ejército, IGM.
- Tobar Donoso, J. (1982). *La Invasión Peruana y el Protocolo de Río*. Ed. Banco Central del Ecuador.
- Trabuco, F. (1970). *Tratados de Límites del Ecuador*. Ed. PIO XII.



**Segunda línea de investigación:
El desarrollo científico tecnológico, la innovación y la
planificación para la seguridad y la defensa**



LA SEGURIDAD Y DEFENSA, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO, LA INNOVACIÓN Y LA TRANSFORMACIÓN

Grad. Nelson B. Proaño Rodríguez ¹
Tcrn. de E.M.S. John F. Álvarez Valenzuela ²

Resumen

La necesidad de protección a la población exige vivir en un entorno confiable y seguro, esta necesidad encamina a las instituciones del Estado, responsables de garantizar la integridad y custodia de sus recursos, a evolucionar tecnológicamente para disponer de medios y capacidades que salvaguarden la supervivencia de una nación, el cuidado de sus ciudadanos y su patrimonio. Las Fuerzas Armadas, como una de las principales instituciones encargadas de la defensa y seguridad del país, requieren actualizar permanentemente su forma de empleo y capacidades necesarias para cumplir con su misión constitucional y demás tareas encomendadas. En este artículo se explica cómo la revolución en el desarrollo tecnológico del componente militar, así como la innovación constante y paralela al complejo mundo de la modernización, han impactado en la historia de las guerras. Igualmente, se expone cómo las actuales amenazas inducen a una transformación de las fuerzas militares para actuar en los nuevos escenarios complejos.

Palabras clave: Desarrollo tecnológico, innovación, nuevas amenazas, transformación, escenarios complejos.

Abstract

The need for protection of individuals establishes living in a reliable and safe environment; this need directs the State institutions responsible for guaranteeing the integrity and custody of its resources, to evolve technologically to have the means and capacities that safeguard the survival of a nation, the care of its citizens and its heritage. The Armed Forces, as one of the main institutions in charge of the defense and security of the country, need to permanently update their form of employment and the necessary capacities to fulfill their constitutional mission and other entrusted tasks. In this article we explain how the revolution in the technological development of the military component, as well as the constant innovation parallel to the complex world of modernization, has impacted the history of wars. Likewise, we expose how the current threats induce a transformation of the military forces to face the new complex scenarios.

Keywords: Technological development, innovation, new threats, transformation, complex scenarios.

¹ Ejército Ecuatoriano - Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas - nbproañor@ejercito.mil.ec

² Ejército Ecuatoriano - Asesor militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas - jfalvarezv@ejercito.mil.ec

Introducción

La historia de la seguridad en la humanidad se ha visto cruzada por la compleja actuación de actores que, de una u otra manera, han llevado a los pueblos al desarrollo de conflictos, batallas y guerras, que van desde la ocupación del espacio territorial, hasta el dominio de la información y el conocimiento. Las instituciones encargadas de mantener y hacer frente a este tipo de eventos en el mundo dentro del Estado son las Fuerzas Armadas, las mismas que, para obtener la victoria o el control, deben desarrollar capacidades acordes a los escenarios que día a día son más volátiles, inciertos, complejos, ambiguos y disruptivos.

Los escenarios más catastróficos en el mundo ocasionados por el hombre han ido de la mano con la implementación de nuevas estrategias, avances tecnológicos e innovaciones, que hasta la presente fecha continúan siendo una incertidumbre en la seguridad de los países. Ahora las Fuerzas Armadas no solamente se batan contra un enemigo convencional o tradicional como en las antiguas guerras. El empleo militar se ha topado con nuevos escenarios en los que la amenaza es invisible, el terreno incierto y sus tácticas y procedimientos abarcan más dimensiones o dominios.

En este escrito se da a conocer cómo la evolución tecnológica se ha convertido en una pieza clave del dominio en diferentes guerras y conflictos, y la importante necesidad del desarrollo constante y de la innovación en las Fuerzas Armadas. Así también, se describe cómo estos escenarios complejos y nuevas amenazas deben ser combatidas por unas Fuerzas Armadas transformadas y no solo modernizadas. Esto quiere decir que la Fuerzas Armadas, sin dejar de fortalecer sus capacidades para defender el territorio nacional, deben disponer de capacidades para hacer frente a una guerra asimétrica o híbrida.

Igualmente, se explica cómo la transformación militar en varios países de América del Sur ha comenzado muchos años atrás, entendiendo el concepto que la actuación de las Fuerzas Armadas ya no solo es en escenarios de guerra, sino que el nuevo contexto regional hace que estas se encuentren listas y preparadas para actuar en operaciones de no guerra. Y que el entendimiento de sus nuevas misiones debe ser consentido desde los niveles más altos, hasta el último nivel de mando. Finalmente, se explica cómo el Ejército Ecuatoriano ha comenzado su transformación militar con una perspectiva al año 2033.

1. LA GUERRA Y EL DESARROLLO TECNOLÓGICO

1.1. El Estado y la seguridad

Sin duda alguna, la modernización en el mundo abarca muchos tópicos importantes dentro de la sociedad;

uno de estos es el cambio en el comportamiento de las organizaciones con el pasar del tiempo, sea cual sea el fin para el que se ha creado la organización. Uno de esos cambios tiene que ver con la aparición de más elementos tecnológicos e innovadores que permitan optimizar su desempeño en la entrega de productos a la sociedad, sean estos de bienes o de servicios.

Sin embargo, las organizaciones no podrán aprovechar en forma óptima estos elementos si no se dispone de una clara planificación que apunte a la consecución visional futura, con un estudio prospectivo que abarque todos los retos, amenazas y riesgos que deben enfrentar. Las instituciones de un Estado son las organizaciones que cumplen objetivos estratégicos en consecución del bienestar común de sus ciudadanos, por lo que su planificación debe estar directamente acorde a sus necesidades.

Según Maslow, el orden de ascensión de su pirámide está de acuerdo con las necesidades que van atravesando los seres humanos. Una de estas necesidades es la seguridad; la misma que se encuentra en el segundo peldaño de su pirámide, dando el significado claro que, mientras no se disponga de una buena seguridad (física, moral, recursos, propiedad, entre otras), las siguientes necesidades en escala de la pirámide no serán cumplidas en forma óptima, o tal vez nunca podrán ser cumplidas. Por lo que el Estado debe entender y responder por su ejecución.

El Estado, como organización jurídica y política, tiene como objetivo central garantizar la seguridad de la población y de sus bienes. Esta es la razón de su existencia. Los gobiernos de turno tienen la obligación de expresar sus políticas de Estado en materia de seguridad. Para ello, tienen que definir, planificar y desarrollar las capacidades de las instituciones encargadas directamente de la seguridad. Su territorio definido jurídicamente determina los límites terrestres, marítimos y aéreos de seguridad, en los cuales se deben aplicar esas políticas.

Sin embargo, los Estados, especialmente los regionales, se encuentran con problemas de seguridad comunes debido a la presencia de la delincuencia transnacional que advierte la intervención dentro del territorio nacional y el ataque a la tranquilidad de la población. Muchos de estos problemas se derivan del desempleo en grupos vulnerables y la desigualdad social, en donde la delincuencia actúa en forma geométrica afectando directamente al desarrollo socioeconómico, demográfico, sociocultural e institucional.

Las Fuerzas Armadas, como institución encargada de la defensa del país, y actualmente como apoyo a otras instituciones del Estado en aspectos de seguridad, considera a la seguridad física¹ como la identificación y análisis de las amenazas y riesgos que puedan ocasionar

¹ Grupo Sociedad, Estrategia y Seguridad. Línea Seguridad Física. Universidad Militar Nueva Granada.

daño a las personas, instalaciones, bienes e inclusive la soberanía del país, con el fin de planificar el empleo del contingente militar en operaciones tendientes a prevenir, neutralizar o eliminar estas amenazas y riesgos.

Figura 1

Pirámide de Maslow



Nota. El gráfico representa el ascenso de las necesidades humanas, cumpliendo cada una para subir a la siguiente. Adaptado de Las 5 fases de la pirámide de Maslow, por Instituto Europeo de Postgrado, 2011, <https://www.iep.edu>.

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el artículo 158 establece que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

El Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI) 2019-2030 considera el desarrollo de las bases para una cultura prospectiva y preventiva de seguridad, establece las prioridades y designa las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo con el tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección y prevención priorizadas. Cada ministerio e institución del Estado que conforman el Gabinete Sectorial de Seguridad ejecutará su plan específico de acuerdo con su ámbito de gestión.

Para Covarrubias (2018), las Fuerzas Armadas disponen de capacidades y un marco constitucional que sustenta su empleo. Si existen nuevas amenazas, entonces se tendrá que buscar nuevas capacidades para resolverlas. En este sentido, el mencionado autor pone sobre la mesa la existencia de nuevas misiones para las Fuerzas Armadas. Sin embargo, al hablar del problema de la seguridad, Covarrubias considera que los problemas de seguridad le conciernen a la fuerza policial y que existe una posibilidad que las Fuerzas Armadas puedan ser parte de esas fuerzas de tarea, pero no en forma directa (García, 2018). De aquí se desprende una diferencia entre seguridad y defensa. La defensa relacionada con la capacidad para defender la integridad territorial y la soberanía de posibles amenazas externas, bajo responsabilidad de las Fuerzas Armadas. La seguridad relacionada con la capacidad para que el ciudadano y las instituciones del Estado realicen sus actividades en libertad, bajo responsabilidad de la

Policía Nacional. En el caso ecuatoriano, la Constitución en el artículo 164 le da al Presidente de la República la atribución, en determinados casos, de decretar el estado de excepción por medio del cual dispone el empleo de las Fuerzas Armadas para recuperar el orden público.

No obstante, la planificación de la organización militar para mantener la seguridad del Estado en el ámbito de la defensa o seguridad pública (apoyo), debe contemplar el necesario desarrollo de la tecnología. Entendiendo que las actuales amenazas, conocidas como “nuevas amenazas”, están direccionadas hacia el daño a la sociedad en general, para lograr objetivos de poder y dominio a través de guerras híbridas, asimétricas o ataques disruptivos.

Del Plan Específico de la Defensa se deriva de La Política de la Defensa Nacional 2018, que busca guiar las acciones de las Fuerzas Armadas, ante las demandas de la sociedad y el Estado. En dicho Plan se manifiesta su concepción política de mantener una actitud defensiva disuasiva, mediante la prevención y alerta temprana para gestionar riesgos y contrarrestar amenazas estatales y no estatales, sustentado en el concepto de legítima defensa, plasmadas en el Plan Estratégico Institucional.

1.2. La planificación militar y el desarrollo tecnológico

La planificación militar como un proceso sistemático busca la mejor estrategia para obtener un resultado favorable contra un enemigo u oponente. La palabra estrategia se remonta al griego clásico como conducción militar, más tarde, en la Edad Media y en la Edad Moderna se la definió como el Arte de la Guerra. Para Freedman los primeros estrategas son Ulises, Sun Tzu y el Liddell Hart, quienes buscaron las victorias a un coste razonable, utilizando engaños, estratagemas, maniobras, agilidad y un ingenio más vivo; venciendo con la inteligencia y no con la fuerza bruta (Freedman, 2016).

Sin embargo, durante miles de años, la ley de la supervivencia era la guía para el desarrollo de conflictos o encuentros entre los seres humanos; aquellos que tenían una gran velocidad de ataque y mayor cantidad de armamento (palos, mazos, lanzas) eran los que llevaban la ventaja contra sus adversarios, entonces se configuraba un plan, pero no una estrategia. A decir de estos conflictos, lo que mandaba era la fuerza bruta sobre la inteligencia. La importancia de la estrategia en la planificación es la flexibilidad para el uso de nuevos cursos de acción o recursos en el momento de la conducción.

Son los tiempos históricos los que han marcado la necesidad de mejorar la planificación y las condiciones de los recursos empleados en las organizaciones militares. Creando revoluciones en la tecnología armamentista de grandes dimensiones, las mismas que intervinieron dentro del mundo de los conflictos armados y de las guerras mundiales. Estas revoluciones fueron

esenciales y determinantes en la victoria de aquellas fuerzas que modernizaron o innovaron sus capacidades antes que los demás. Actualizando su forma de empleo y de adoctrinar a las tropas para el combate de acuerdo al entorno estratégico.

El desarrollo tecnológico, aplicado al empleo del poder militar ha sido uno de los principales factores que ha definido la forma de planificar la guerra y los conflictos. Los mandos militares cada vez debían entender cómo alcanzar un poder más alto sobre el enemigo. De igual forma, los planificadores proponen a los investigadores desarrollar una tecnología más destructiva, pero al mismo tiempo más versátil. Esta relación entre el desarrollo tecnológico y la planificación llega a constituirse en sí, en una tolva cuyo resultado es mantener la ventaja sobre el enemigo u oponente a través de la innovación.

Figura 2

Relación Investigación - Planificación - Desarrollo tecnológico



Nota. El gráfico representa cómo la planificación guía a la investigación a buscar un desarrollo tecnológico, y a su vez cómo el desarrollo tecnológico propone nuevas formas de planificar, llegando a obtener la innovación como ventaja sobre el enemigo.

Posterior a la Guerra Fría, la planificación estratégica militar toma el concepto que permite “relacionar los medios con los fines” (Freedman, 2016). Es así que, la planificación empieza a mejorar sus medios con el desarrollo de capacidades necesarias para producir efectos determinados. En este punto, el modelo de planificación basado en capacidades requiere de una estrategia de seguridad de nivel político estratégico que permita el desarrollo tecnológico para alcanzar los fines

propuestos según los nuevos escenarios. Por otra parte, se requieren también los aportes de los planificadores militares en el nivel táctico y operativo en aspecto de capacidades a desarrollar.

Como se ha visto, el desarrollo tecnológico y la planificación militar están relacionados directamente, por este motivo se deben proponer retos de innovación en forma permanente y al mismo tiempo, considerar el empleo de la tecnología o innovación. Estas acciones permitirán a las Fuerzas Armadas actuar en los escenarios complejos como las amenazas externas, las guerras híbridas, asimétricas y las operaciones de no guerra en forma más eficiente. De igual manera, el estudio de la tecnología que disponen las amenazas contra la seguridad del Estado, debe ser una línea base desde la cual los pensadores estratégicos y planificadores adviertan la generación de tecnología con el fin de estar siempre en ventaja ante el apareamiento de cualquiera de ellas.

1.3. La Revolución Tecnológica Militar

A inicios del siglo XIX la investigación permitió modernizar los conflictos a través de la Revolución Tecnológica Militar (RTM), en la que justamente el desarrollo tecnológico juega el papel principal en los conflictos armados. En la década de 1980, el general Nikolai Ogarchov teorizó el concepto de RTM (Jordán, 2013). El énfasis se ponía en la consolidación de las armas nucleares, en la potencial militarización del espacio y en la proliferación de las armas guiadas de medio y largo alcance.

La aparición de la revolución tecnológica militar demostró al mundo que, en los conflictos armados, los países que han estado en constante investigación e innovación son aquellos que apostaron a un cambio profundo a través de la generación del conocimiento, ideación y aceleración de la tecnología, transformando sus fuerzas y preparándolas para ser más eficientes y eficaces en el empleo de sus medios para obtener el dominio en el campo de batalla.

Los conflictos bélicos librados durante el gobierno de Napoleón Bonaparte, conocidos como Guerras Napoleónicas o Guerras de la Coalición, al igual que la Guerra Civil Americana dieron paso a la implementación de tecnología con el empleo del telégrafo y el ferrocarril en las operaciones militares. El poder de disuasión empleado en este tipo de operaciones generó una incertidumbre moral a las tropas enemigas.

El apareamiento de embarcaciones metálicas y el submarino incrementó la ventaja decisiva en la dimensión naval. Mientras que en la maniobra terrestre aparecía el rifle de retrocarga, las minas terrestres, la ametralladora y las bombas de tiempo; lo que permitía tener una mayor eficacia militar, cambiando la forma de empleo operativo de las tropas.

En la actualidad, en países especialmente de América Latina, el desarrollo tecnológico viene de la mano con

el presupuesto que se alcanza para la Defensa y con las tareas que este sector debe cumplir ante las nuevas amenazas y los futuros escenarios. Lo anterior da como resultado que se establezcan nuevos planteamientos con respecto a la forma en que ha evolucionado la guerra —y la manera de llevarla a cabo— gestionarla y

planificarla por parte de los países en general, como por los componentes armados en particular, manifestándose especialmente en los avances tecnológicos.

Tabla 1
Desarrollo tecnológico básico en la historia

TIEMPO	FUERZAS	TECNOLOGÍA	ALCANCE
3000 AC	Egipcios, escitas, partos	Estribos del caballo	Permite que el jinete emplee sus armas con mayor precisión y letalidad, sin temor a caer descabalgado
1500 AC	Egipcios	Arco y flecha	Mayor alcance del enemigo sin tener contacto
1250	Europeos	Pólvora	Uso como arma bélica junto a la creación del primer cañón.
1415	Británicos	Longbow (arco largo)	Superioridad frente a la caballería y los lanceros
Siglo XIX	Británicos	Fusil de repetición	Menor tiempo de recarga y mayor potencia de fuego

Nota. Las fuerzas detalladas en el cuadro lograron sus victorias gracias a las innovaciones presentadas. (2013). *Revoluciones militares y revoluciones en los asuntos militares.* <https://www.ugr.es/~gesi/rmabaques.pdf>

1.4. La RTM en la Primera Guerra Mundial

Otros ejemplos de la aparición de la RTM están en las Guerras Mundiales. Cómo no llamar a la Primera Guerra Mundial la Gran Guerra, considerando que su planificación estratégica se basó en grandes alianzas entre potencias europeas como Gran Bretaña, Rusia y Francia, por un lado; y por otro, Alemania, el Imperio austrohúngaro e Italia. La primera alianza con gran afán de expansión territorial desarrolló nueva tecnología que acarreó más de ocho millones de militares muertos y aproximadamente siete millones de víctimas civiles entre 1914 y 1918.

En la Primera Guerra Mundial se desarrollaron importantes armamentos que dieron la pauta para seguirlos modernizando en el transcurso de las guerras. Entre estos se menciona al tanque de guerra; estos después de largas pruebas, especialmente en Alemania, llegaron a obtener la superioridad en el terreno y la toma de ciudades. Con el apareamiento de la pólvora desarrollaron los cañones, fusiles de repetición y ametralladoras. Por esta razón, los combates continuaban desarrollándose en trincheras.

Figura 3
Desarrollo tecnológico- Langer Max



Nota. Munición de 38 cm SK L/45 del “Langer Max” rápida arma de fuego ferrocarril, tecnología utilizada en la Primera Guerra Mundial, 1918. <http://obesia.com/index.php/fotografia/historia/guerra>

Sin embargo, la aparición de este tipo de armamento altamente letal concibió el inicio de un desarrollo tecnológico que permita contrarrestarlos. Es el caso de la aparición del mortero que, si bien la historia menciona que fue creado en 1451 por Mohamed II, es en la guerra de trincheras que presentó sus bondades con el ejército

alemán. Siendo también el inicio para la construcción de las primeras piezas de artillería, empleando el mismo principio para batir posiciones de combatientes atrincherados tomando un ángulo de referencia.

Otra de las armas fundamentales creadas por la RTM fue el lanzallamas, atribuido al húngaro Gábor Szakáts e igualmente usado por el ejército alemán, y que permitió combatir a la aparición de los tanques de guerra. A finales de 1914, la Gran Guerra tuvo la presencia de los rifles con periscopio que, a diferencia de los originales, permitía visualizar de mejor forma los blancos enemigos y tener certeza en el disparo. También surge la ametralladora de mayor alcance, dando paso al establecimiento de puntos de control.

A pesar de que en 1913 ya existieron los primeros aviones bombarderos ligeros, fue durante la Primera Guerra que Rusia presentó el primer bombardero pesado, el mismo que podía cargar una tonelada de bombas a largas distancias. También apareció el avión de reconocimiento, ambos artefactos eran utilizados tanto del lado americano como británico; estos aviones disponían de una cámara en la hélice tractora y una ametralladora en el puesto trasero. Esto brindó gran ventaja en la localización de tropas enemigas, al mismo tiempo que podían enfrentar a otros aviones de combate.

La RTM llevó a los dirigibles de ser un invento civil a la aplicación militar en la Gran Guerra. Los dirigibles fueron empleados por los alemanes para tratar de destruir territorio británico y a sus flotas navales. Por otro lado, los británicos lanzaron sus dirigibles para destruir los submarinos alemanes que intentaban llegar a la costa. Pero la magnitud de los operadores utilizados para su empleo llevó a desistir de su uso, aun así, su poder destructivo fue enorme mientras estuvieron en combate.

Como se expresó al inicio, la RTM propuso armas y medios de largo alcance, entre estos se encuentran los buques a vapor y los submarinos. Los alemanes lograron tener una ventaja sobre los británicos con la destrucción de sus flotas de abastecimientos. No obstante, los torpedos no eran la única tecnología de este medio de combate, ya que el uso de las minas marinas sirvió para tener ventaja, y también para destruir submarinos que estaban dispuestos a atacar a las naves británicas.

Pero uno de los peores desarrollos tecnológicos puestos en escena en la Gran Guerra fue la guerra química y bacteriológica, llamada “guerra de los químicos”, especialmente por el uso del cloro, el gas lacrimógeno, gas mostaza y el fosgeno. Se dice que el 3% de las muertes en esta guerra se debe a esta innovación letal. Para poder hacer uso de estos químicos, los alemanes también fabricaron las primeras máscaras antigás, usadas no solo en personas, sino también en animales como las acémilas y los perros de combate.

1.5. La RTM en la Segunda Guerra Mundial

La Segunda Guerra Mundial desarrollada desde 1939 hasta 1945 con el enfrentamiento entre las naciones aliadas de Reino Unido, Francia, Estados Unidos y la Unión Soviética, y las potencias del Eje: Japón, Alemania e Italia, estableció la necesidad de desarrollar tecnología en muy corto tiempo y con mayor poder de destrucción. Llegando a tener aproximadamente 20 millones de militares muertos y 40 millones víctimas civiles.

La RTM no termina en la Gran Guerra, la brecha hasta 1939 fue un tiempo de pausa para que políticos, militares, científicos e investigadores abarquen las lecciones aprendidas de los conflictos pasados en todo el mundo, y establezcan prioridades para obtener ejércitos ofensivos y disuasivos que permitan hacer frente al poderío alemán y japonés en manos de Hitler, cuyas intenciones después del desacuerdo sobre el Tratado de Versalles, era obtener el dominio territorial sobre Europa, África y Asia.

Entre los inventos más relevantes está la energía nuclear, la misma que empezó con su investigación a mediados del siglo XX, por el romano Enrico Fermi, quien desarrolló el primer reactor nuclear del mundo durante la Segunda Guerra Mundial. Este acontecimiento en el desarrollo tecnológico fue tan magno que llevó a la creación de la bomba atómica y el submarino nuclear. Estados Unidos en 1945 realizó el lanzamiento de la bomba atómica sobre la ciudad japonesa de Hiroshima, dando muerte a decenas de miles de civiles.

Antes de la Segunda Guerra Mundial ya existían computadoras, sin embargo, el británico Alan Turing, creador de la máquina electromecánica precursora de los computadores modernos, a través de una enorme computadora llamada Colossus logró desbloquear los códigos secretos de los submarinos alemanes, entregando información de movimiento de tropas, recursos logísticos y localización de naves. A partir de este empleo se incrementó el desarrollo de computadoras e integradores numéricos electrónicos.

La RTM incrementó el radar en las operaciones defensivas, mismo que fue empleado por el Reino Unido e impidió que aviones bombarderos lleguen a sus posiciones. El misil guiado (tierra-tierra) fue lanzado por primera vez en Peenemünde, Alemania. Se inventó el motor a reacción, pero no fue hasta finales del conflicto que ganaron gran relevancia. Estos fueron utilizados por los alemanes, pero con menor calidad que los emplazados en los cazas ingleses.

Otro desarrollo tecnológico de la Segunda Guerra Mundial tuvo su punto de partida en los misiles nazis, entendiendo su principio de direccionamiento sirvió para que Estados Unidos y Rusia creen los satélites. Este invento no solo sirvió para el empleo en combate, sino que los científicos, basados en el misil V-2 A4 alemán, tomen muchas iniciativas para lanzarlo al espacio. Así también empezó el interés en desarrollar y

aprovechar las bondades del satélite en el campo militar, especialmente en todo lo que tuviera que ver con el reconocimiento fotográfico del territorio enemigo.

Figura 4

Motor a reacción



Nota. Estos motores solo eran parte de aviones que estaba a prueba al inicio de la guerra, pero con la premura del conflicto se comenzaron a aplicar en aviones de combate. Tomado de <https://www.tekcrispy.com/2020/03/12/avances-tecnologicos-segunda-guerra-mundial/>

La aviación no se queda atrás en la RTM de las Segunda Guerra, ya que una de las mayores invenciones desarrolladas por los alemanes fueron las cabinas presurizadas para aviones de combate, a pesar de que años antes ya existían aviones con cabina presurizada, la idea surge porque los aviones con motores de pistón empleados en la Segunda Guerra Mundial volaban a menudo a gran altura sin contar con esta característica, por ello los pilotos usaban máscaras de oxígeno. Posteriormente, estas empezaron a ser utilizadas por empresas comerciales para poder llevar mayor cantidad de pasajeros a mayores alturas.

La penicilina descubierta por Fleming en la Segunda Guerra Mundial se tradujo en la fabricación de penicilina a gran escala, esto fue por la consideración del gran número de muertes que existían en los combates. Fue usada especialmente por lo Estados Unidos y Gran Bretaña. La importancia que tuvo fue por la recuperación rápida de los soldados para el combate.

Lo anterior queda refrendado de acuerdo al pensamiento de Gutiérrez, el cual señala que:

La forma de hacer la guerra evoluciona con los avances tecnológicos y los recursos disponibles de cada sociedad. Los planificadores militares diseñan conceptos operativos que aprovechan la tecnología disponible para aplicarla de la forma más eficaz posible en los distintos dominios donde actúan (Gutiérrez, 1995).

1.6. La Revolución de Asuntos Militares

A inicios de los años 70 se comienza con una nueva revolución en la forma de hacer la guerra; los tanques de pensamiento “think tanks” asumen un mayor

papel en la generación de ideas y la aceleración de la tecnología; el aprendizaje y los nuevos conceptos permitían el desarrollo de nueva doctrina y esto a su vez una nueva forma de operar. Empezó una evolución en la conducción estratégica, llamada Revolución de Asuntos Militares (RAM), aplicado en guerras contemporáneas como la Guerra del Golfo.

Para Piera, la RAM “Es un gran cambio en la naturaleza de la guerra que resulta de la aplicación de nuevas tecnologías que, combinadas con cambios en la doctrina militar y los conceptos operativos, altera fundamentalmente la naturaleza y el ejercicio de la guerra” (2014, p.29). Este concepto fue adoptado por muchos ejércitos del mundo, ya que se pretendía una revolución generacional en el desarrollo del poder militar a través de la innovación.

George W. Bush y su secretario de Defensa Rumsfeld prepararon un ambicioso proceso de transformación con el fin de conquistar la RAM y adaptar el entramado defensivo del país al siglo XXI. (Piera, 2009). Esto debido a que los nuevos enfrentamientos ya no solo soportaban en el lineamiento de lo convencional, sino que la revolución actual debía enfocarse a otro tipo de amenazas como la guerra irregular y la asimétrica.

La definición más conocida de RAM es la proporcionada por el Dr. Andrew Marshall, Director de la Oficina de Evaluación de Redes, Departamento de Defensa de Estados Unidos, quien la definió como:

...un cambio importante en la naturaleza de la guerra provocada por la aplicación innovadora de nuevas tecnologías que, combinada con cambios dramáticos en la doctrina militar y los conceptos operativos y organizativos, altera fundamentalmente el carácter y la conducción de las operaciones militares (Guillen, 2002).

Otro punto de inflexión ocurre en los acontecimientos de las Torres Gemelas en septiembre de 2001, cuando se presentaron las amenazas de carácter asimétrico, llevando a tomar medidas de conversión mucho más profundas en las instituciones de defensa. Y estas referentes a fuerzas y amenazas disruptivas, donde el enemigo no presenta un frente de batalla posible, aparece la guerra irregular con conceptos distintos y formas de operar más flexibles.

Tabla 2
Puntos de inflexión en la forma de hacer la guerra

	1960-1970	1970-2001	2001-2011	2011-
Marco estratégico	Guerra contra la tecnología	Pausa estratégica	Guerra contra el terror	Transición estratégica
Punto de inflexión	Armas nucleares	Caída del Muro de Berlín	11 de septiembre 2001	Eliminación de Osama Bin Laden
Consolidación	Rusia- EEUU	Guerra del Golfo	Afganistán Iraq	Guía Estratégica de la Defensa
Paradigma estratégico	Revolución Tecnológica Militar	Revolución de Asuntos Militares	Transformación (para conflictos futuros, como imperativo estratégico)	
	Planificación y desarrollo tecnológico militar			

Nota. Participación del desarrollo tecnológico en la innovación y planificación en la historia militar. Crnl. Jiménez Roberto.

La planificación militar ha desarrollado a lo largo de la historia, según lo observado, muchas formas de hacer la guerra. Las intervenciones del desarrollo tecnológico debido a la necesidad de tener el poder en el campo de batalla fueron decisivas en las revoluciones militares. Se debe considerar que el mundo ha ingresado en nuevos panoramas de conflictos, y que este desarrollo cada vez debe ser más rápido según la evolución tecnológica. Esto significa que la planificación militar debe continuar en su progresión paralela a la investigación y la innovación de cómo enfrentar a las actuales amenazas.

2. EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN EN EL EJÉRCITO

2.1. La innovación al futuro

Actualmente, se puede manifestar que ninguna Fuerza Armada está en condiciones de hacer frente a las amenazas contemporáneas o nuevas amenazas con las capacidades de hace 20 o 30 años atrás, así como al rápido e incesante crecimiento de la tecnología que concierne en el ámbito militar. Es necesario entonces, una búsqueda especializada en el desarrollo tecnológico, explotando el conocimiento individual o colectivo existente en los elementos de planificación e innovación, tanto internos como externos (centros de investigación y tecnología, la academia, empresas e industrias de la defensa).

El desarrollo tecnológico en el ámbito militar debe basarse en respuestas al estudio del escenario prospectivo al cual se quiere llegar, a la tecnología que se dispone actualmente y a la tecnología que está desarrollando nuestros enemigos u oponentes. Adicionalmente, en el sentido operacional se debe tener muy claro cuáles son

las capacidades con las que se dispone, las que se deben desarrollar en el futuro y las que poseen las nuevas amenazas; esto da una pauta para cambios radicales en el sentido de la innovación.

Desarrollar la investigación a través de la combinación eficiente de la teoría y la práctica. Para esto, uno de los métodos más utilizados en el ámbito de las ciencias militares es el estudio de casos. Los puntos de inflexión ocurridos a lo largo de la historia de los combates militares y del empleo de Fuerzas Armadas en el enfrentamiento a amenazas asimétricas y operaciones no convencionales han formulado nuevos conceptos que hacen referencia a casos de operaciones con la fuerza militar en gran parte del mundo y en nuevos escenarios.

La investigación adquiere gran importancia para los países de la región por asuntos de seguridad; la presencia de las amenazas descritas anteriormente afecta a los derechos individuales de la ciudadanía, del país y de la región en varios aspectos, entre estos, la seguridad física. Es así como, desde la perspectiva militar, el desarrollo de la tecnología apunta a la guerra contra las amenazas asimétricas e irregulares, obteniendo como resultados la innovación en plataformas de combate, en procesos de aprendizaje, entrenamiento y en sistemas de información para detectar, prevenir y neutralizar estas amenazas.

Figura 5

Líderes mundiales de la innovación en 2022



Nota. Índice Mundial de Innovación 2022: Suiza, los Estados Unidos y Suecia lideran la clasificación del Índice Mundial de Innovación, 2022. [sic] en esta imagen han considerado a México como parte de América del Sur https://www.wipo.int/pressroom/es/articles/2022/article_0011.html

La gestión de la innovación se considera como la gestión de tres elementos claves: la creatividad productiva, la comprensión de las necesidades y la adaptación de la organización a la comprensión de las necesidades, lo cual le permite desarrollar una estructura flexible y sostenible, es decir, una cultura para la innovación en la organización. Para ser exitoso en esta gestión, se deberá entonces crear conocimiento singular; nadie más lo podrá tener y se constituirá en una ventaja competitiva duradera (Jiménez, 2020).

La innovación en el ámbito militar genera un impacto grande en la potencia de combate de las Fuerzas Armadas, la eficiente gestión de la misma permite a los planificadores disponer de nuevas estrategias para la solución de los problemas en el campo de la Defensa y Seguridad; sin embargo, la participación de los investigadores debe ser continua e inmediata, ya que siempre existirán las formas de contrarrestar la innovación e inclusive de copiarla, generando que se pierda la ventaja lograda sobre el enemigo u oponente.

2.2. Antecedentes de la transformación

En el año 2001, y muy especialmente después de los trágicos sucesos del 11-S, el concepto RAM fue sustituido por el término “transformación” como eje del debate político, militar y académico internacional para definir el proceso mediante el cual las Fuerzas Armadas procedentes de la Guerra Fría debían adaptarse a los requerimientos políticos, tecnológicos, estratégicos,

operacionales y tácticos que impone el ambiente estratégico de inicios del siglo XXI (Piera, 2009, p.127).

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, la historia, el desarrollo de nueva tecnología y la forma de hacer la guerra fueron el resultado de revoluciones que llevaron a la victoria a muchos ejércitos del mundo. Sin embargo, llega una nueva era para la guerra, la aparición de nuevos escenarios complejos que pasan a dimensiones que van más allá de la puramente militar. A pesar de que las Fuerzas Armadas mantienen su misión de Defensa, el enfrentamiento ya no es solo convencional.

La historia también narra sobre enfrentamientos entre ejércitos y fuerzas cuyo poder militar no es similar al de una fuerza armada. En 1989, el coronel William Lind bautizó a las nuevas conflagraciones como guerras de cuarta generación. En su opinión, los ejes que desencadenaban un cambio generacional en los modos de hacer la guerra siempre habían sido dos: las ideas y la tecnología (Gabate, 2019). El final de las revoluciones y el inicio de la transformación.

Las Fuerzas Armadas ahora se enfrentan a fuerzas irregulares e inclusive a fuerzas que no pueden ser dimensionadas. Fuerzas, organizaciones, grupos o entidades cuya forma de empleo es en escenarios volátiles, inciertos, complejos y ambiguos. Fuerzas que han venido consolidando ideologías terroristas para lograr objetivos concretos, políticos y sociales; entre estos, los grupos organizados armados, las guerrillas, el crimen transnacional, los grupos étnicos, los movimientos subversivos, los clanes, entre otros.

Este es el fenómeno de la guerra asimétrica, cuya forma de actuar compensa el poder militar, ya que el lugar dónde y cuándo atacar son las armas fundamentales que le otorgan a sus practicantes una gran ventaja táctica. En este punto, muchos países en el mundo que enfrentan este tipo de amenazas han creado unidades de tal dimensión que puedan combatirlos con amparo legal y capacidades necesarias para hacerlo. Mientras que las fuerzas militares deben considerar un cambio profundo en su forma de combatirlos.

Ahora, las Fuerzas Armadas hacen frente a nuevas amenazas, por lo tanto, tienen nuevas misiones que cumplir, para eso tienen que modificar temas doctrinarios, modernizar sus materiales y equipos, adaptar su entrenamiento y, sobre todo, disponer del recurso humano preparado para cualquier tipo de misión que se presentare, es decir, soldados polivalentes. Estas nuevas amenazas tienen su impacto en escenarios complejos, en los cuales se pierde la característica de lo convencional y donde la innovación se convierte en un elemento indispensable para el combate.

Los procesos de cambio en las organizaciones militares son materia de estudio en la ciencia política y en los estudios estratégicos de la defensa. Los estudios de Grissom permiten distinguir tres elementos característicos de la innovación y la transformación en las organizaciones militares. Esta se materializa cuando

...un cambio afecta sustancialmente a la doctrina, al adiestramiento y, a menudo, a la orgánica y/o materiales en una o varias ramas de un ejército, al tiempo que supone un aumento considerable de su efectividad al cumplir alguna o varias de las misiones asignadas (Grissom, 2006).

La primera vez que apareció el término de “guerra asimétrica” en una publicación especializada fue en 1995. La revista estadounidense *Joint Warfare of the Armed Forces* utilizó dicho concepto para hacer referencia a aquellas contiendas armadas en las cuales se enfrentan fuerzas disímiles, en el sentido de terrestres versus aéreas, aéreas versus navales, etc. Por tanto, para EE.UU. la “guerra asimétrica” consiste en el enfrentamiento entre adversarios de desigual potencia, y en dicha confrontación se incluye modos de acción no tradicionales, la elusión de la fuerza adversaria y la explotación de sus vulnerabilidades (Sánchez, 2017).

Ejemplos como la Guerra Afgano Soviética entre 1979 y 1989, entre el Ejército Rojo y sus aliados locales del Partido Demócrata Popular Afgano (PDPA) y los Muyahidines. En donde la 40 División del Ejército Rojo ingresó en Afganistán para lograr la estabilización del régimen y el mantenimiento del país en terreno soviético, después de una contundente derrota de las tropas del PDPA. El Ejército Rojo tuvo que intervenir directamente contra las milicias Muyahidines; presentándose una lucha contrainsurgente; para la cual el Ejército Rojo no se encontraba preparado ni militar, ni ideológicamente.

Los muyahidines presentaron una guerra de guerrillas, con la ventaja de la defensa, el conocimiento del terreno, un fuerte apoyo internacional y con una larga trayectoria en este tipo de guerras al estilo de defensa asimétrica y entrenamientos con la misma población afgana, sumado a la convicción religiosa de la fe islámica. Esto sucedió al contrario del Ejército Rojo, cuya planificación adolecía de flexibilidad y mando centralizado, evidenció desconocimiento del terreno y de las técnicas de combate de los locales.

El 11 de septiembre de 2001, las fuerzas irregulares Al Qaeda secuestraron aviones en diferentes aeropuertos de Estados Unidos con el fin de atentar contra varios edificios emblemáticos del país, entre esos el World Trade Center (Centro Mundial de Comercio), un complejo de edificios en Manhattan, ciudad de Nueva York, y el Pentágono. La planificación del ataque había sido hace 5 años antes.

El grupo Al Qaeda, liderado por Bin Laden desde Afganistán, hizo cambiar la concepción de combate a Estados Unidos, ahora la guerra se comportaba asimétricamente al tratarse de enfrentar a grupos terroristas que terminaron con la vida de 2.996 personas, considerándose el mayor ataque en suelo estadounidense de la historia, en tan solo 149 minutos.

El 12 de julio de 2006 se realizó un enfrentamiento militar entre fuerzas de Hezbollah y del ejército israelí, en el cual las fuerzas de Hezbollah salieron victoriosas tras un ataque contra una patrulla militar israelí cerca de Shetula y la captura de dos rehenes. Los encuentros suscitados en la zona conocida como las “Granjas de Shebaa” por parte de los israelitas fueron presionados por la acción de Hezbollah, el movimiento Hamas y los otros grupos palestinos que participaban entonces en los enfrentamientos en Gaza.

Las operaciones realizadas por las fuerzas Hezbollah para minimizar el accionar israelita fue al igual que la realizada por los palestinos en meses anteriores, ya que el terreno era bien conocido por ellos, y sometieron con ataques no convencionales y de sorpresa a las patrullas israelitas, llevando a las tropas israelíes a terrenos desconocidos y escenarios diferentes. Hezbollah llegó a tener rehenes para poder intercambiarlos con prisioneros árabes, sin duda alguna estos enfrentamientos fueron de carácter asimétrico.

Existen muchos ejemplos más de este tipo de guerras que se viven en nuevos escenarios complejos; la guerra contra Estado Islámico, la Guerra en Somalia, las operaciones militares en Yemen, las intervenciones francesas en África, las guerrillas de las FARC, la Guerra de los drones de Obama. Guerras y conflictos que hacen tomar otra connotación a la forma de empleo fuera de lo convencional hacia lo asimétrico o híbrido. Donde el escenario, la preparación, el manejo tecnológico, y especialmente la decisión ideológica son factores de decisión.

2.3. Procesos de transformación en América Latina

La evolución sistemática y tecnológica que han desarrollado las Fuerzas Armadas en algunos países del mundo se debe a cambios o transformaciones a mediano o largo plazo y que efectivizan el empleo de estas, cuando actúan sobre un mismo objetivo. Actualmente, los objetivos sobre los cuales se deben emplear esas fuerzas son variables. Es así como los Estados han involucrado al sector defensa en una serie de misiones que son consecuencia del apareamiento de nuevas amenazas a nivel mundial, como la crisis económica, el crimen organizado, el narcotráfico, la ciberamenaza, el terrorismo, entre otras, obligando a las Fuerzas Armadas a desarrollar cambios sustanciales para poder hacer frente a las mismas.

Durante los períodos de nacimiento, crecimiento y consolidación de una sociedad, estos procesos de cambios o transformaciones de las Fuerzas Armadas son más bien reactivos, como consecuencia de crisis o conflictos internos o externos; sin embargo, en sociedades ya consolidadas, los procesos requieren ser cada vez más predictivos e incluso proactivos, adaptando el instrumento militar en función de escenarios futuros probables (PUIG, 2015, p. 4).

Según Alda y Sampó, la opción de asignar a las Fuerzas Armadas múltiples misiones y que estas las lleven a cabo, por ser fuerzas disciplinadas y con espíritu de entrega, no necesariamente las convierte en una fuerza eficiente y eficaz, aunque realicen los mayores y mejores esfuerzos para lograrlo. La polivalencia no consiste en asignar múltiples misiones, sino además crear Fuerzas Armadas adecuadas para poder desempeñarlas, mediante la transformación de su doctrina, formación, equipamiento y entrenamiento (2019, p. 42).

A nivel mundial, esta necesidad de transformación militar ha sido considerada por varios países como un tema prioritario dentro de la planificación estratégica de sus fuerzas armadas. Por ejemplo: Estados Unidos, a través de su ente, Comando de Futuros, donde el ejército debe innovar y adaptar conceptos, equipos y entrenamiento para estar listo para la guerra futura; España ha puesto en marcha un plan denominado Fuerza 35, que entre otras innovaciones dotará a sus brigadas de un amplio catálogo de nuevas capacidades necesarias para afrontar los retos presentes y futuros; En Francia, la modernización militar es parte de los esfuerzos del gobierno para reforzar la capacidad de defensa y fortalecer la Unión Europea.

Algunos países de la región como Brasil, Colombia, Perú, Chile y Argentina también consideran esta necesidad —transformación— como fundamental en sus fuerzas armadas para enfrentar los posibles escenarios futuros, varios de ellos rompieron paradigmas muchos años atrás y comenzaron a desarrollar una modernización y transformación para cumplir de manera efectiva las nuevas misiones. No obstante, sea cual fuere el alcance de su nueva visión, siempre se deberá

seguir desarrollando nuevas capacidades, estructuras o configuraciones ante un nuevo escenario prospectivo.

Argentina

A partir de 1990 Argentina realizó el proceso de reestructuración y modernización de sus Fuerzas Armadas, en el cual la organización y el desarrollo de capacidades disuasivas para enfrentar escenarios, tanto nacionales como regionales, fueron fundamentales para el cumplimiento de su misión constitucional; esto lo definían a través del denominado Plan 2010, en el cual se establecían objetivos a corto y mediano plazo. Entre estos objetivos estuvieron la adquisición de nuevo armamento, materiales y equipos, el mantenimiento y la repotenciación de materiales existentes, a todo este plan y su implementación se lo denominó proceso de modernización.

Las Fuerzas Armadas argentinas tienen en su visión ser disuasivas y versátiles, aptas para combatir en defensa de la nación y para cumplir diversos roles al servicio de la república. Alcanzar y concretar en forma efectiva tal visión depende, prioritariamente, de dos factores: el adiestramiento operacional y la disponibilidad de recursos. Con esta nueva definición, la modernización de las Fuerzas Armadas argentinas se la considera únicamente para el ámbito de la defensa y comienza a través del apoyo del Fondo Nacional de Defensa, aprobado por el Congreso en septiembre de 2020, que prevé un progresivo aumento de los recursos destinados al reequipamiento de las Fuerzas Armadas argentinas y que le permitirá incrementar sus capacidades en el 0,8 % en el 2023.

Bolivia

La transformación en Bolivia fue implementada para todas las instituciones del Estado, en este caso, las Fuerzas Armadas como parte de esa transformación, pasaron a un plan de modernización. Y a través de este cambio, el brazo armado se constituyó en el principal ente de fortalecimiento del gobierno. La reformulación de una nueva Constitución en Bolivia permitía describir de manera más específica el rol de las Fuerzas Armadas. Es así como, desde el año 2014 a través del cambio a un Estado Plurinacional, la doctrina de Fuerzas Armadas fue reescrita y su organización amplió su accionar al control de la infraestructura hidrocarburífera, el desarrollo social y la contribución económica para sectores sociales vulnerables.

El plan de modernización también abarcó un nuevo diseño de fuerza; esta vez se focalizaron áreas estratégicas para el control del contrabando, explotación ilegal y apoyo a la defensa civil. Se realizaron proyectos para la adquisición de recursos que aporten tanto a la defensa como a la seguridad nacional, entre estos estuvo la compra de aviones supersónicos y aviones de transporte de personal, compra de helicópteros para atención de emergencias y auxilios, y la renovación del parque automotor militar con el mismo concepto de empleo multipropósito.

Brasil

Brasil fue uno de los primeros países de América del Sur en realizar un proceso de reestructuración de sus Fuerzas Armadas desde el año 2003, llevando a reconsiderar su naturaleza, estructura, misión, modernización e innovación. Esta reestructuración militar definió sus prioridades al desarrollo de nuevas tecnologías, disponer de capacidad nuclear, modernizar el control y la vigilancia fronteriza, reestructurar su organización y desarrollar un programa espacial; todo en relación con la defensa externa.

Para lograr este objetivo, el estado mayor del Ejército preparó en el año 2010 el proceso de transformación. Inicialmente con el equipamiento y la actualización de su doctrina, con inclusión tecnológica y posteriormente con base en los conceptos de la sociedad de la información y la Era del Conocimiento. En cuanto al primer concepto a través de nuevos métodos y nuevas invenciones tecnológicas; y el segundo, destacando la necesidad de colocar al conocimiento como fuente de crecimiento y productividad. Todo esto ejecutado por el Comando del Ejército, alineado con la Estrategia Nacional de Defensa, que es el ente encargado de los procesos de transformación del Ejército.

Colombia

La transformación militar en Colombia surge por sus antecedentes históricos particulares, que van desde su profesionalización tras la guerra de los Mil Días, las guerras contra el Perú y Corea, los planes Colombia y Patriota; y finalmente por obtener unas FF.AA. multimisión que puedan cumplir las tareas encomendadas en el contexto nacional y mundial. Con estas experiencias, a partir del año 2011 empezaron con el proceso de transformación, a través del Comando de Transformación del Ejército del Futuro.

Colombia ha participado en la lucha contra el narcotráfico y grupos ilegales armados por más de cincuenta años, es así como el empleo en conflictos armados ha sido una constante para sus Fuerzas Armadas, razón por la cual, a partir del año 2000 aumentó su número de efectivos. Igualmente, en el año 2016 con la firma de la paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, el Ejército restablece su doctrina, pero esta vez, con guía de la Organización de las Naciones Unidas y con la aplicación de las normas OTAN.

Chile

A partir del 2010, Chile asume la participación de las Fuerzas Armadas en atención a los problemas de seguridad planteados a inicios de este capítulo. No solamente por la presencia de varios desastres naturales que han determinado una efectiva participación de estas fuerzas, sino también por el incremento del crimen organizado que ha generado un gran número de actividades ilícitas dentro del país, especialmente el contrabando, sicariato, corrupción, tráfico de drogas, armas y personas.

Pero, a diferencia de otros países de América del Sur e inclusive de Europa y Asia, Chile puso su fortaleza en la represión a este tipo de amenazas inicialmente a la Fuerza Naval, a esta se le otorgó la misión de desarrollar sus capacidades operativas para proteger por el lado marítimo las costas en el caso de la defensa del territorio, y paralelamente, a través de las actividades marítimas, apoyar al desarrollo nacional en su factor económico, por último, contribuir en la política exterior del Estado. Estas misiones generaron en las Fuerzas Armadas chilenas nuevas formas de operar.

Paraguay

Para el año 2013, el Parlamento de Paraguay “aprobó una reforma a la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna, dando la potestad para que el Gobierno pueda movilizar a las Fuerzas Armadas paraguayas en el combate a la insurgencia” (Infodefensa, 2013). Esta modificación expresa claramente la actuación del brazo armado en apoyo a la fuerza policial; sin duda alguna, la necesidad de disponer unas fuerzas multimisión, modernizar sus recursos y la forma de empleo de esta institución también es contemplada por el gobierno paraguayo.

Una de las principales razones en la aprobación de esta reforma está en la amenaza que tiene Paraguay hacia la seguridad interna del país. Las Fuerzas Armadas de Paraguay hacen frente al Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP); esta es una pequeña guerrilla que siembra terror en Paraguay, fue creada en el año 2008 y se concentró en la zona de Concepción, cerca de la frontera seca con Brasil, por Mato Grosso, por donde existen haciendas ganaderas, pocos caminos asfaltados, y es común la presencia de narcotraficantes.

Perú

La historia de los conflictos acontecidos en Perú dio la pauta para que se desarrollen procesos de cambio en algunas instituciones del Estado desde hace más de 150 años. Entre estas instituciones se encuentran las encargadas de la Seguridad y Defensa, que a lo largo de su historia han realizado algunos procesos de modernización en atención a la protección de su territorio nacional. Estos procesos consistieron en renovación de equipo terrestre y naval en primera instancia; para la segunda modernización ya apuntó al desarrollo de nuevas capacidades y doctrina moderna.

Las FF.AA. peruanas habían enfrentado en 1980 a grupos terroristas como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, y para neutralizar y eliminar estas amenazas establecieron los roles estratégicos sobre los cuales se priorizarán el desarrollo de sus capacidades, especialmente para la participación en el orden interno, esto es, el combate al narcotráfico, la minería ilegal, grupos disidentes, tráfico de armas y medio ambiente. Adicionalmente, participan en garantizar la independencia soberanía e integridad territorial, en el desarrollo sostenible, en el

sistema nacional de gestión de riesgos y desastres, y en la política exterior.

2.4. Proceso de transformación en Ecuador

En septiembre de 2019, el Ejército Ecuatoriano a través de la Dirección de Planificación y Gestión Estratégica, bajo la aprobación del Consejo de Oficiales Generales de la Fuerza Terrestre, considera la creación de la Dirección de Transformación y Desarrollo Militar Terrestre (D.T.D.M.), la misma que tiene como misión planificar el ejército del futuro a través del levantamiento de problemas institucionales y de escenarios futuros, mediante la vinculación de procesos para el desarrollo de capacidades integrados a la Investigación, el desarrollo y la innovación, modernización y regulación de normas.

Si bien, algunos países han considerado la modernización de sus Fuerzas Armadas, se debe establecer la diferencia que existe entre este proceso con relación a la transformación. La D.T.D.M., a través de un plan de fortalecimiento, puede cerrar brechas existentes en las capacidades de la institución, esto es modernizar. Es decir, la modernización militar implica cambios en la doctrina, organización, entrenamiento, material, liderazgo y educación, personal, instalaciones y política. No obstante, estos cambios no son tan radicales y profundos como los que se dan durante una transformación militar, sobre todo en lo relacionado con la cultura organizacional. Por esta razón, el término *transformación militar* es comúnmente entendido como el cambio profundo de una institución militar, por consiguiente, es un proceso continuo a largo plazo que involucra nuevos conceptos, doctrina, procesos, capacidades, organizaciones, tecnología y personas capacitadas para manejarlos, pero principalmente, involucra un cambio profundo en la cultura organizacional (Vera, 2019, p.37).

La transformación militar propone modos de ver las cosas en contra de la forma tradicional y buscar soluciones fuera de lo considerado normal, es decir, rompiendo paradigmas.

En todos los campos encontramos viejos y nuevos paradigmas, por ejemplo, en educación, el paradigma tradicional apunta a que el profesor es el dueño del saber, que debe transmitir a los estudiantes. Un paradigma moderno es el constructivista, que plantea que es el alumno quien construye su propio saber... (Vineet Chopra, 2015, p.2).

Otro ejemplo de la ruptura paradigmática se da en la innovación, a través del desarrollo de material y equipo militar que reemplacen a los actuales, que puedan ser empleados en forma multimisión y cuyo costo de fabricación sea bajo. Un ejemplo sería el adaptar una camioneta 4x4 de amplio espacio de carga con tecnología *common rail* que transporte una ametralladora de municiones inteligentes contra helicóptero guiado hacia el blanco por láser o por ondas milimétricas, y que sea

desmontable para el transporte de personal en el empleo en operaciones de ámbito interno.

También se pueden romper paradigmas al ir contracorriente. Por ejemplo, el modelo tradicional de comando y control señala que, ante una duda o una oportunidad, el subalterno debe consultar con su jefe antes de proceder (consultar y esperar). Sin embargo, en el entorno turbulento actual es clave la velocidad de reacción, por lo que se abre campo la idea de que el subalterno —alineado con los objetivos y doctrina— debe actuar y luego informar a su jefatura “el nuevo paradigma es actuar e informar” (Vineet Chopra, 2015, p. 2).

Para romper paradigmas es necesario considerar un diagnóstico actual de la situación doctrinal, operativa, logística y demás campos de la institución. Analizar qué paradigmas o modelos de procedimiento no se alinean a la consecución de la visión institucional y que deben ser rotos, y con base a un escenario futuro al tiempo establecido, proponer cambios necesarios, los cuales abarcan desde un nuevo concepto operacional que permita organizar y configurar la fuerza hacia un ejército del futuro para enfrentar ese escenario, hasta la implementación de un plan de transformación.

Ante este nuevo diseño del ejército del futuro se deben establecer campos de acción y líneas de investigación que permitan desplegar acciones estratégicas, las cuales, en forma priorizada, desarrollen proyectos de investigación e innovación tecnológica de nuestra fuerza o de la cooperación interinstitucional, así como, proyectos de alianzas estratégicas nacionales o internacionales. Todos estos aportan al incremento de las capacidades militares a través de un plan de transformación que admita, además, su medición a través de un seguimiento constante hasta llegar a la visión propuesta.

Es necesario recordar que, si la visión no es compartida, no es útil. Tiene que ser una visión iniciada por el equipo que lidera el cambio, pero conocida y compartida por el resto de la institución a través de la implicación de todos sus miembros...

La transformación o la innovación permanente, como se traduce en la práctica, suponen una alteración en la cultura de cualquier institución militar —romper paradigmas— que, conservando sus valores esenciales, adopta formas de actuación innovadoras por comunidades de individuos y no por conjuntos de recursos humanos, para las cuales la dirección deberá diseñar el cambio estratégico (Morales, 2018, p. 57).

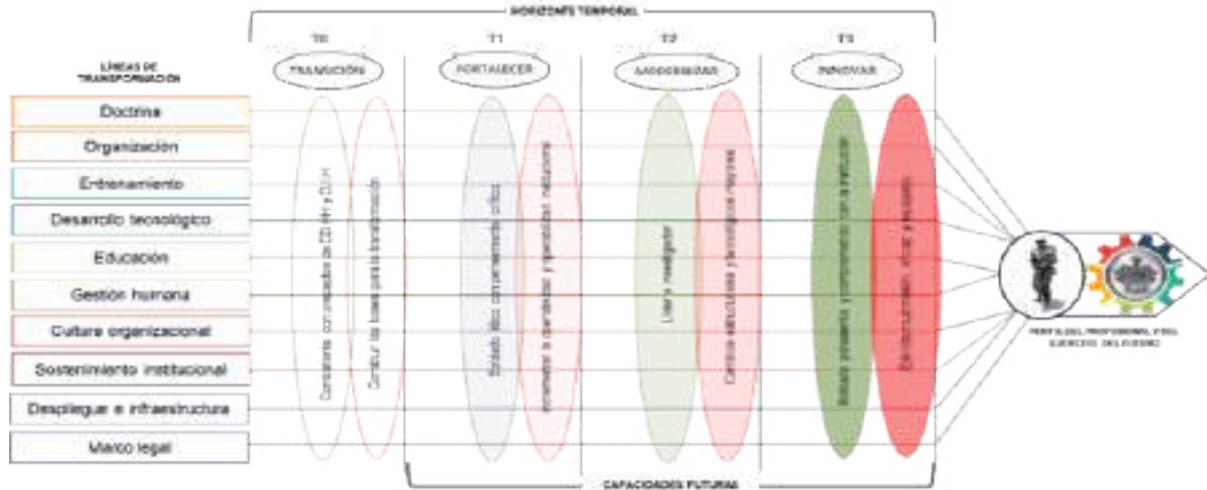
La D.T.D.M. direcciona su esfuerzo a la optimización de la organización del Ejército, sus procesos, normas, regulaciones y desarrollar sus capacidades que permitan enfrentar amenazas que se pueden presentar en el futuro. Para esto, se encuentra estructurado el modelo de transformación, el cual toma como elementos adicionales: el concepto operacional futuro, el diseño de fuerza futura y los objetivos y estrategias de las

capacidades futuras. Su objetivo es operacionalizar a través de estos elementos el Ejército 2033 convirtiéndose en el principal insumo para la elaboración del Plan de

Gestión Institucional del Ejército.

Desde la perspectiva de cada línea de transformación, se observan los perfiles del ejército y del profesional del

Figura 6
Modelo de Transformación del Ejército



Nota. La figura representa los elementos que componen la transformación militar en el ejército, dentro de un horizonte temporal al año 2033.

futuro, los cuales son producto de la revisión del escenario y del marco legal. Luego de un análisis profundo se establecen objetivos, estrategias y las capacidades de Fuerza necesarias sobre la base del horizonte de tiempo establecido para alcanzar el Ejército y profesional del futuro. El Ejército ecuatoriano conceptualiza a la transformación de la siguiente manera:

La transformación es un proceso continuo, que a través de una actitud innovadora se anticipa a las amenazas futuras, desarrollando nuevas competencias y capacidades para aumentar la eficiencia del Ejército, cumplir nuevas misiones y contribuir a la protección del Estado, implica un cambio profundo y disruptivo en los conceptos de cómo realizar las operaciones, en la organización, en la dimensión humana y en el material y equipo militar, que son influenciados directamente por la tecnología o el escenario.

2.5. Fuerzas Multimisión

En el lenguaje de transformación militar, se define a la multimisión como la capacidad que disponen las fuerzas de seguridad para cumplir varias misiones; esto comprendido en los asuntos que manda la norma suprema y otras disposiciones legales. Generalmente, las Fuerzas Armadas del Ecuador han venido cumpliendo actividades fuera de su misión principal; la participación en conflictos intermésticos y el empleo en contra del narcotráfico les da otra connotación a sus misiones. Adicional, las operaciones en apoyo a la Policía Nacional y al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Covarrubias pone algunos ejemplos en relación con este concepto: Colombia y su Fuerza multimisión ante la guerrilla narcotraficante y el ámbito interno; en Bolivia, las Fuerzas Armadas participan en el desarrollo del país; Uruguay y su participación en operaciones internacionales. Define a la multimisión como la resolución de: amenazas tradicionales, de nuevas amenazas, de compromisos estratégicos, del desarrollo nacional y de las funciones de Seguridad Pública cuando la policía depende del sector Defensa (García Covarrubias, 2016).

Sonia Alda participa de este concepto, y al igual que Covarrubias, pone a Colombia en un ejemplo claro de multimisión: "...la institución armada debe ser varias fuerzas al mismo tiempo de diferente naturaleza: una fuerza disuasoria hacia el exterior, la que combata el crimen organizado y bandas criminales, proteja los recursos naturales y contribuya al desarrollo nacional" (Alda, 2016, pág. 132).

Como manifiesta Alda, las operaciones de seguridad en operaciones de no guerra y en guerra asimétrica se han ejecutado en Latinoamérica, esto es por el contexto común en mucho de los casos en donde operan determinados grupos ilegales organizados; el narcoterrorismo, la migración ilegal, el crimen organizado, tráfico de humanos, animales y armas. Por lo que se hace imprescindible que, si las fuerzas toman como visión caminar hacia una fuerza multimisión, considerar los escenarios en donde la fuerza será empleada (Alda, 2019, pág. 41).

Como se ha visto, en la región surgen los conflictos intermésticos, a estos también las Fuerzas Armadas

deben hacer frente, por lo que deben estructurar su contingente de tal manera que puedan enfrentar este tipo de amenazas. No se descarta que la multimisión sea necesaria en países donde existen condiciones para el desarrollo de este tipo de conflictos. Según Ciro Gómez, una Fuerza multimisión posee la experticia y el valor suficiente para alcanzar los cometidos constitucionales, con sujeción al Estado de Derecho (Ciro, 2014).

No hay que perder de vista que la multimisión puede considerarse según las amenazas a las que se presentan en forma más común en uno u otro Estado. Ecuador debe mantener la seguridad en toda su frontera, especialmente, en la frontera norte. Sus capacidades deben ser multimisión para atender problemas de carácter interméstico y problemas en apoyo a la seguridad integral.

CONCLUSIONES

Las revoluciones militares ocurridas a lo largo de la historia han demostrado al mundo que la incansable búsqueda en la forma de hacer la guerra a través de la innovación es la pauta para mantener la superioridad en el campo de batalla. Donde el escenario, la preparación, el manejo tecnológico y especialmente la decisión ideológica son factores decisivos. Estas revoluciones han terminado, ahora la transformación militar es la nueva designación al proceso de cambio de las Fuerzas Armadas para su empleo futuro.

La investigación y la innovación han intervenido a lo largo de la historia en los cambios necesarios que han vivido las Fuerzas Armadas del mundo desde las épocas de las revoluciones hasta la transformación militar, el aprendizaje continuo sobre las formas de hacer la guerra debe concentrar esfuerzos coordinados entre las instituciones del Estado, la ideación debe propender a la aceleración de la tecnología, a fin de mantenerse siempre con un paso adelante en los nuevos escenarios.

Varios países de América del Sur han enfocado sus planes en la transformación de sus fuerzas armadas, entendiendo como un proceso permanente que busca desarrollar sus capacidades en función de las amenazas presentes y futuras que atentan contra la seguridad nacional, incluyendo aquellas que presentan escenarios asimétricos o híbridos.

Referencias

- Alda, S. (2016). Las posibilidades de transformación de las fuerzas de seguridad en Colombia tras el postconflicto. No 7. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*,
- Alda, S. (2019). Fuerzas Armadas entrenadas para la defensa exterior, apoyando la lucha contra el crimen organizado. ¿Qué cambios se requieren? ¿Adaptación, modernización o transformación? S. Alda, C. Sampó. *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*. Mystic Rosse S. A.
- Baeza Freer, J. (2018). Las Fuerzas Armadas de Chile y sus capacidades pólivalentes para las misiones distintas a la guerra. Funciones para el futuro. *El nuevo rol de las Fuerzas Armadas*, 87.
- Cabrera, L. M. (2019). La necesidad de un cambio de doctrina de conflicto convencional a uno de paz. *Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, 314.
- Farrel, T., & Terriff, T. (2002). The sources of military change. *Making Sense of Global Security*, 91.
- Freedman, L. (2016). La esfera de los libros. *Estrategia una Historia*, 4-5.
- Gabate, M. (2019). Reflexiones sobre la guerra asimétrica a través de la historia. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. 204-220.
- García, J. (2005). Transformación de la Defensa. El caso de EE.UU. y su aplicación en latinoamérica. *Military Review*.
- García, J. (2007). ¿Porqué las fuerzas armadas deberían transformarse? En J. García Covarrubias. *Nuevas amenazas y transformación de la defensa: el caso de latinoamérica* (pág. 7). Chile.
- García, J. (noviembre-diciembre de 2007). Los tres pilares de una transformación militar. *Military Review*, LXXXVII(6).
- García Covarrubias, J. (2018). El problema de la seguridad y de las policías frente al terrorismo y las mafias organizadas. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 5.
- Grissom, A. (2006). The future of military innovation studies. *Journal of Strategic Studies*, 935-944.
- Guillen, P. (2002). Una aproximación a las revoluciones militares, técnico militares y en los asuntos militares. *Revolución Militar*, 18.
- Gutierrez, L. (1995). Evolución de la tecnología militar y su impacto en España. *Dialnet*, 83.
- Jordán, J. (2013). Manual de Estudios estratégicos y de Seguridad Internacional. *Revoluciones Militares y La Revolución en Asuntos Militares*, 119.
- Jiménez, N. (2020). La gestión de la tecnología y la innovación en el sector defensa: resultados desde una bibliometría. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 45. doi: <https://doi.org/10.35575/rvucn.n59a4>.
- Piera, G. (2009). La Revolución en los Asuntos Militares y la Configuración de los pilares estratégicos de Estados Unidos para el siglo XXI. *Entre la revolución y la transformación*, 29.
- Puig M., (2015). *Los Procesos de Modernización de las Fuerzas Armadas en Chile: Pasado, Presente y Futuro*.
- Rumsfeld, D. H. (May - Jun de 2002). Transforming the Military. *Foreign Affairs*, 81(3), 20-32.
- Sanchez, G. (2017). *Colección Selecciones de Investigación*. ¿Qué es la guerra asimétrica?, 23.
- Sampó, C. & Alda, S. (2019). Compiladoras de Elcano Royal Institute. *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*. Pág. 42
- Vera, D. (2019). *Transformación militar. Esfuerzo y compromiso institucional*. Ejército del Perú, 36 -37



**Tercera línea de investigación:
El Ejército ecuatoriano ante las nuevas amenazas a la
seguridad y defensa del Estado**



PROPUESTAS ALTERNATIVAS PARA OBTENER CAMBIOS POSITIVOS EN LA TRANSFORMACIÓN DEL EJÉRCITO

Grab. Jaime Alejandro Navarrete Berrú ¹
Mayo. de E. Rodrigo Javier Tapia Gonzembach ²

Resumen

Luego de los ataques realizados a las Torres Gemelas en el año 2001, el escenario mundial cambió radicalmente. Las amenazas que aquejan los Estados requieren profundas transformaciones de sus fuerzas armadas. El Ejército ecuatoriano, no ajeno a esta realidad y luego de que se cerrara definitivamente la frontera sur, ha apostado por realizar cambios sustanciales que aporten al crecimiento de la institución y de sus soldados.

El presente artículo analiza las misiones que cumplen las Fuerzas Armadas, propone alternativas al marco legal en el que se desarrollan, y sugiere opciones para mejorar las capacidades operativas que se disponen. Estos tres pilares fundamentales para la transformación son interdependientes y trabajar en su desarrollo es esencial para poder abordar el tema de una verdadera transformación del Ejército.

Palabras clave: Transformación, investigación, desarrollo tecnológico, militar, leyes, capacidades, misión.

Abstract

After the attacks on the Twin Towers in 2001, the world scenario changed radically. The threats afflicting states require profound transformations of their armed forces. The Ecuadorian Army is no stranger to this reality and after the southern border was definitively closed, it has opted to make substantial changes that contribute to the growth of the institution and its soldiers.

This article analyzes the missions carried out by the Armed Forces, proposes alternatives to the legal framework in which they are developed and suggests options to improve the operational capabilities available. These three fundamental pillars for transformation are interdependent and working on their development is essential to be able to address the issue of a true transformation of the Army.

Keywords: Transformation, research, technological development, military, laws, capabilities, mission.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Director de Transformación y Desarrollo Militar de la Fuerza Terrestre - janavarreteb@ejercito.mil.ec

² Academia de Guerra del Ejército - Magister en Gestión de Proyectos - jrtpiag@ejercito.mil.ec

Introducción

La transformación de los ejércitos obedece a un proceso que ha tomado diferentes nombres a lo largo de la historia, dependiendo de la época que se viva y de la realidad de cada país. Independiente del nombre adoptado, este proceso se desarrolla en forma continua, debido a que las instituciones armadas son dinámicas y flexibles, y que requieren por su naturaleza mantenerse actualizadas de acuerdo a los cambios que experimentan las sociedades en el contexto del desarrollo mundial y los efectos que estos producen para la seguridad y la paz de la humanidad; por tanto, el proceso de transformación es un proceso permanente de carácter obligatorio para las Fuerzas Armadas que permite el cumplimiento de las misiones asignadas de acuerdo al marco legal que rige en cada país, Estado o nación.

Se podría decir que el fin de la Guerra Fría (1989) es un punto de partida para iniciar con un nuevo proceso en la democratización del sector defensa, sumado a acontecimientos que marcaron hitos en la historia de la humanidad, como el ataque perpetrado a las Torres Gemelas en Nueva York en septiembre del 2001, y otros efectos de post Guerra Fría que dieron paso en una buena parte de las naciones latinoamericanas a procesos de transición hacia nuevos conceptos de “Seguridad Nacional” y la construcción de políticas públicas de defensa mediante el desarrollo de “Libro Blanco”. En este documento se realizan diferentes análisis enmarcados en el contexto nacional e internacional. Aquí se empieza a discutir el rol y las misiones para el sector defensa y el futuro de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) de cada país, sus estructuras, sus recursos, etc., tomando como referencia algunas resoluciones de carácter internacional, como la Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptadas por la Organización de Estados Americanos (OEA) en octubre del 2003.

En esta Declaración se le asigna a la seguridad un enfoque multidimensional y, por consiguiente, involucra varios factores de carácter social, económico, ambiental, entre otros, siendo el objeto principal de esta nueva dimensión de la seguridad el ser humano.

La post Guerra Fría trajo consigo otro tipo de amenazas donde los actores son de distinta índole con múltiples intereses, y que se manifiestan bajo preceptos de defensa por los derechos humanos, de libertad, democracia, de la naturaleza, los recursos naturales, el medio ambiente, la religión, derechos de grupos minoritarios, etnias, entre otros, produciéndose intervenciones militares bajo la tutela y presencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los países miembros del Consejo de Seguridad Nacional, tal como ocurre en la actualidad entre Rusia y Ucrania, donde también se puede evidenciar el poder militar desarrollado en los últimos tiempos y la capacidad en el uso de otros tipos de armamentos y equipos, en un ambiente netamente digital y espacial.

El impacto y la realidad de estos escenarios, muchos de ellos no previstos, no dejó al Ecuador libre de sus efectos, que conjuntamente con otros acontecimientos de carácter regional y nacional le ha obligado a realizar cambios importantes en la conducción del país y sus FF.AA. En la década de los 90s en defensa de nuestra soberanía e integridad territorial se desarrolló el conflicto en el Alto Cenepa, en el cual el Ecuador demostró tener un poder militar, enmarcado en una correcta apreciación y planificación estratégica, que dio como resultado disponer de una capacidad defensiva y disuasiva basada en el entrenamiento y equipamiento apropiado, que llevó a la victoria en defensa de los intereses nacionales. Este hecho trajo consigo la demarcación definitiva de la frontera oriental con el Perú y la firma de la paz.

Resuelto el problema con el Perú, el esfuerzo militar se orientó al norte del país debido al agravamiento de los problemas existentes en esta zona. Colombia ha tenido en esta zona muchos conflictos contra fuerzas irregulares, donde se han incrementado diferentes tipos de amenazas y peligros, con actores de índole nacional e internacional, materializados por el tráfico de personas, actividades ilícitas, el tráfico de drogas y estupefacientes, la instalación de bases clandestinas para la fabricación de precursores químicos, y otros actos de delincuencia y vandalismo que afectan al desarrollo económico y social de esta región con consecuencias directas a la economía y bienestar al interior de la ciudadanía, y en forma general del Ecuador.

La Constitución del 2008, en el artículo 158 mantiene las misiones tradicionales de la institución armada. Además, dispone que “las FF.AA. y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”. Esto ha significado el ampliar el espectro de su accionar a velar por todo lo que significa derechos ciudadanos (paz, libertad, seguridad, defensa, alimentos, recursos, opinión, medio ambiente, entre otros), donde el respeto a los derechos humanos se torna el eje principal de la seguridad, reemplazando el concepto de seguridad nacional por la de seguridad integral. Con esta disposición, y dependiendo de su interpretación, el escenario de empleo de las FF.AA. es mucho más amplio e incierto.

Bajo estas premisas, el presente artículo describe de manera breve los hitos históricos de la transformación del Ejército, para luego realizar el análisis de los tres pilares fundamentales en los que se basa este proceso, el primero, que son las posibles misiones basadas en las amenazas; el segundo, el marco legal que habilita su cumplimiento, y el tercero, las capacidades militares que se debe disponer. Finalmente, se plantea de manera deductiva, la existencia de alternativas disruptivas para alcanzar los cambios deseados y procurar que el ciclo de mejora sea continuo a través del tiempo.

1. EL PROCESO HISTÓRICO DE LA TRANSFORMACIÓN

“El progreso, lejos de consistir en cambio, depende de la retentividad (...) y cuando la experiencia no se retiene, como entre los salvajes, la infancia es perpetua. Los que no pueden recordar el pasado están condenados a repetirlo”.
George Santayana

Después del trágico episodio ocurrido en la guerra de 1941 en la frontera sur ecuatoriana, no fue hasta los años setenta, en el gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara, cuando las necesidades para la defensa fueron atendidas con la compra de armamento moderno, la incorporación de los primeros aviones de combate sofisticados a la Fuerza Aérea y la contratación de medios marítimos equipados. Esta década también trajo consigo el inicio de la era petrolera, la cual dio un impulso al desarrollo de la industria en el Ecuador; dentro de este contexto, en el año de 1973 se crea la Dirección de Industrias del Ejército, compuesta por fábricas de vestuario, calzado, equipo y municiones, con la finalidad de realizar investigación y estadísticas de la factibilidad de producción de armamento, munición, equipo y elementos de guerra de fabricación nacional (Macías N., 2018).

Luego de la gran demostración de unidad nacional y de las capacidades militares expuestas en el conflicto del Alto Cenepa, se avizó un cierre definitivo de la frontera con el vecino país del Perú. El señor General Carlos Mendoza (1996), en su publicación realizada en la Revista del Ejército Nacional, identifica las nuevas amenazas a las que se enfrentarían Fuerzas Armadas en el próximo siglo, luego del hito histórico de la firma de paz entre Ecuador y Perú en el año de 1998. Es así como, sin descartar una agresión del Perú, previó el accionar de la narcoguerrilla, el crimen organizado, los efectos de la estrategia mundial de la globalización, el deterioro del medio ambiente y los conflictos internos provocados por el regionalismo, diferencias religiosas y étnicas, conflictos de intereses y los movimientos de organizaciones de derechos humanos. Este escenario prospectivo incentivó al mando del Ejército a buscar mecanismos para decididamente fortalecer el poder militar.

A finales de los años noventa el “Plan Maestro” del Ejército entraba en ejecución, en busca de un desarrollo institucional coherente y equilibrado en procura de enfrentar los escenarios futuros. Esta planificación sería la semilla de sus similares entre 1995 y 1996 con el proyecto “Ejército 2000” y el seminario de Planificación Estratégica Institucional (P.E.I) “Riobamba 2010”, el mismo que se desarrolló con una significativa participación del personal de Oficiales y Voluntarios de la Fuerza Terrestre.

Para el año 2002 el Estado Mayor Planificador reformula la planificación del P.E.I con objetivos hacia

el año 2014 (Tarqui, 2003). Esta planificación tenía como meta el desarrollo institucional, considerando que el Ejército debe disponer de personal calificado y medios modernos, no solo para la defensa del territorio nacional, sino también para las tareas constitucionales (Morales San Martín, 2001).

El Libro Blanco de la Defensa, actualizado en el año 2006, desencadena la reestructuración de la Fuerza Terrestre, basado en sus lineamientos planteados para la defensa, los cuales fueron emitidos en el año 2010 y eran concordantes al modelo de Gestión Pública. Los principios de este modelo fueron la contracción, fusión y eliminación de estructuras redundantes en busca de la excelencia, desconcentración y descentralización, por tal motivo, en el año 2014 se desarrolla el Plan de Modernización de la Fuerza Terrestre. Este plan estableció el cumplimiento de los procesos de Adaptación y de Modernización, conformándose el Equipo Interno de Reestructuración de la F.T. (E.I.R) el mismo que determinó el “Modelo de Modernización” de todos los sistemas que son parte del funcionamiento del Ejército con objetivos estratégicos a lograr en dos horizontes temporales 2017 y 2025 respectivamente, logros alcanzados en forma parcial debido a los cambios políticos y la dependencia económica existentes de la época, disolviéndose el E.I.R. en el año 2016 pasando a ser parte de la Dirección de Planificación y Gestión Estratégica del Ejército.

El Ecuador en la década del 2000 se vio inmerso en varios acontecimientos provocados por una serie de amenazas que han puesto en peligro el sistema de seguridad del Estado: entre otros, el ataque de Angostura (2008), el 30-S (2010), el terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas (2016), los incidentes del crimen organizado en la Frontera Norte (2018), la conmoción social de octubre de 2019, la pandemia causadas por el COVID-19; eventos a los que se suma la vulnerabilidad tecnológica por la falta de un desarrollo e innovación en este campo, llevan al Ejército en el año 2019 a crear la Dirección de Transformación y Desarrollo Militar (DTDM), con la misión de planificar las estrategias necesarias para alcanzar un Ejército con capacidades operativas en condiciones de hacer frente a los retos y amenazas actuales y del futuro, motivando la ciencia, investigación y desarrollo tecnológico como principal herramienta para alcanzar los objetivos planteados para el año 2033.

2. LA NECESIDAD DE TRANSFORMACIÓN DEL EJÉRCITO ECUATORIANO

2.1. La transformación para obtener mejores resultados

“Si pudiéramos aprender a cambiar nuestras instituciones desde dentro en lugar de crear las circunstancias en las que se nos impone el cambio...”

La necesidad de cambiar siempre estará con nosotros”.

Gen. Donn Starry

El ejército ecuatoriano, en busca de cumplir sus misiones constitucionales, ha iniciado un proceso de transformación con su visión al año 2033, en procura de formar una Fuerza Terrestre disuasiva con la capacidad de cumplir diferentes tipos de misiones, contando con personal altamente entrenado para ser empleado ante diferentes escenarios y amenazas, disponiendo de medios multipropósito, adaptables y versátiles.

Este tipo de procesos no son cosa nueva en el Ejército ecuatoriano, dentro de su vida institucional ya han existido cambios estructurales, doctrinarios y de equipamiento tendientes a estar en la capacidad de solventar las necesidades de defensa del Estado. Pero, la transformación va más allá de realizar una reingeniería de la institución, o quizás una modernización en la que se cierren las brechas en las capacidades existentes actualmente; la transformación consiste en conseguir cambios profundos a través del tiempo, pasando por la reingeniería y modernización de la institución y alcanzando el desarrollo de nuevos conceptos, capacidades, organizaciones, tecnología y procesos basados en una cultura organizacional militar moderna (Vera, 2019). Sin embargo, de todos estos cambios se debe tener presente que el ejército no va a transmutar en otra cosa, por tanto, mantendrá sus misiones fundamentales, tradiciones y valores que son su identidad y razón de ser (Laborie, 2019).

Charles Darwin (1859) en su obra *El origen de las especies* describía como evolución al proceso de las especies de transformarse y perfeccionarse, convirtiéndose continuamente en seres cada vez más desarrollados o en órganos complejamente contruidos, que se adaptan al entorno en el que conviven. Actualmente el concepto de “evolución” parece ser el más adecuado para un Ejército que se desenvuelve en ambientes cada vez más volátiles, inciertos, complejos y ambiguos (VICA) y que debe transformarse y perfeccionarse continuamente mediante procesos dinámicos que le permitan estar en la capacidad de enfrentar eficazmente las amenazas que el avance de la sociedad le presente día a día.

Evolucionar para las Fuerzas Armadas en cualquier parte del mundo ha constituido la creación de una extensa gama de armamentos, desde elementos precarios como las ondas para arrojar rocas, hasta proyectiles con artificios más complejos que permiten lanzar municiones con cargas explosivas, cada vez más rápido, más lejos y con mayor precisión; es así que se percibe la dependencia de las fuerzas militares hacia la tecnología (García-Covarrubias, 2007).

Figura 1

Pilares fundamentales de la Transformación



“No pretendamos que las cosas cambien si siempre hacemos lo mismo” (Albert Einstein), es la premisa que se debe seguir para intervenir en los tres pilares fundamentales planteados en la taxonomía de Jaime García-Covarrubias (2007). El primer pilar es la naturaleza de las Fuerzas Armadas, en el que se debe identificar claramente cuáles son las misiones naturales de la institución y aquellas que se están cumpliendo en la actualidad, basados en las amenazas que aquejan a la seguridad y defensa del Estado. El segundo es trabajar en disponer del marco legal que permita el accionar militar en las misiones identificadas y leyes que faciliten una financiación estable y adecuada para la defensa. Finalmente, el tercero es el desarrollo de las capacidades operativas disuasivas planteadas, respaldadas por el marco jurídico deseado y generadas a través de la investigación y el desarrollo.

Todos estos cambios requieren sin duda alguna, un trabajo profundo en los recursos humanos que se dispone. La resistencia al cambio es la principal amenaza que evita el progreso de un proceso de transformación, por tanto, trabajar en evitar una cultura organizacional que castiga permanentemente el error, potenciar las capacidades individuales del personal, aumentar el trabajo en equipo, evitar la percepción de falta de medios, tanto económicos como humanos, e incentivar la sensación de un verdadero cambio institucional son actividades que disminuyen el miedo producido por este proceso (Duque, 2013). Entonces, generar un sentido de urgencia hacia el cambio es lo que prima, para dejar atrás el estado actual de las cosas y buscar alternativas diferentes a las habituales como primeros pasos a una nueva realidad.

2.2. Amenazas a la seguridad del Estado

“Por lo tanto digo: conoce al enemigo y concóctete a ti mismo; en cien batallas nunca estarás en peligro”.
Sun Tzu, (2008), El arte de la guerra

La naturaleza de la institución militar está determinada por las misiones que tiene que cumplir. Sin embargo, las amenazas actuales obligan a las Fuerzas Armadas a cubrir campos de la seguridad en forma excepcional en apoyo a otras instituciones del Estado. El primer pilar de la transformación plantea el análisis de las misiones que cumple el Ejército, las cuales, a más de la defensa de la soberanía y la integridad territorial, están enmarcadas en combatir amenazas como el tráfico de drogas y armas, el crimen organizado, la minería ilegal, las protestas sociales violentas, los desastres naturales, entre otros.

La tendencia mundial es la globalización y esta ha sido la encargada de replantear las barreras interestatales creadas por las fronteras. Los cambios que se han generado son de índole político, económico y tecnológico, intensificándose su mutación a partir de los años 90 cuando la interacción entre las personas y los mercados empezó a ser más dinámica gracias a la ayuda de la tecnología. Pero esta globalización también eliminó las barreras para las amenazas a la seguridad mundial, volviéndolas intermísticas, regionales o globales. Estas mismas herramientas que permiten el desarrollo, habilitan también que el crimen global, el tráfico de personas, el narcotráfico, el terrorismo, los ciber ataques, las pandemias, entre otras amenazas, se incrementen de forma exponencial a nivel mundial (Fukuda-Parr, 2003).

Huntington (2005) asevera que el caos producido por la proliferación de armas nucleares, la aparición de mafias criminales internacionales, los desplazamientos humanos masivos que causan refugiados, el terrorismo, las masacres de limpieza étnica, la quiebra de la autoridad gubernamental, serán producto de conflictos entre grupos sociales diferenciados por su sangre, lengua, religión, forma de vida o condición social. Así, en las últimas dos décadas, han existido más sufrimiento y muerte de personas producto de conflictos internos dentro de países, que los resultantes de guerras interestatales; como se pudo evidenciar en los años 90, en que existieron 3.6 millones de muertes en conflictos de índole social dentro de los países frente a las 220 000 muertes ocurridas por la guerra entre distintas naciones (United Nations Development Programme, 2002). Hoy por hoy en América Latina, la inconformidad con la desigualdad, la inseguridad y mercados laborales excluyentes marcados por diferencias sociales, como son las etnias, razas y géneros, han provocado en las últimas dos décadas convulsiones sociales violentas (Murillo, 2021) que han mostrado la fragilidad de la democracia y ponen en el escenario a fuerzas militares, no como actores en dictaduras si no como aporte en el control del orden público y democrático .

En 1995 el flujo de dinero producido por el tráfico ilegal de drogas fue estimado en 400 billones de dólares, representando el 8% del comercio mundial, muy por encima de lo producido por empresas automotrices o de acero, mientras que el poder económico de las

organizaciones criminales bordeaba los 32 trillones de dólares (Schoettle, 2002). En la actualidad, el tráfico de drogas se mueve por aire, mar y tierra, pero su comercialización se encuentra desde hace una década en la web, generando 315 millones de dólares en ventas anuales, pero esto es solo una pequeña fracción del valor final producido por este tipo de comercio (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y Delitos, 2021). Todo este flujo de dinero producido y las operaciones que lo generan están respaldadas por el crimen organizado y el terrorismo. Estas dos amenazas se han complementado de manera eficiente, ya que, mientras los grupos criminales producen, comercian y trafican la droga, los elementos terroristas e insurgentes controlan las áreas de transporte y producción, financiados por el capital facilitado por el crimen organizado y respaldado por las “narco-democracias” que suministran a los delincuentes la impunidad y el soporte legal. La estrategia regional para combatir esta amalgama de amenazas está basada en realizar esfuerzos diplomáticos conjuntos, aplicación de la ley, acciones encubiertas, arduo trabajo de inteligencia y acción militar (Cilluffo, 2000).

Los países gubernamentalmente debilitados, con economías poco sólidas, estratificación social marcada y culturas embargadas por la corrupción, son el caldo de cultivo ideal para el crimen organizado. Este fenómeno se manifiesta a través de varios delitos conexos, tales como robos a mano armada, la trata de personas, tráfico de armas, lavado de activos, contrabando de mercancías ilícitas, entre otras acciones financiadas y motivadas generalmente por el narcotráfico y solapadas por cierta clase política (Zaffaroni, 2009). Las mafias transnacionales disponen de gran capacidad económica y redes en todo el mundo, esto les permite ser actores en los mercados clandestinos en los que se comercia armas y estupefacientes, principales actividades de negocio de pandillas y grupos criminales nativos de cada país (Bagley, 2008). El Ecuador, por su ubicación geográfica, su economía dolarizada y su des-institucionalizada administración de justicia permiten al crimen organizado hacer su despliegue logístico para interactuar con los países vecinos de Colombia y Perú, que a su vez están articulados con México, Brasil y la unión Europea (Rivera Vélez, 2012).

Por otra parte, la explotación de minerales de forma ilegal no solo que tiene repercusiones contra el medio ambiente, sino que conlleva afectaciones de índole social. La explotación no técnica, sin planificación y procedimientos adecuados para evitar la contaminación, afecta directamente a la naturaleza y sus derechos legalmente constituidos, a más de atentar contra la salud de las personas que viven en las poblaciones aledañas (Soria-Maldonado & Cáceres-Romero, 2022). Actualmente, en Latinoamérica la minería ilegal cubre más de 2000 puntos identificados en países amazónicos, causando la deforestación de grandes áreas en la selva, llenando de mercurio sus ríos y enfermando a comunidades indígenas (Mongabay, 2019). En el

Ecuador, el depósito mineral Alpala se proyectó para ser la mina subterránea de mayor tamaño para la extracción de plata, la tercera de oro y la sexta de cobre a nivel mundial, sin embargo, la presencia de la delincuencia, lavado de activos, enfrentamientos armados y su conexión con la minería ilegal limita el desarrollo de este tipo de proyectos formales (Estupiñán, 2021). Otro de los problemas generados por la explotación descontrolada de los recursos mineros es la desestabilización de suelos en los que se encuentran asentadas poblaciones enteras, como ocurrió en once zonas del cantón Zaruma, donde colapsó una gran cantidad de infraestructura (Celi, 2020). Todas estas zonas han requerido de la intervención de fuerzas policiales y militares para recobrar el control de la seguridad y proporcionar ayuda con trabajos técnicos, como lo hizo el Cuerpo de Ingenieros del Ejército.

Frente a una creciente preocupación de los líderes mundiales por la declaratoria de pandemia producida por el COVID 19 emitida el 30 de enero del 2022 por la Organización mundial de la Salud (OMS), los países alrededor del mundo enfrentaban no solo la emergencia sanitaria, sino los problemas logísticos, sociales y de inseguridad que esto representaba. La Organización Mundial de la Salud (2022) reportó que el número de muertes provocadas directa e indirectamente por el Covid – 19 entre los años 2020 y 2021 estuvo en un rango de 13,3 millones a 16,6 millones. “Estamos en Guerra” fueron las palabras con las que el presidente francés, Emmanuel Macron (2020) lanzó la operación “Resiliencia”, movilizándolo al ejército de Francia para enfrentar a la crisis sanitaria producida por la pandemia, mostrando de esta manera el potencial cambio del empleo de las fuerzas militares para la protección de las sociedades frente a diferentes amenazas, tal como lo afirma Opillard et al. (2020). Esta decisión política fue replicada por muchos países del mundo, lo cual implicó para las fuerzas militares el desempeño de misiones extraordinarias como mantener o restaurar el orden público, asistencia a la población, aplicación de la ley, entre otras; sin dejar de lado el respeto al Derecho Internacional Humanitario, cumpliendo al mismo tiempo las legislaciones locales y los derechos humanos (Rasevic, 2021).

La Base de datos internacional de Desastres (EM-DAT) en su reporte elaborado por el Center for research on the Epidemiology of disasters (2022) informó que en el año 2021 existieron 432 desastres naturales reportados, los cuales provocaron la muerte de 10 492 personas, 101.8 millones de personas afectadas y una repercusión económica aproximada de 252 billones de dólares en daños. Inundaciones, tormentas, aluviones, olas de frío y de calor, terremotos, incendios forestales, erupciones volcánicas, entre tantos desastres naturales existentes; han sido eventos en que las fuerzas militares alrededor del mundo demuestran sus excelentes habilidades de gestión de las consecuencias producidas por los desastres naturales, a más de sus capacidades de respuesta rápida al contar con personal apropiadamente

entrenado y equipado para diferentes funciones, que pueden trasladarse en corto tiempo y en gran número a las áreas afectadas (Osborne, 2006).

El mundo está cambiando a una gran velocidad y junto con ello también mutan con gran velocidad las amenazas que aquejan a la sociedad actual. Esta rápida aparición de eventos que afectan a la sociedad ha obligado a varios gobiernos alrededor del planeta a considerar el uso de sus Fuerzas Armadas para que, aprovechando de su personal entrenado y disciplinado además de sus condiciones logísticas especiales, solventar de forma inmediata las emergencias provocadas por los fenómenos antrópicos y naturales propios de cada región. Por tanto, identificar claramente las amenazas en las que las Fuerzas Armadas se están empleando, se vuelve fundamental para cotejar esta información con las misiones que constitucionalmente los militares están asignados para su desempeño. Es así como podemos determinar de forma eficaz, qué marco legal y qué capacidades operativas se deben alcanzar para el empleo efectivo y cumplimiento de las misiones de Fuerzas Armadas.

2.3. Marco constitucional y legal

“Ninguna sociedad puede subsistir sin autoridad, sin fuerza y, por tanto, sin leyes que moderen y controlen el ansia de placer y los impulsos desenfrenados”.
Baruch Spinoza

El segundo pilar es el marco jurídico, el cual en cada nación define la naturaleza de las Fuerzas Armadas, cada una con sus características acopladas a sus distintas realidades. La defensa nacional en principio es la misión fundamental de todos los estados a nivel mundial. Los países de la región incluyen en sus cartas magnas actividades como: el apoyo al desarrollo, garantizar el orden constitucional, entre otras; así como, misiones adicionales para sus Fuerzas Armadas. En la Tabla 1 de la página siguiente se puede evidenciar lo anteriormente expuesto.

Tabla 1
Misiones constitucionales de Fuerzas Armadas países sudamericanos

MISIONES CONSTITUCIONALES	Defensa de la soberanía y la integridad territorial	Defensa del Orden Constitucional	Garantía de estabilidad del Gobierno Legal	Garantía del orden interno	Apoyo al desarrollo Nacional	Apoyo electoral	Apoyo en caso de desastres
Colombia	X	X					
Ecuador	X						
Perú	X			X	X	X	X
Bolivia	X	X	X		X		
Chile	X					X	
Paraguay	X		X				
Brasil	X	X		X			
Venezuela	X			X	X		

Nota. Obtenido de RESDAL (2016)

Las amenazas y riesgos actuales han obligado a los diferentes gobiernos de cada país a emplear en tareas adicionales a las Fuerzas Armadas. A pesar de esto, el marco legal existente en cada uno de ellos en la mayoría de los casos respalda en poca magnitud el empleo

militar mediante estados de excepción o de emergencia, dejando vacíos legales que inhabilitan el accionar de las tropas en este tipo de actividades. En la Tabla 2 se puede evidenciar las relaciones entre defensa y seguridad pública en el contexto regional.

Tabla 2
Relaciones entre defensa y seguridad pública en el contexto regional

CAMPOS E INICIATIVAS ACTUALES	Seguridad ciudadana	Actuación preventiva y/o represiva en frontera contra delitos	Acciones contra el crimen organizado y narcotráfico	Control perimetral de centros penales	Apoyo en caso de desastres
Colombia	X	X	X		X
Ecuador	X	X	X	X	X
Perú		X	X		X
Bolivia		X	X		X
Chile					X
Paraguay		X	X		X
Brasil	X	X	X		X
Venezuela	X	X	X	X	X

Nota. Obtenido de RESDAL (2016)

Como se puede observar, en Ecuador los militares a más de sus misiones constitucionalmente atribuidas, con estado de excepción, desarrollan actividades relacionadas con la seguridad y la gestión de riesgos, en apoyo a otras instituciones del Estado.

Por otra parte, según el estudio realizado por Campaña & Manzano (2022), solamente el 8% del

presupuesto asignado para el sector defensa en Ecuador es designado para proyectos de inversión que implican la mejora de capacidades. La Tabla 3 muestra los valores históricos asignados por el Estado para el sector Defensa y los valores que fueron utilizados para inversión desde el año 2008 hasta el año 2021.

Tabla 3
Presupuesto de Defensa

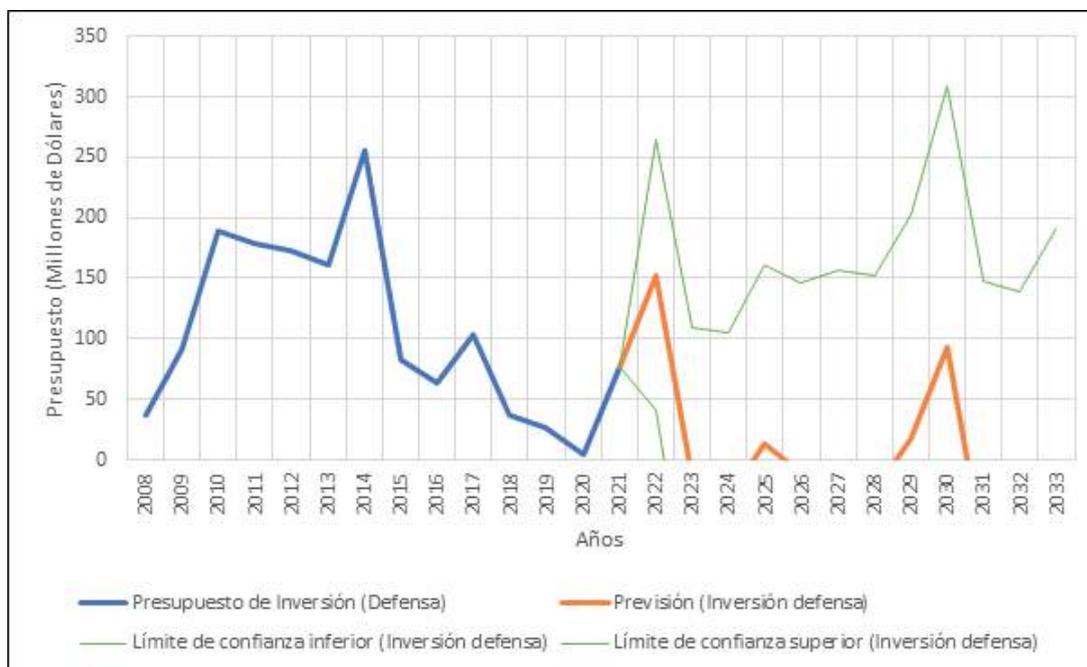
AÑO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN (MILLONES DE DOLARES)	36.94	90.86	188.7	178.1	173.6	161.6	255.70	82.37	63.75	103.90	36.96	26.78	4.75	77.40
PRESUPUESTO DEFENSA (MILLONES DE DOLARES)	1018	1297	1468	1602	1627	1708	1811	1487	1482	1464	1364	1339	1284	1300

Nota. Obtenido de Midena, (El Universo, 2022)

La Figura 2 muestra la proyección estadística estacional de la asignación de presupuesto por parte del Estado para el sector defensa hasta el año 2033 para inversión, basada en los valores descritos en la Tabla 3. Al analizar la figura se pueden percibir picos máximos en la asignación presupuestaria, los cuales dependerán de factores políticos y de coyuntura, además se puede prever que existirán años con asignaciones muy bajas,

como en el 2020 y en casos excepcionales bordear los 310 millones de dólares para inversión. Realizar una visión hacia el futuro utilizando medios estadísticos nos permite sospechar lo que ocurrirá en los años que vienen, más esta proyección no es definitiva ya que existe un nivel de incertidumbre, debido a los factores ambientales en los que se ven inmersas las Fuerzas Armadas.

Figura 2
Proyección asignación presupuesto Defensa para inversión



Disponer de presupuestos recortados para la defensa, tiene una afectación directamente proporcional con las capacidades operativas. Por este motivo, las Fuerzas Armadas Españolas (FAS) plantearon en el año 2015 un proyecto de ley de financiación de las FAS para mantener medios suficientes, previsibles, estables y

acordes con las necesidades requeridas (Laborie, 2019).
Ante las problemáticas antes mencionadas, plantear proyectos de ley desarrollados por el CC.FF.AA. y gestionados por el Ministerio de Defensa Nacional para el análisis de la Asamblea Nacional, permitirán disponer de leyes que respalden de manera íntegra el

accionar militar, en las actividades realizadas en apoyo a otras entidades del Estado, a más de una asignación presupuestaria para el sector defensa que afiance la modernización y transformación por medio del aumento de las capacidades de las Fuerzas Armadas, apalancados en la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i).

2.4. Capacidades Militares

“Aparenta ser débil cuando seas fuerte y fuerte cuando seas débil”.
Sun Tzu, (2008), El arte de la guerra

El tercer pilar de la transformación son las capacidades militares, y están asociadas directamente con el desarrollo científico y tecnológico. Es así como, el cumplimiento de las misiones encomendadas a las Fuerzas Armadas dependerá, a más de otras variables, de la disponibilidad de medios tecnológicos modernos.

En términos generales, ¿qué es una capacidad militar? Las fuerzas armadas australianas la definen como “la capacidad de lograr un efecto deseado en un entorno operativo específico” basados en tres variables interdependientes, preparación para el combate, capacidad sostenible y estructura de fuerza (Hinge,

2000). El Departamento de Defensa de EE.UU. (2022) señala que es la capacidad de lograr un efecto deseado bajo estándares y condiciones específicos a través de combinaciones de medios y formas de realizar un conjunto de tareas a partir de cuatro componentes principales: estructura de fuerza, modernización, preparación y sostenibilidad.

Bajo estos conceptos queda claro que las capacidades a ser desarrolladas o fortalecidas deberán estar enfocadas a las misiones encomendadas y a los entornos en donde las Fuerzas Armadas se están empleando, a más de estar acopladas a los desarrollos tecnológicos actuales, como son la nanotecnología, uso del ciberespacio, empleo del espacio ultraterrestre, tecnologías de la comunicación e información, entre otras (Ochoa, 2022).

El Ejército ecuatoriano actualmente trabaja sobre doce líneas de transformación (LDT) que de manera transversal contribuyen a alcanzar las capacidades militares del futuro deseadas y correlacionadas con los perfiles del Ejército y del soldado del futuro (DTDM, 2022). En la Tabla 4 se puede evidenciar la matriz en la que se relaciona la contribución directa de cada una de las LDT para el aumento de las capacidades militares existentes.

Tabla 4
Relacionamiento de LDT y capacidades militares

LDT	CAPACIDADES OPERATIVAS					
	Mando y Control	Inteligencia Vigilancia y Reconocimiento	Maniobra	Movilidad y Despliegue	Sostenimiento logístico	Supervivencia y Protección
DESARROLLO TECNOLÓGICO	X	X	X	X	X	X
SOSTENIMIENTO INSTITUCIONAL			X	X	X	
DESPLIEGUE E INFRAESTRUCTURA			X	X	X	X
ORGANIZACIÓN	X		X		X	
EDUCACIÓN	X	X	X	X	X	X
CULTURA ORGANIZACIONAL			X			X
DOCTRINA	X	X	X	X	X	X
ENTRENAMIENTO		X	X			
MARCO LEGAL			X			
GESTION HUMANA						
SEGURIDAD INTEGRADA						
EVALUACIÓN Y CONTROL INTERNO						

Nota. Obtenido de la Dirección de Transformación y Desarrollo Militar (DTDM)

Como se puede evidenciar, los desarrollos tecnológicos, la educación y la doctrina son las LDT que más contribuyen al desarrollo de las capacidades, por tanto, trabajar en la capacitación del personal basados en doctrina actualizada y moderna se vuelve fundamental.

Por otra parte, Los países en vías de desarrollo presentan una marcada dependencia tecnológica que se transfiere en costos elevados de obtención de equipos modernos para el aumento de las capacidades. Pese a esto, la inversión existente para el desarrollo de iniciativas, cualquiera que estas fueran, en el tema de investigación para la defensa es mínimo, sin tomar en cuenta que, a través del tiempo, mantendrán las capacidades militares en niveles estables y permitirán acumular conocimiento en lo que a estos temas se trata (Ochoa, 2022). Entonces, es fundamental invertir en investigación, innovación, desarrollo tecnológico (i+D+I) y posterior producción de materiales y máquinas para la defensa. Esta producción será basada en la relación transparente entre los sectores de investigación de la defensa y las empresas civiles y militares, que permitirán obtener la autonomía estratégica, que no es otra cosa que liberarse de la dependencia tecnológica e industrial que se tiene con otros países más desarrollados (Saint-Pierre & Zague, 2014).

A corto plazo (T0), se planteó crear las bases para la transformación basados en principios y valores institucionales, manteniendo las capacidades necesarias para el cumplimiento de las tareas dispuestas en la normativa legal. El siguiente paso es el aumento de la operatividad y operabilidad del Ejército (T1), buscando una óptima utilización de los recursos en sistemas modernos e integrados y plantear alternativas para eliminar la obsolescencia. La modernización (T2) formula cambios estructurales y tecnológicos mayores, las capacidades individuales, de unidad y de Fuerza serán diferentes y acordes a las amenazas. Luego de haber alcanzado todos estos peldaños, se dispondrá de un Ejército multimisión con personal capacitado, equipado y comprometido con la institución. Todas estas definiciones están alineadas a los perfiles del Ejército y del soldado del futuro, y se describen en la Tabla 5 mediante el relacionamiento de las LDT y contribución a los elementos orientadores que apuntan a la visión del Ejército del año 2033.

Tabla 5

Relacionamiento de LDT y elementos orientadores Visión Ejército 2033

LDT	ELEMENTOS ORIENTADORES								
	Marco legal acorde a los requerimientos institucionales	Respeto de los DDHH Y DIH	Cultura organizacional sólida	Presupuesto institucional suficiente	Disuasivo multimisión	Medios multipropósito	Tecnología avanzada	Personal polivalente	Centrado en la dimensión humana
DOCTRINA					X	X		X	
EDUCACIÓN		X				X	X		
DESARROLLO TECNOLÓGICO					X	X	X		
DESPLIEGUE E INFRAESTRUCTURA				X	X	X	X		
CULTURA ORGANIZACIONAL	X	X	X						X
SOSTENIMIENTO INSTITUCIONAL				X	X	X			
ORGANIZACIÓN					X	X			
MARCO LEGAL	X	X							
GESTIÓN HUMANA								X	X
ENTRENAMIENTO					X			X	
SEGURIDAD INTEGRADA									
EVALUACIÓN Y CONTROL INTERNO									

Nota. Obtenido de la Dirección de Transformación y Desarrollo Militar (DTDM)

CONCLUSIONES

Luego del análisis de los hitos históricos de la transformación y de cada uno de los pilares fundamentales de este proceso, podemos deducir las siguientes conclusiones:

- Los cambios sustanciales del Ejército y de sus capacidades, relacionadas con el ámbito tecnológico, dependen exclusivamente del factor económico.
- Transformar requiere de cambios profundos y disruptivos, dejando atrás el statu quo en busca de alternativas que permitan al Ejército evolucionar y estar en capacidad de enfrentar las amenazas actuales y del futuro.
- La demanda actual de la sociedad incluye cada vez más a las Fuerzas Armadas en temas de seguridad, apoyo al desarrollo, salud y ayuda en casos de desastres naturales. Por esta razón, orientar la adquisición de material multipropósito o su desarrollo, constituye una alternativa para obtener el apoyo de la clase política y mantener las capacidades operativas en niveles aceptables y constantes.
- Desarrollar proyectos de ley que den soporte a la actividad militar en operaciones de apoyo a otras entidades del Estado, no solo que dan seguridad a quienes las desarrollan, sino que permiten adaptarse a la actividad de las amenazas existentes.
- Desarrollar marcos legales que aseguren rentas para empresas militares y civiles pertenecientes a la industria de la Defensa.
- Invertir en la mejora de capacidades investigativas, de innovación y de desarrollo tecnológico (i+D+I), disminuyendo la dependencia de agentes externos, de tecnologías exógenas para desarrollar las capacidades operativas del Ejército, se vuelve necesario y una inversión para la defensa, además que permite mejorar o cambiar las tácticas y estrategias del empleo militar. En resumen, alcanzar la capacidad de desarrollar avances tecnológicos significativos nos permitirá mantener de forma continua niveles operativos adecuados, convirtiéndonos en una fuerza disuasiva.
- La transferencia tecnológica exigida en las compras de desarrollos tecnológicos nunca es total, por tanto, fortalecer a la industria de la Defensa tratándola como un bien estratégico del Estado asegura el dominio de la tecnología propia.

Referencias

- Bagley, Bruce, M. (2008). *Globalización y crimen organizado en Latinoamérica y el Caribe*. 108-138. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/42584.pdf>
- Campaña, M. A. G., & Manzano, L. S. M. (2022). EL PRESUPUESTO E INDUSTRIA PARA LA DEFENSA ECUATORIANA, UNA MIRADA DEL ANTES Y DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DE MONTECRISTI. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 15(1), Art. 1. <https://doi.org/10.24133/AGE.N15.2022.06>
- Celi, J. (2020). EL CONFLICTO LEGAL Y SOCIAL PRODUCTO DE LA MINERÍA ILEGAL EN EL CANTÓN ZARUMA. <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/50376/1/James%20Celi%20BDER-TPrG%20006-2020.pdf>
- Centre for research on the Epidemiology of disasters. (2022). *2021 Disasters in numbers*. <https://www.emdat.be/#pager>
- Cilluffo, F. (2000, diciembre 13). The Threat Posed from the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism. <https://www.csis.org/analysis/threat-posed-convergence-organized-crime-drug-trafficking-and-terrorism>
- Darwin, C. (1859). *El origen de las especies*. 463.
- Departamento de Defensa de EE.UU. (2022). DM2— Capability. https://dodcio.defense.gov/Library/DoD-Architecture-Framework/dodaf20_capability_mm/
- DTDM. (2022). Plan de Transformación del Ejército 2022—2023. Dirección de Transformación y Desarrollo Militar de la Fuerza Terrestre. https://ejercitoecuadoriano.mil.ec/images/IMAGENES/TRANSFORMACION/PLAN_DE_TRANSFORMACION_2022-2033FINAL-signed-signed.pdf
- Duque, M. E. L. (2013). *Resistencia al cambio en organizaciones modernas*. 18(1), 149-157.
- El Universo. (2022, marzo 29). Ministerio de Defensa de Ecuador gastó \$ 1.300 millones en sus actividades y operaciones durante 2021 | Política | Noticias | El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/ministerio-de-defensa-de-ecuador-gasto-1300-millones-en-sus-actividades-y-operaciones-durante-2021-nota/>
- Estupiñán, R. (2021). La minería en Ecuador. Pasado, presente y futuro. *BOLETÍN GEOLÓGICO Y MINERO*, 533-549. <https://doi.org/10.21701/bolgeomin.132.4.010>
- Fukuda-Parr, S. (2003). New Threats to Human Security in the Era of Globalization. *Journal of Human Development*, 4(2), 167-179. <https://doi.org/10.1080/1464988032000087523>
- García-Covarrubias, J. (2007). LOS TRES PILARES DE LA TRANSFORMACIÓN MILITAR. *Military Review*, Edición Hispanoamericana, Nov. – Dec. https://www.academia.edu/42573327/LOS_TRES_PILARES_DE_LA_TRANSFORMACION%20MILITAR
- Hinge, A. (2000). Australian defence preparedness: Principles, problems and prospects: introducing Repertoire of missions (ROMINS) a practical path to Australian defence preparedness. Australian Defence Studies Centre.
- Huntington, S. (2005). *El choque de las civilizaciones y la*

- reconfiguración del orden mundial. (2005.a ed.). Paidós Iberica. <https://www.casadellibro.com/libro-el-choque-de-civilizaciones-y-la-reconfiguracion-del-orden-mundial-1/9788449317538/1036017>
- Laborie, M. (2019). La transformación de las Fuerzas Armadas españolas en la última década (2008-2018). *La Transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*, 45-104.
- Macías N., É. (2018). COLECCIÓN LÍDERES MILITARES - General Guillermo Rodríguez Lara (Centro de Estudios Históricos del Ejército, Vol. 34). <https://cehist.mil.ec/images/2021/39.pdf>
- Macron, E. (2020, marzo 16). *Adresse aux Français, 16 mars 2020*. elysee.fr. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/03/16/adresse-aux-francais-covid19>
- Mendoza, C. (1996). Amenazas y retos que deberán enfrentar en el futuro el Estado ecuatoriano de las FF.AA. *Revista Tarqui 1996*. <https://fliphtml5.com/bookcase/rbnjf>
- MONGABAY. (2019, septiembre 5). Cuatro cosas que debe saber sobre la minería ilegal en la Amazonía. *Noticias ambientales*. <https://es.mongabay.com/2019/09/mineria-ilegal-en-la-amazonia-datos-clave/>
- Morales San Martín, C. (2001). Planificación Estratégica Institucional (PEI) «Riobamba 2010». *Tarqui 2001*. <https://fliphtml5.com/bookcase/rbnjf>
- Murillo, M. V. (2021). Protestas, descontento y democracia en América Latina. Nueva Sociedad | *Democracia y política en América Latina*, 294, 10.
- Ochoa, H. D. (2022). LA INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO COMO UNA INVERSIÓN PARA LA DEFENSA NACIONAL EN AMÉRICA LATINA. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 15(1), Art. 1. <https://doi.org/10.24133/AGE.N15.2022.11>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y Delitos. (2021). *Informe Mundial sobre las Drogas 2021 de UNODC: los efectos de la pandemia aumentan los riesgos de las drogas, mientras la juventud subestima los peligros del cannabis*. https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2020/2021_06_24_informe-mundial-sobre-las-drogas-2021-de-unodc_-los-efectos-de-la-pandemia-aumentan-los-riesgos-de-las-drogas--mientras-la-juventud-subestima-los-peligros-del-cannabis.html
- Opillard, F., Palle, A., & Michelis, L. (2020). Discourse and Strategic Use of the Military in France and Europe in the COVID-19 Crisis. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 111(3), 239-259. <https://doi.org/10.1111/tesg.12451>
- Organización Mundial de la Salud. (2022, mayo 5). El exceso de mortalidad asociada a la pandemia de la COVID-19 fue de 14,9 millones de muertes en 2020 y 2021—OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org/es/noticias/5-5-2022-exceso-mortalidad-asociada-pandemia-covid-19-fue-149-millones-muertes-2020-2021>
- Osborne, W. A. (2006). The History of Military Assistance for Domestic Natural Disasters: The Return to a Primary Role for the Department of Defense in the Twenty-First Century? *Army Lawyer*, 2006, 1.
- Rasevic, Z. (2021). The resort to military force in the COVID-19 health emergency: A justification. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(35), Art. 35. <https://doi.org/10.21830/19006586.777>
- RESDAL. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. <https://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf>
- Rivera Vélez, F. (2012). Crimen organizado, narcotráfico y seguridad: Ecuador estratégico y la región andina. *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar*. https://ecuador.fes.de/fileadmin/user_upload/pdf/256%20CRIORG2012_0544.pdf#page=40
- Saint-Pierre, H. L., & Zague, J. A. (2014). LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA Y LA AUTONOMIA ESTRATÉGICA: EL CASO DE BRASIL. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/34925898/REVISTA_PATRIA_N_2_5-libre-libre.pdf?1412005010=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLA_INDUSTRIA_DE_LA_DEFENSA_Y_LA_AUTONOMI.9hX~HCJRgdQTyGLHP8RoNj2SIUeH5Qi1Yvb68N5CkCRtS2fvpjDhr8OiXHvaEOkrhOBQnKX0Pw0TyaYeGtFND1Nyd5f0knjUBec-EKCRsahmbHvRMQAX86GrajfDcdSK7jM~O475pifxEWQCjpmTKoufy6q-ELM37AfEpXMpBoMBTYPIt6ntjiTPHmmezq1vSqEt9z36480fsjHhgaJe1toBckp4TG138UaZvXN8LAE5QnxbvzRqVTOt0QNhazq~TtTVn1n4dumB~kTFYrO~QWkvHmRmGk~qj~k3y1x8CfSYiJ9Ee~OIQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Schoettle, E. (2002). Three Additional Threats to Human Security: Transnational Organized Crime, Terrorism, and Weapons of Mass Destruction. Commission on Human Security, Workshop on New Insecurities, 29-30.
- Soria-Maldonado, F. E., & Cáceres-Romero, H. A. (2022). La minería ilegal y sus efectos en la vulneración de los derechos de la naturaleza. *Polo del Conocimiento*, 7(4), Art. 4. <https://doi.org/10.23857/pc.v7i4.3910>
- Sun Tzu. (2008). *El Arte de la Guerra* (1.a ed.). Editorial Porrúa. <https://isbn.cloud/9786070900181/el-arte-de-la-guerra/#:~:text=REFERENCIA%20BIBLIOGR%20%3A%20Editorial%20Porr%C3%BAa%2C%202008.>
- Tarqui 2003. (2003). Planificación para enfrentar el futuro. *Revista Fuerza Terrestre 2003*. <https://fliphtml5.com/bookcase/rbnjf>
- United Nations Development Programme. (2002). *Human Development Report 2002*. Oxford University Press. https://www.unwomen.org/en?gclid=CjwKCAjw_wZA4yWChOBoc294QAvD_BwE
- Vera, P. E. (2019). Transformación militar, Esfuerzo y compromiso institucional. *Military Review*, Tercer trimestre, 34-45.
- Zaffaroni, R. (2009). Globalización y crimen organizado. *Voces de Libertad*, 261-286.



EL SISTEMA DE SEGURIDAD EN EL ECUADOR

Crnl. de E.M.C Roberto Xavier Jiménez Villarreal ¹

Resumen

El presente artículo explica la evolución del Sistema de Seguridad que se ha construido en el Ecuador, en la Guerra Fría y en la pos Guerra Fría, evidenciado por cambios de trascendencia para las FF.AA., materializados a partir de la Constitución del año 2008.

En este trabajo se busca establecer, en el período analizado, la interrelación del nivel político gubernamental y de las FF.AA. en el campo de la seguridad y defensa, y de los criterios y posturas adoptados por los académicos sobre el Sistema de Seguridad Nacional e Integral, observando las causas que darían origen al actual Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

Palabras clave: Seguridad Nacional, Seguridad Integral, Fuerzas Armadas, Sistema de Seguridad Pública y del Estado, Defensa.

Abstract

This article explains the evolution of the Security System that has been built in Ecuador, in the cold war and in the post-cold war, evidenced by significant changes for the Armed Forces, materialized from the Constitution of 2008. This paper seeks to establish in the analyzed period, the interrelationship of the Government Political level and the Armed Forces in the field of security and defense; and, of the criteria and positions adopted by the academics on the National and Integral Security System, observing the causes that would give rise to the current Public and State Security System.

Keywords: National Security, Comprehensive Security, Armed Forces, Public and State Security System, Defense.

¹ Ejército Ecuatoriano - Doctor en Ciencias Militares por el Instituto Meira Mattos - jimenezr@gmail.com

Introducción

Este artículo busca establecer, durante el período de análisis, la interrelación del nivel político gubernamental – FF.AA. en el campo de la seguridad y defensa; así como la revisión de los criterios y posturas adoptados por los académicos sobre el Sistema de Seguridad Nacional e Integral, observando las causas que darían origen al actual Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El objetivo principal es observar la evolución del Sistema de Seguridad construido en el Ecuador en la Guerra Fría, post Guerra Fría y la estructuración de un posible nuevo sistema de seguridad posterior a la publicación de la Constitución de 2008. La hipótesis es que en el Ecuador se está construyendo un Sistema de Seguridad con enfoque Integral que reemplaza a la Doctrina de Seguridad Nacional que funcionó hasta el año 2009, fecha en la cual se publicó la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que se desprende de la Constitución.

Este artículo contiene tres secciones: la primera inicia con el estudio de la concepción de la seguridad, con el propósito de dejar en claro, desde el punto de vista académico, los conceptos de seguridad, seguridad pública y defensa con los cuales trabajaremos a lo largo de este estudio. En una segunda sección se analiza la evolución de la seguridad, revisando el período de la Guerra Fría y la post Guerra Fría hasta el 2008, en esta sección se revisan los hechos globales regionales y nacionales que influenciaron en la construcción de la Seguridad Nacional en el Ecuador. En la tercera sección se analiza el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, y su enfoque en la seguridad integral, doctrina ampliamente discutida en el ámbito académico. Finalmente se presentan las conclusiones.

El método utilizado es el analítico, teórico e histórico a partir del estudio de los textos constitucionales, la normativa legal y la confrontación con la literatura existente sobre estudios de seguridad.

1. CONCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD, DEFENSA Y SEGURIDAD PÚBLICA

En la literatura internacional sobre seguridad, tanto su corriente tradicional como la nueva, no han llegado a un consenso sobre su definición (Rudzit & Nogami, 2010). Definir la seguridad se ha convertido en una tarea compleja desde el punto de vista teórico, existen interpretaciones que deben entenderse dentro de sus contextos. Por ello, se inicia construyendo una discusión en la realidad del Ecuador que permita establecer las bases sobre las cuales avanzar en el presente trabajo.

El debate sobre seguridad implica importantes repercusiones políticas en cuanto a su contenido (Herz, 2010, pág. 331). Esto se debe a que, una vez adoptados por el Estado, tales conceptos terminan orientando

la redacción de documentos normativos de políticas públicas, y/o entidades involucradas con la seguridad. De esta manera, se entiende que “la seguridad es un concepto socialmente construido, que se somete a mutaciones resultantes de cambios materiales en el entorno externo y en las formas en que pensamos sobre estos temas” (Sheehan, 2005, pág. 43).

Para Rudzit y Nogami una situación de seguridad/inseguridad se define en relación a las vulnerabilidades, tanto internas como externas, que amenazan o tienen el potencial de derrocar o debilitar las estructuras del Estado (territorial e institucional) y su régimen político (Rudzit & Nogami, 2010, pág. 20).

Saint-Pierre explica el concepto de amenaza como “una representación, un signo, una disposición, gesto o manifestación percibida como el anuncio de una situación no deseada o de riesgo para la existencia de quien la percibe” (2011, p. 420). En este sentido, las percepciones son únicas y distintas entre Estados, lo que para unos es una amenaza, para otros puede ser una oportunidad.

Tras esta explicación, Saint-Pierre da cuenta de las diferencias entre Seguridad Pública y Defensa, términos que son objeto de nuestro estudio y manifiesta lo siguiente: “El carácter de la fuerza en su proyección interna es protectora del sujeto y conservadora del orden, y se utiliza en régimen de monopolio. Es lo que se conoce como seguridad pública” (2011, pág. 425), administrada por el Ministerio del Interior. Por otra parte, “con carácter letal defensivo, el monopolio de la fuerza tiene por objeto, en un régimen de libre competencia, eliminar las fuentes de hostilidad potencial hacia la unidad decisora y disuadir las intenciones de hostilidad contra el orden de la unidad política” (2011, pág. 425), siendo conocida como Defensa y administrada por el Ministerio de Defensa.

Por su parte, Brasil en su Política de Defensa Nacional (PND) (2012), presenta un concepto que contribuye a comprender el término Seguridad en su concepción más amplia. Así, para la PND, “la seguridad es la condición que permite al país preservar su soberanía e integridad territorial, promover sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas, y garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales” (Brasil, 2012).

De estas reflexiones se aceptan los términos: “Seguridad”, concebida como el conjunto de amenazas provenientes del exterior e interior del Estado, cuya responsabilidad corresponde a distintas instancias y organismos. Como parte de la Seguridad tenemos la “Defensa” y la “Seguridad Pública”.

Por otro lado, con el concepto de Seguridad Multidimensional se amplió el concepto de seguridad, permitiendo la inclusión de nuevas amenazas a la seguridad hemisférica. El concepto tiene su origen en la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003), en el seno de la OEA. Partiendo de esta premisa, se introduce el nuevo enfoque de la seguridad, que es

adoptado por los países miembros de acuerdo a las consideraciones jurídicas particulares de cada uno de ellos.

Por su parte, la Escuela de Copenhague introduce la idea de securitización, en este sentido, como defienden Buzan, Waver y Wilde, cualquier problema público se puede posicionar en el espectro de la seguridad nacional cuando se presenta como una amenaza real para el Estado, y enmarca la materia como de tipo especial, justificando el uso de medidas extraordinarias para enfrentarla, legitimando el proceso (Rudzit & Nogami, 2010, pág. 20). Igualmente, los autores presentaron otra perspectiva a ser observada en el tema de la seguridad, es la percepción de integración regional, y la identificación de agendas comunes de seguridad, a partir del concepto de Complejo Regional de Seguridad (CRS).

Finalmente, se presenta la Seguridad Cooperativa como un nuevo enfoque de la seguridad internacional cuya idea central es evitar y prevenir nuevos conflictos; la seguridad de cada miembro (cuando se refiere a los Estados) se basa en la mutua confianza, que es garantizada por todos, lo que implica valores e intereses compartidos.

2. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD EN ECUADOR

2.1. La Guerra Fría

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial (1945), e iniciada la Guerra Fría, se presentaba un nuevo período en la historia global, marcado por la disputa entre las dos superpotencias que habían surgido vencedoras del conflicto mundial, Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que buscaban consolidar sus áreas de interés.

La Figura 1 parte de este hecho histórico y muestra a través de un plano cartesiano, en el eje de las Y, en la parte superior los documentos y actores que influenciaron en el nivel global, regional y nacional y en la parte inferior se detalla el contexto histórico. En tanto que, en el eje de las X, se describe la doctrina de seguridad predominante en cada espacio de tiempo, de igual forma, se presentan tres cortes temporales importantes, 1990, 2008 y 2017.

En el primer período, la disputa entre EE.UU. y la URSS se tornó excepcionalmente intensa por ser los promotores de ideologías mutuamente excluyentes (capitalismo democrático y comunismo totalitario), cada uno afirmando ser el futuro de la humanidad; rápidamente se convirtieron en los mayores poseedores de armas nucleares y se enmarcaron en los conceptos de superpotencia y bipolaridad (BUZAN & HANSEN, 2012, págs. 118-119); este período se prolongaría hasta finales de los 80s e inicios de los 90s.

Cuatro años antes del fin de la Unión Soviética, en 1987, Mijaíl Gorbachov anunciaba la Perestroika y la Glasnost (apertura económica y política), junto con ella, los tratados de no proliferación de armas nucleares y

de reducción de los arsenales ya daban indicios que la Guerra Fría pasaba por un momento más tranquilo.

Varios hechos iniciados desde 1989 después de la caída del muro de Berlín, como la Cumbre de Malta (03-dic-1989), la Carta de París (21-nov-1990), el Tratado Start I (31-jul-1991) sobre reducción de armamento estratégico y, sobre todo, la desintegración de la URSS, sellaban la Guerra Fría, abandonando la bipolaridad y dejando el camino libre para la hegemonía de los EE.UU.

Al contrario que en la Primera y Segunda Guerra Mundial (Tratado de Versalles, Tratado de París), la Guerra Fría no finalizó con ningún tratado que estableciera las condiciones en las cuales concluía la misma. Los países que formaban antiguamente el bloque soviético (Ucrania, Bielorrusia, Estonia, Lituania, Letonia, entre otros) se independizaron y Rusia volvió a aparecer como una nación individual y autónoma en el escenario geopolítico (Capez, 2022).

En el contexto Regional, la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) (1947) se convertía en el documento mediante el cual los países de América aceptaban la influencia hegemónica de los EE.UU. De igual manera, se aceptaba la Seguridad Colectiva como instrumento de protección de los estados. En 1947, bajo la Ley de Seguridad Nacional de EE.UU., se crearon: el Consejo de Seguridad Nacional (NSC) y la Agencia Central de Inteligencia (CIA).

Posterior a la firma del TIAR, se produjo la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) (1948) que ratificaría la firma del TIAR, concomitante a este hecho, cobrarían importancia dos nuevos estamentos, la Junta Interamericana de Defensa (1942) y el Colegio Interamericano de Defensa en 1962. Así se consolidó en el hemisferio una estructura institucional que conjuntamente con la JID puede desde entonces operar en materia de seguridad” (Castillo, 2013, pág. 7). Contribuía también a estos propósitos la Escuela de las Américas como expresa Leal “El entrenamiento militar de latinoamericanos en Estados Unidos y más tarde en la Zona del Canal de Panamá, contribuyó a la transferencia de la concepción norteamericana de seguridad nacional a los ejércitos de la región” (Leal, 2003, pág. 78).

La revolución cubana en 1959 y posteriormente el episodio de la crisis de los misiles en 1962 trajeron al tablero de la Guerra Fría a América del Sur, aunque como actor secundario (Leal, 2003, pág. 79). Según Leal, EE.UU. desarrolló en este periodo el concepto de Seguridad Nacional que “se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, la inestabilidad del capitalismo y la capacidad destructora de los armamentos nucleares” (Leal, 2003).

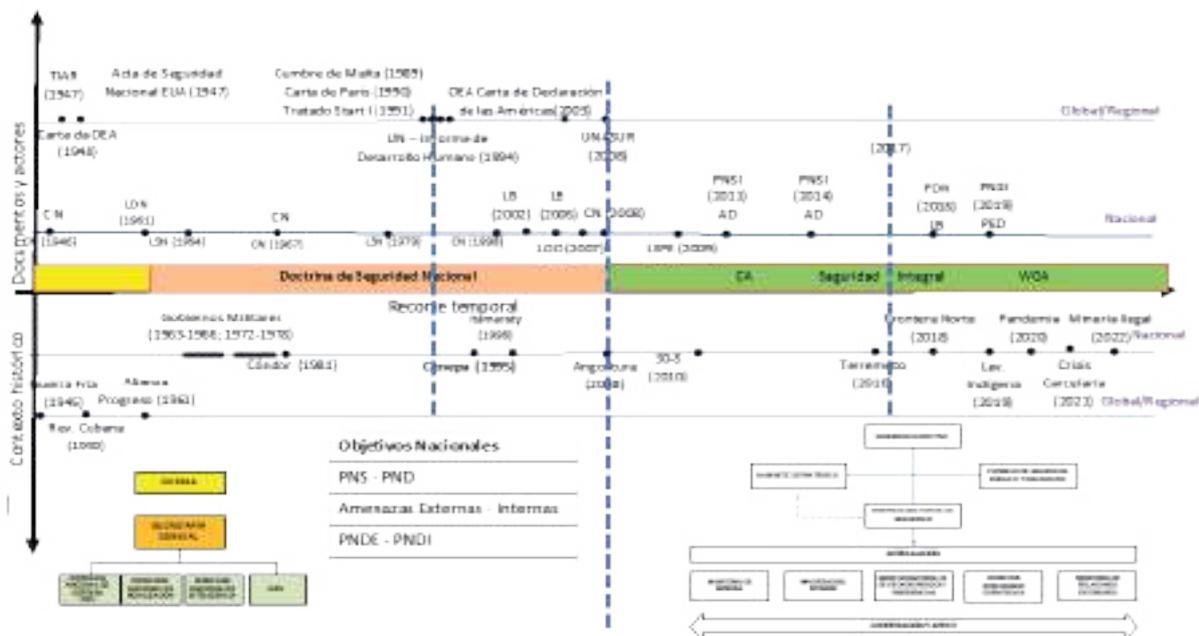
Este concepto, cuando hace referencia a América del Sur, tuvo una variación, siendo que la Seguridad Nacional fue denominada como Doctrina de Seguridad Nacional y el enemigo interno estaba representado por células comunistas que se habían infiltrado en los

países del hemisferio americano. Al mismo tiempo que el gobierno norteamericano no podía correr el riesgo de tener otra revolución de orientación marxista en América.

Como parte de este proceso de alineación ideológica es propuesto en el seno de la OEA, el proyecto de Alianza

para el Progreso en 1961 (ALPRO), el cual pretendía solucionar los problemas sociales y económicos de los países latinoamericanos que se constituían en el principal foco de insurrección.

Figura 1
Evolución del Sistema de Seguridad en el Ecuador 1959 - 2022



En este sentido, la Doctrina de Seguridad Nacional, promovida en toda América Latina durante la Guerra Fría, atendía los intereses de los EE.UU. de contención del comunismo. En los países de América del Sur este período se caracterizó por la presencia de gobiernos militares, con excepción de Venezuela y Colombia, los demás países estuvieron bajo régimen militar.

Otro proceso regional en este período es el surgimiento en 1964 de las FF.AA. Revolucionarias Colombianas (FARC), principal heredera de la autodefensa del campo e inicialmente centrada en la lucha contra el latifundismo y la servidumbre de los campesinos (VEGA, 2008, p. 157-158), lo cual resulta importante para el presente trabajo por ser un país limítrofe con Ecuador. Las FARC se convertirían en un grupo fuerte en las próximas décadas, provocando inestabilidad en las fronteras.

Las FARC también sirven como símbolo de los movimientos comunistas internos, que serían combatidos en el contexto de la Guerra Fría, como por ejemplo, el M-19 y el ELN en la misma Colombia, Alfaro Vive Carajo en Ecuador, MIR en Chile, Sendero Luminoso y el MRTA en Perú, Montoneros en Argentina, Tupamaros en Uruguay, Movimiento 8 de Octubre en Brasil, Guerrilla de Araguaia, Tupac Katari en Bolivia, entre otros grupos.

La revolución cubana, a los ojos de la izquierda ecuatoriana, dio el impulso para que el proceso revolucionario cobre fuerza internamente, radicalice a la juventud y a los sectores de varios partidos políticos (Villamizar, 1994).

En la década de los años 60, a la luz del antagonismo chino-soviético y del ejemplo de la revolución cubana, elementos contrarios al “revisiónismo soviético” identificados como “pequeños burgueses radicalizados” por la dirección del partido comunista, conformaron la Unión Revolucionaria de la Juventud Ecuatoriana (URJE) (Moncayo, 1995, pág. 162).

Siguiendo el esquema de la Figura 1 para analizar la normativa ecuatoriana, se debe partir considerando que la Constitución de un país es una realidad social, un producto de las fuerzas hegemónicas generado por la sociedad. Por lo tanto, un ordenamiento jurídico de un Estado no es neutral, sino que refleja los patrones ideológicos de las fuerzas hegemónicas en el momento de la lucha política que define el orden deseado (Mathias & Guzzi, 2010, pág. 42).

Para Ecuador, las constituciones, publicadas en 1946, 1967 y 1979, en lo que respecta a la misión de FF.AA. disponen:

Tabla 1

Misión de las Fuerzas Armadas

Constitución	Misión
1946	Art. 153.- Para la defensa de la República y mantenimiento del orden constitucional existirá la Fuerza Armada Militar, organizada de acuerdo con la Ley. Para salvaguardia del orden y seguridad interna y de los servicios sociales, habrá una Policía Civil que se rige por leyes especiales.
1967	Art. 248.- La Fuerza Pública está constituida por las FF.AA. y la Policía Civil Nacional. Su organización, fuero y jurisdicción se regularán por las respectivas leyes. Las FF.AA. tienen la misión de asegurar la soberanía del Estado, garantizar el orden constitucional y defender de ataques externos a la Nación. La Policía Civil Nacional es la encargada de salvaguardar la seguridad y el orden internos. La ley determinará la colaboración que sin menoscabo de su misión fundamental deba prestar la Fuerza Pública al desarrollo económico y social del país.
1979	Art. 128.- La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico. Sin menoscabo de su misión fundamental, la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la seguridad nacional.

Nota. Elaborada a partir de las Constituciones del Ecuador 1946, 1967, 1979.

Las constituciones analizadas otorgan dos misiones: primera, su misión fundamental es la defensa del Estado y segunda, mantener el orden constitucional. En otras palabras, ser los guardianes del cumplimiento de la Carta Magna. Pion-Berlin, al analizar el rol de las FF.AA. en las constituciones parte de la siguiente realidad:

Las Constituciones son instrumentos jurídicos poderosos. (...) Cuando las misiones militares están consagradas en las constituciones no sólo se eleva su estatus, sino que también son difíciles de modificar o derogar. Por lo tanto, las naciones quieren asegurarse de que los roles que constitucionalmente delegan en las FF.AA. son roles que no deberían ni podrían estar reservados para los civiles, son absolutamente vitales para los intereses nacionales, y están cuidadosamente circunscritos (Pion-Berlin, 2010, pág. 36).

Por otro lado, si lo dispuesto en la Constitución es justamente la defensa del Estado, implica que no existe otra institución que pueda realizar esta acción y, justamente, son las FF.AA. las llamadas por voluntad del pueblo y sus élites a cumplir con ella. Si se realiza la misma reflexión, igual sucede con la segunda misión constitucional, que era la de mantener el orden constitucional. Ahora bien, si este análisis es realizado en la construcción de cada Constitución y sus efectos son medidos en los lapsos que ellas están en vigencia; cabe reflexionar que el nivel de aceptación y credibilidad de FF.AA. era tan alto que ocasionaba que, de manera continua, este fenómeno se repita en las constituciones de 1946, 1967 y 1979.

Así mismo, en 1961 la Ley que regía a las FF.AA. habla sobre la Defensa Nacional, concepto que es sustentado exclusivamente en la defensa externa; no obstante, el 15 de diciembre de 1964, se deroga la Ley y se emplea un nuevo término: Seguridad Nacional,

mismo que es más amplio y se extiende a la seguridad interna del Estado (Jiménez, 2021).

La Ley de Seguridad Nacional, publicada en 1979, elaborada bajo la Doctrina de Seguridad Nacional, señala, en un principio: “que la seguridad es responsabilidad del Estado y, por lo tanto, asegura la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución de los objetivos nacionales” (Ecuador, 1979). Como organismos superiores de planificación, ejecución y de asesoramiento al presidente de la República, se encontraban el Consejo Nacional de Seguridad (COSENA) y el Comando Conjunto de las FF.AA. (Ecuador, 1979).

La Secretaría General del COSENA era un organismo de carácter permanente, entre sus principales tareas tenía la elaboración de los planes para la Seguridad Nacional. El secretario general del COSENA era un general en servicio activo designado por el presidente de la República (Ecuador, 1979).

De la Secretaría General del COSENA dependían la Dirección Nacional de Movilización, la Dirección Nacional de Defensa Civil, la Dirección Nacional de Inteligencia y el Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador, 1979). El hecho más importante fue que la estructura militar estaba estrechamente ligada al Gobierno, lo que le permitió permanecer próxima al poder político a través de la asesoría permanente al Ejecutivo, y el control del COSENA permitió a las FF.AA. tener un organismo que permitía el funcionamiento del sistema de seguridad.

La Doctrina de Seguridad Nacional se vinculaba a todos los estamentos del Estado y a sus ciudadanos, estableciéndose que la Seguridad Nacional era responsabilidad de todos los ecuatorianos; el Estado en atención a la Seguridad Nacional garantizaba “la defensa del patrimonio nacional y los objetivos

nacionales, contrarrestando los efectos adversos de factores internos y externos, por medio de acciones y previsiones políticas, económicas, sociales y militares” (Ecuador, 1979); para esto el COSENA establecía las Políticas en cada frente.

A continuación, se examina el concepto de Seguridad Nacional presentado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales:

La Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época a la Nación que jurisdicciona para la consecución de sus Objetivos Nacionales, a pesar de los antagonismos existentes como probables o potenciales (2003).

En este contexto, la doctrina de la seguridad nacional, se convertía en una metodología en la que se establecían inicialmente los objetivos nacionales, y una vez establecidos se desarrollaba el Plan Nacional de Seguridad y el Plan Nacional de Desarrollo. En ellos se determinaban cuáles son las amenazas externas e internas. Cuando una de esas amenazas cobraba valor era necesario neutralizarla y para eso estaban los Planes de Defensa Externa e Interna.

Ante la presencia del comunismo como amenaza en la región, las FF.AA. asumen el poder a través de la Junta Militar de Gobierno (1963-1966), según Ayala “por una parte fue anticomunista; por otra parte, buscó una modernización que readecuara al país” (2012, pág. 112).

Un segundo régimen militar inició en 1972, cuando es depuesto de su cargo de presidente el Dr. José M. Velasco Ibarra. Entre 1972 y 1979 ocurrieron 2 períodos de gobierno militares: primero, con el General Guillermo Rodríguez Lara, que presidió el llamado “Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las FF.AA.” (1972-76) y luego, un Triunvirato Militar (1976-79). A pesar de la época, tales dictaduras militares en Ecuador nunca adquirieron las características represivas de las dictaduras del cono sur latinoamericano y, en diversos aspectos, incluso fueron “reformistas” (Paz-y-Miño, 2002).

El triunvirato conformado por los comandantes de cada Fuerza tuvo como propósito el de entregar nuevamente las riendas del Estado a las élites civiles. Este período de transición duró 3 años, previo al retorno al sistema democrático. En 1978, el pueblo aprobó una nueva Constitución de corte progresista (Ayala, 1991, pág. 321).

El 10 de agosto de 1979 se inició la fase de los gobiernos constitucionales. Triunfó el abogado Jaime Roldós Aguilera (1979-81), quien murió en un trágico accidente de aviación. Le sucedió el vicepresidente demócrata cristiano Oswaldo Hurtado (1981-84) (Ayala, 1991, pág. 389).

El proceso de democratización en Ecuador se caracterizó por ser consensuado, las FF.AA. volvieron a los cuarteles en un ambiente pacífico, las relaciones

entre civiles y militares mantuvieron el espíritu que prevalece hasta el momento.

A principios de los años 1980, las relaciones entre Ecuador y Perú volvieron a estremecerse, las tensiones diplomáticas latentes desde 1942, se transformaron en el conflicto de la Cordillera del Cóndor en 1981. Todo el país reaccionó ante la crisis, que terminó por resolverse en los foros de la OEA. Se debe resaltar que, si bien habían cesado las hostilidades, las tropas de ambos países continuaban en alerta. Esta constante participación de las FF.AA. en la garantía de la soberanía nacional e integridad territorial de sus fronteras hace que fueran siempre valoradas por los ecuatorianos.

2.2. Posguerra Fría

La Posguerra Fría en los 90s se definía por el hecho de que la bipolaridad en el sentido material e ideológico desaparecía en la medida en que la Unión Soviética comenzaba su cambio de identidad hacia un formato menos amenazador a Occidente, implosionando más tarde, y llevando consigo la principal razón que legitimaba la competencia militar masiva. (Buzan & Hansen, 2012, pág. 246).

Sin embargo, a inicios del siglo XXI, la política internacional dio un giro. La esencia histórica inmutable de la unidad orgánica del Imperio Ruso y su pueblo, proclamada por Putín, especialmente al referirse a su núcleo cercano (near abroad), promovería la ocupación de Rusia de algunos territorios que antes conformaban la URSS. A esto se suma la preocupación de Rusia frente a la expansión de la OTAN con la adhesión a la misma de varios países del antiguo bloque soviético (Mankoff, 2009, 2022).

En la región se inicia el proceso de redemocratización con la caída de las últimas dictaduras, mientras que la nueva tendencia de EE.UU. era la de promover la democracia basada en la premisa de que los países democráticos no hacen guerra. Otro propósito de los EE.UU. era la de ser el encargado de la seguridad del continente americano, mientras que otros Estados se ocupaban de las nuevas amenazas.

En el Cono Sur se impulsó la integración de los países y se forma el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). La Doctrina de Seguridad Nacional (1991) comenzó a perder progresivamente su validez, de la misma manera que la seguridad colectiva (1982) promulgada en el TIAR (1947), esto como resultado de la guerra de las Malvinas, surgiendo un nuevo concepto, el de Seguridad Cooperativa (1993) introducido en la OEA por el canciller argentino Hernán Patiño Mayer (Ugarte, 2001); igualmente, las Naciones Unidas a través del PNUD incorporaron una nueva perspectiva de la seguridad, que es la Seguridad Humana (1994), un concepto muy amplio que requiere la participación de un gran número de variables y organismos del Estado, y posteriormente la Declaración de las Américas de la OEA en 2003 que impulsa la Seguridad Multidimensional.

Regionalmente, las FARC (y otras organizaciones paramilitares colombianas) a lo largo de la década de los 90 crecieron en número de efectivos, lo que implicó para los países vecinos como Panamá, Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador el incremento del control militar de sus fronteras, para evitar las continuas incursiones de la guerrilla colombiana.

En este período, Ecuador resaltó la victoria de su Ejército en el conflicto del Cenepa. El conflicto llevaría a la mesa de negociaciones a los dos países que en 1995 se enfrentaron, y que culminaría el 26 de octubre de 1998 en Brasilia, con la firma del acuerdo de paz definitivo.

En cuanto a la Constitución (1998), la misión de las FF.AA. ecuatorianas establecida en las constituciones previas siguió vigente:

Art. 183. La fuerza pública estará constituida por las FF.AA. y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán reguladas por la ley.

Las FF.AA. tienen como misión fundamental la preservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico. (Constitución de la República del Ecuador, 1998)

Dentro del proceso de reformas en el Ecuador, en el sector de la Defensa se tiene la expedición de la primera edición del Libro Blanco en 2002, titulado Política de Defensa Nacional (MIDENA, 2002). “Se reconoció que la Seguridad Nacional enfrentaba cambios relacionados con el nuevo ordenamiento internacional, con sus imperativos y demandas estratégicas, así como por el surgimiento de nuevas amenazas” (Moncayo, 2018, pág. 13).

El libro blanco fue actualizado entre los años 2005 y 2006 (MIDENA, 2006). Considerando como un objetivo fundamental la reestructuración de las FF.AA., los esfuerzos se direccionaron a la profesionalización de la condición militar, mediante la emisión de un nuevo marco legal, siendo presentadas estructuras diferentes basadas en Capacidades Estratégicas Conjuntas. Esta era una posición defendida por el general Oswaldo Jarrín, ministro de Defensa de esa época, quien argumentaba que “era la oportunidad de fortalecer la institución y estructurar un programa de defensa nacional que oriente la administración y la gestión ministerial” (Jarrín, 2008, pág. 79).

Con el Libro Blanco (2006) finalizaría temporalmente esta tendencia en el Ecuador y se pasaría a la Agenda de Defensa publicada en 2007.

3. SEGURIDAD INTEGRAL

La creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) que desaparecerían entre 2018 y 2019 cobran relevancia en este período, por su afán de restarle importancia a los EE.UU. en la solución de los problemas de la región.

El objetivo general del tratado de UNASUR se refería a la construcción de un espacio de integración y unión basado fundamentalmente en el diálogo político de diversas áreas con el fin de fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del respeto a la soberanía e independencia de los Estados. Igualmente, el artículo tercero, apartado s) de este tratado concebía como objetivo específico, la conformación de UNASUR para “el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa” lo cual condujo a la constitución del CDS (Castillo A., 2013, pág. 12).

Otro hecho importante observado en las relaciones regionales es la denuncia de varios países al TIAR:

En la XLII Asamblea General de la OEA de 2012, en Cochabamba, los países miembros del ALBA denunciaron el TIAR. El hecho más notorio de inaplicabilidad de las obligaciones fue el caso de EE.UU. en el conflicto con Reino Unido en las Malvinas cuando Argentina invocó dicho tratado (Castillo A., 2013, pág. 7).

Con respecto a la integración regional, en materia de Defensa, se evidencia al “Ecuador como uno de los principales actores en el proceso de integración regional, participando en la UNASUR, en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y en la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe CELAC” (MIDENA, 2014, págs. 57, 68, 70).

Por otro lado, el Ecuador se separa de manera definitiva del TIAR, y además deja la Junta Interamericana de Defensa, el Colegio Interamericano de Defensa, la Conferencia de Ejércitos Americanos, la Conferencia Naval Interamericana, y el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (Calle, 2014, pág. 228).

El conflicto interno que Colombia venía sosteniendo por 48 años con las FARC inicia un proceso de negociación de paz a partir de 2012, varias serían las repercusiones a nivel regional debido a su influencia, especialmente con los países fronterizos afectados por el mismo. Con esto, el proceso de reinserción del personal desplazado en el sector fronterizo, así como de los actuales refugiados, son asuntos a observarse.

Entre 2018 y 2019 se produjo la desintegración de la Unasur como resultado de la llegada al poder de gobiernos de derecha, giro que se concreta con la salida de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador, promulgada en 2008, en el párrafo 8 del artículo 3, establece que es deber del Estado “garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), estableciendo así una nueva perspectiva de seguridad, la Seguridad Integral. En la Constitución, las FF.AA. son presentadas como un actor institucional que debe garantizar estos derechos:

Art. 158 – Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental la defensa de la soberanía y de la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Sobre la base de esta disposición, las FF.AA. estaban enmarcadas en su función vinculada a la Defensa y la Policía Nacional en la Seguridad Pública. De acuerdo con la idea de la responsabilidad compartida, y no exclusiva del ámbito militar, se inició el proceso de renovación de la estructura de seguridad para adaptarla a los nuevos conceptos. Los cambios sustanciales en la Constitución acerca de la Defensa son: i) Considerar a las FF.AA. y PN como instituciones de protección en lugar de fuerza pública; ii) Las FF.AA. dejan de ser los garantes del ordenamiento jurídico; iii) Desaparece el Sistema Militar de Justicia; iv) El servicio militar obligatorio se redefine como servicio cívico-militar voluntario; v) La participación en actividades económicas únicamente relacionadas con la Defensa Nacional. A decir de Granda, se plasmaba la intención de los promotores de la nueva constitución de “minimizar a las Fuerzas Armadas, reduciendo su misión a lo más elemental” (Granda, 2022, pág. 21)

Este proceso también se reflejará en otros documentos, como la Ley de Seguridad Nacional (1979) que sería remplazada por la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), y en otros documentos derivados como el Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI) (2011; 2014) y las Agendas de la Defensa (2011; 2014).

El 28 de septiembre de 2009 se expide la Ley de Seguridad Pública (LSPE) y del Estado cuyo objetivo es:

Regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia de todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y la buena convivencia en el marco de sus derechos y obligaciones como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, la prevención de los riesgos y amenazas de todo tipo, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado (Ecuador, 2009).

De acuerdo con el Grupo de Trabajo de Seguridad Regional (GTSR) de FES-ILDIS, al analizar el Sistema de Seguridad Pública del Estado (SSPE) se evidencia que con la promulgación de la LSPE “se configuró el marco legal para el establecimiento de un sistema que integra en un único mecanismo la seguridad del Estado en sus dimensiones interna y externa, denominada SSPE” (GTSR FES-ILDIS., 2013, pág. 88). Este cambio formó una nueva estructura en el Sistema de Seguridad vigente en la época.

Los organismos ejecutores del SSPE serán responsables de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos; conforme el artículo 11 de la mencionada Ley.

La creación del Ministerio Coordinador de Seguridad (MICS) es un cambio visible dentro de la LSPE, convirtiéndose en el órgano responsable de “coordinar, elaborar, controlar, evaluar y dar seguimiento a las políticas, planes y programas de Seguridad Integral en sus instituciones coordinadas” (MICS, 2011, pág. 37), y los organismos ejecutores del sistema de defensa pasan a ser: el MIDENA, el Ministerio de Asuntos Exteriores y las FF.AA. Además, se crea el COSEPE en lugar del COSENA, la Secretaría Nacional de Inteligencia cobra independencia administrativa y financiera y la Dirección Nacional de Movilización dependerá del MICS.

Si se revisa la estructura presentada, se puede ver la magnitud de la reforma llevada a cabo en la estructura del sistema, ya que se desvincula a las FF.AA. de los procesos que eran de control permanente.

Desde el enfoque académico, la seguridad integral es ampliamente estudiada especialmente en el seno de la OTAN y la Unión Europea; en este sentido, se puede indicar que tiene dos visiones, una internacional (comprehensive approach) y una nacional (Whole of Government approach). El modelo del *comprehensive approach* se sustenta en la idea de que las relaciones cívico-militares deben ser sólidas, a tal punto que su integración durante el conflicto y el posconflicto permitan alcanzar los objetivos políticos planificados en determinada operación, como sostienen Friis y Jaryr:

El concepto de enfoque integral debe ser entendido en el contexto de un sistema internacional de gestión de conflictos cada vez más complejo e interdependiente. El alcance de las crisis que enfrenta la comunidad internacional es a menudo de tal magnitud que ninguna agencia, gobierno u organización internacional puede manejarlas por sí solas. En respuesta, organismos gubernamentales y no gubernamentales, y organizaciones regionales e internacionales han desarrollado capacidades especializadas para tratar diversos aspectos de estos complejos sistemas de crisis, y juntas, estas instituciones han podido responder con una amplia gama de actividades interrelacionadas (2008, pág. 2) (traducción del autor).

En relación al término *seguridad integral* adoptado en Ecuador, especialmente entre 2008-2016, la orientación que se le otorga es muy amplia, incorpora conceptos de seguridad humana, seguridad cooperativa, seguridad multidimensional, entre otros, como sostiene Pérez al referirse a la seguridad integral “En última instancia, el esfuerzo de la ley por definir un concepto introducido en la constitución es nulo, y provoca más confusión todavía cuando un término puede entenderse desde diversas acepciones” (2014, pág. 152).

Por otra parte, el enfoque integral al interior del Estado (Whole of Government Approach) integra capacidades

a disposición del Estado (civiles y militares, públicas y privadas), para garantizar la seguridad (Cebada, 2010, pág. 68); en realidad, lo que se busca con este enfoque es establecer los procesos de interacción entre las diferentes agencias del Estado. Esta tendencia se puede observar en Ecuador a partir del 2017 cuando se publica un nuevo Libro Blanco (en reemplazo a las Agendas) y posteriormente en el PNSI y el Plan Específico de la Defensa (PED) en 2019.

De acuerdo con el PNSI, los ejes estratégicos o áreas específicas en la concepción de la seguridad son la defensa, la seguridad pública y la seguridad frente a los riesgos naturales o antrópicos.

En este contexto, al analizar la Constitución en su artículo 164 se pueden deducir los problemas de la seguridad, en los cuales es necesaria la participación de las FF.AA., como se muestra en la Figura 2.

Se entiende como problemas de seguridad aquellos eventos que por su naturaleza sobrepasan el umbral de normalidad y se convierten en crisis, frente a este hecho, es potestad del presidente de la República decretar el estado de excepción; por su parte, el art. 164 de la Constitución establece los eventos bajo los cuales el presidente de la República decreta la movilización de las FF.AA. (art. 165), a estos problemas de la seguridad se los ha dividido en tres ejes: defensa, seguridad pública y gestión de riesgos, como consta en el PNSI 2019; siendo responsables las entidades descritas en la Figura 2 de conformidad con los artículos 158 y 389 de la Constitución.

Por su parte, el art. 162 dispone la participación de las FF.AA. en actividades de apoyo al desarrollo, en lo económico, en el ámbito de la defensa, y en lo social contribuirá con su contingente de acuerdo a la ley, quedando pendiente el desarrollo de la misma, lo que contribuiría a fomentar las relaciones civil-militares.

En el artículo 416, al hablar de los principios de las relaciones internacionales se dispone que estas deben responder a los intereses del pueblo ecuatoriano que se relacionan con la independencia jurídica de los Estados, la coexistencia pacífica, el respeto a la autodeterminación de los pueblos, la cooperación, la integración y la solidaridad. De igual forma, en este artículo se da importancia a la resolución, a la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, la paz, y el respeto de los derechos humanos.

Cada uno de estos principios constituyen la intención del Estado ecuatoriano ante el escenario internacional, lo que guarda coherencia con lo dispuesto en los organismos internacionales. En forma complementaria para este análisis, el artículo 276 desde la perspectiva del desarrollo dispone la contribución del Estado a la paz mundial, por lo que la participación de las FF.AA. con base a estos artículos juega un rol importante a través del empleo de su contingente en operaciones de mantenimiento de la paz.

Figura 2
Problemas de la Seguridad

SEGURIDAD	DEFENSA (MDA)	SEGURIDAD PÚBLICA (SIG)	GESTIÓN DE RIESGOS	APOYO
Entidades	FFAA	PN	SVGR	
PROBLEMAS DE SEGURIDAD				
Art. 164	Agresión	Grave conmoción interna	Calamidad pública	Insuficiencia
	Conflicto armado interno		Desastros naturales	Inexistencia
	Conflicto armado Externo			Indisponibilidad
	Art. 158		Art. 389	
Art. 162	Apoyo Desarrollo	Económico (industrias de defensa)	Social (Contingente)	
Art. 416 Art. 376	Paz mundial	Misiones de paz		
Dep. legales	COE, LON, LCAME, LAL			Autoridad

Además de los mandatos constitucionales, las FF.AA. cumplen disposiciones legales establecidas en diferentes cuerpos normativos, como el Código Orgánico Electoral, Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Comercialización y Tenencia de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios, Ley Orgánica de Navegación, Gestión de la Seguridad y Protección Marítima y Fluvial en los Espacios Acuáticos, Ley de Minería, entre otras, que en algunos casos le otorgan la responsabilidad de ser la autoridad encargada del cumplimiento de la Ley correspondiente.

En la Figura 2 se presenta una propuesta de complementariedad de las FF.AA. en la solución de los problemas de seguridad en los siguientes casos: i) indisponibilidad cuando la capacidad existe, pero el Estado no puede emplearla; ii) inexistencia que se entiende cuando no hay recursos/medios para determinado tipo de acción, y finalmente iii) insuficiencia que se evidencia cuando los medios a disposición de los Estados son escasos para la tarea a cumplir; es decir, las instituciones responsables no consiguen cumplir la misión por falta de efectivos, medios logísticos, armamento, etc. De esta forma, esta normativa permitiría establecer los procedimientos de autorización del empleo de las FF.AA. restringiendo su participación, evitando así el uso indiscriminado de las mismas (Jiménez & Franchi, 2020).

Como ejemplos de participación de las FF.AA. en la solución de problemas de seguridad se tiene en el 2010 el 30S, un problema de la seguridad pública; 2016 terremoto en las provincias de Esmeraldas y Manabí; 2018 problemas en la frontera norte; 2019 y 2022 conmoción social; 2020 pandemia, crisis carcelaria (2021, 2022), y finalmente minería ilegal (2019, 2022).

CONCLUSIONES

Dos periodos se resaltan en este estudio, el primero, regido por la Doctrina de Seguridad Nacional como resultado de la Guerra Fría, ajustada a las realidades de

cada uno de los países sudamericanos. En este sentido, Ecuador desarrolló esta doctrina, ajustada al escenario que se vivía en esos momentos; fundamentalmente las FF.AA. siempre estuvieron fuertemente enfocadas en la defensa externa, debido al conflicto fronterizo con Perú, la Doctrina de Seguridad Nacional tuvo una metodología y doctrina puesta a prueba en dos conflictos 1981 y 1995.

Un segundo período denominado Seguridad Integral, fue evidenciado por una súbita transformación para las FF.AA., materializada a partir de la Constitución de 2008. En su concepción, más que un concepto pensado conscientemente, la seguridad integral parecería ser un término que nació como resultado de una ponencia ideológica, los documentos cuando buscaban explicarlo le otorgaban un sentido muy amplio, ya que este término puede entenderse desde diferentes perspectivas. Por otro lado, el desconocimiento del rol de las FF.AA. en la historia ecuatoriana, al momento de desarrollar la Constitución de 2008, se evidenció en la intención de debilitar la estructura institucional de las FF.AA. materializada en indicadores, tales como: i) Considerar a las FF.AA. y PN como instituciones de protección en lugar de fuerza pública; ii) Las FF.AA. dejan de ser los garantes del ordenamiento jurídico iii) Desaparece el sistema militar de justicia iv); El servicio militar obligatorio se redefine como servicio cívico-militar voluntario; v); La participación en actividades económicas únicamente relacionadas con la Defensa Nacional, entre otras.

En lo que respecta a nuestra hipótesis de trabajo, se evidencia un cambio en la comprensión de la Seguridad Integral, que inicia en 2017 con la publicación del Libro Blanco y más tarde el PNSI y el PED. Se observa un sistema de seguridad enfocado en la solución de problemas de una manera integral coherente con el Whole of Government Approach.

En este sentido, se debería tomar en cuenta las siguientes consideraciones: i) ninguna organización puede manejar una crisis de gran magnitud por sí sola; ii) es necesario que todos los actores que incluyen organizaciones militares, civiles, gubernamentales, no gubernamentales, públicas y privadas, integren sus capacidades y estrategias de manera coordinada desde el primer momento y al más alto nivel, en un plan común para atender los problemas de la seguridad; iii) compartir objetivos y planificación evita que la gestión de la crisis pueda verse afectada por la divergencia de prioridades, duplicación en las actividades o la contraposición de estrategias; iv) las organizaciones deben establecer los procesos de interacción entre ellas, e integralmente responder a la crisis para que se apoyen y se refuercen unas a otras. Bajo la consideración de que los recursos con los que cuentan los países son escasos, tornándose necesario optimizar el manejo de sus instituciones frente a una crisis.

En este sentido, el nuevo enfoque de la seguridad integral despierta interés en el desarrollo de futuros

trabajos de investigación que permitan fortalecer la estructura y funcionamiento del sistema de seguridad del Estado.

Referencias

- Ayala, E. (1991). *Nueva historia del Ecuador: Época Republicana V, el Ecuador en el último período.* (Vol. 11). Corporación Editora Nacional.
- Ayala, E. (2012). *Resumen de Historia del Ecuador.* Corporación Editora Nacional.
- Brasil, M. d. (2012). *Política Nacional de Defesa.* Ministério da Defesa.
- Buzan, B., & Hansen, L. (2012). *A evolução dos estudos de segurança internacional.* Tradução de Flávio Lira. São Paulo: UNESP.
- Calle, A. (2014, abril-julho). *El fin del TIAR y el inicio de la reconfiguración geopolítica de Suramérica.* Patria, 222-231.
- Castillo, A. (2013). *Suramérica: Entre la Seguridad Hemisférica y la Seguridad Regional.* ICEI.
- Cebada, A. (2010). *El estado de la cuestión en España: La futura Estrategia Española de Seguridad. CESEDEN De las Operaciones Conjuntas a las Operaciones Integradas: Un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas.*
- Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial. Quito, 31 de diciembre de 1945, N° 773
- Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial. Quito, 25 de mayo de 1967, N° 133
- Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial. Quito, 27 de marzo de 1979, N° 800
- Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial. Quito, 11 de agosto de 1998, N° 1
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial. Quito, 20 de octubre de 2008, N° 449
- Ecuador. (1979). Congreso Nacional, Ley de Seguridad Nacional. Quito: Ediciones Legales.
- Ecuador. (2009). Asamblea Nacional. Ley de Seguridad Pública y del Estado. Quito: Lexis.
- Friis, K., & Jarmyr, P. (2008). *Comprehensive Approach: Challenges and opportunities in complex crisis management. Security in Practice. Security in Practice,* 11.
- Granda, D. (2022). *La Democracia amenazada por dentro. Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano,* 15(1), 11-26.
- GTSR FES-ILDIS. (2013). Grupo de Trabajo de Seguridad Regional FES-ILDIS. Ecuador: Dinámicas del Modelo de Seguridad Integral. *Anuario 2013 de la Seguridad Regional de América Latina y el Caribe,* 88-96.
- Herz, M. (2010). *Segurança internacional na América do Sul. In Segurança Internacional: Perspectivas Brasileiras* (pp. 331-344). Rio de Janeiro: Getúlio Vargas.
- IAEN. (2003). *Doctrina de Seguridad Nacional.* IAEN.
- Jarrín, O. (2008). *El Proceso Político para la Reestructuración de Fuerzas Armadas de Ecuador.* Woodrow Wilson International Center, 69-96.

- Jiménez, R., & Franchi, T. (2020). Fuerzas Armadas y Seguridad Pública: estudio comparado de la legislación en Ecuador y Brasil. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 15(2).
- Jiménez, R. (2021). Doctrina de Seguridad Nacional en Ecuador: Influencia y relaciones Estado ↔ Fuerzas Armadas. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, VI(1), 22-39.
- Leal, F. (2003, junio). La Doctrina de la Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de estudios sociales* (15), 74-87.
- Mankoff, J. (2009). *Russian Foreign Policy The Return of Great Power Politics*. Maryland: Rowman & Littlefield.
- Mankoff, J. (2022). The War in Ukraine and Eurasia's New Imperial Moment. *The Washington Quarterly*, 45(2), 127-147.
- Mathias, K., & Guzzi, C. (2010, junho). Autonomia na Lei: As forças armadas nas constituições nacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 25(73), 41-57 .
- MICS. (2011). Ministerio Coordinador de la Seguridad. *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Manthra.
- MIDENA. (2002). *Libro Blanco de la Defensa*. MIDENA.
- MIDENA. (2006). *Libro Blanco de la Defensa*. MIDENA.
- MIDENA. (2014). *Agenda de la Defensa*. Manthra.
- Moncayo, P. (2018). La Política de Seguridad y Defensa. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 11(1), 8-18.
- Moncayo, P. (1995). *Fuerzas Armadas y Sociedad*. (Vol. 44). Corporación Editora Nacional.
- Paz-y-Miño, J. (2002). *Golpe y contragolpe: la "Rebelión de Quito" del 21 de enero de 2000*. Abya-Yala.
- Pérez, D. (2014). Seguridad Integral en Ecuador: Dimensiones estructurales y coyunturales de un concepto en consolidación. In C. Niño, *Anuario 2014 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Pion-Berlin, D. (2010). Las misiones constitucionales militares en América Latina. In M. Donadio, *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe* (Vol. 1, pp. 36-38). RESDAL.
- Rudzit, G., & Nogami, O. (2010). Segurança e Defesa Nacionais: conceitos básicos para uma análise. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53(1), 5-24.
- Saint-Pierre, H. (2011, julho/dezembro). "Defesa" ou "Segurança"? Reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto Internacional*, 33(2), 407 - 433.
- Sheehan, M. (2005). *International security: an analytical survey*. Lynne Rienner: Boulder, CO.
- Ugarte, J. (2001). Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales. XXIII International Congress of the Latin American Studies Association (p. 61). Washington, DC: LASA.
- Vega, E. (2008) *El Conflicto Colombiano y sus Repercusiones en la Integración Regional*. In: *CESEDEN La Evolución de la Seguridad y Defensa en la Comunidad Iberoamericana*. CESEDEN. p. 153 - 189.
- Villamizar, D. (1994). *Ecuador 1960 - 1990: Insurgencia, Democracia y Dictadura*. El Conejo.



LA INFORMACIÓN COMO INSTRUMENTO DE LA GUERRA

Crnl. de E.M.C. Fernando Pillaño G. ¹
Tern. de E.M. Luis B. Narváez ²

Resumen

El presente artículo se enfoca en el análisis del empleo y la manipulación de la información, como factor desequilibrante y esencial en las guerras y conflictos, a través de un enfoque retrospectivo y su influencia como instrumento elemental de apoyo, en el permanente enfrentamiento de las amenazas asimétricas y aquellas latentes y crecientes amenazas híbridas y multidimensionales que pretenden lesionar al Estado.

El conocimiento del proceso y evolución del manejo y manipulación de la información, se constituye en un elemento decisivo y fundamental en el planeamiento de los diferentes niveles del mando militar.

Bajo este contexto, las operaciones de información contribuyen en forma sistemática a la defensa del Estado, a través de encauzar acciones y estrategias de información para disminuir o doblegar la voluntad de lucha de los potenciales adversarios.

Palabras clave: información, manipulación, adversario, amenaza, asimétrico, híbrido, multidimensional, operaciones de información.

Abstract

This article focuses on the analysis of employment and the manipulation of information, as an unbalancing and essential factor in wars and conflicts, through a retrospective approach and its influence as an elementary support instrument, in the permanent confrontation of asymmetric threats and those latent and growing hybrids and multidimensional that seek to injure the state.

The knowledge of the process and evolution of the management and manipulation of information, constitutes a decisive and fundamental element in the planning of the different levels of military command.

In this context, information operations contribute systematically to the defense of the state, through channeling actions and information strategies to reduce or subdue the will to fight of potential adversaries.

Keywords: information, manipulation, adversary, threat, asymmetric, hybrid, multidimensional, information operations.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Subdirector de la Academia de Guerra del Ejército 2021-2022 - lfpillajog@ejercito.mil.ec

² Academia de Guerra del Ejército - Comandante del GFE53 Rayo. Ejército 2016-2017 - lbnarvaeze@ejercito.mil.ec

Introducción

El presente trabajo académico tiene como objetivo fundamental el realizar un análisis histórico del empleo de la información en las guerras y conflictos más relevantes del mundo y de nuestro país en la época contemporánea, explorando sus orígenes, los medios empleados y su influencia en las operaciones militares. Se analizará además la evolución y proyección del empleo de la información como elemento clave en la defensa del Estado.

El análisis realizado plantea las siguientes hipótesis:

Hipótesis 1. La manipulación de la información en la actualidad se constituye en una amenaza que afecta a la defensa y a la seguridad del Estado.

Hipótesis 2. El Estado, a través de sus instituciones, ha permitido que grupos antagónicos, sin el suficiente control obtengan la capacidad del manejo de la información como arma fundamental para desestabilizar el orden legalmente constituido.

Hipótesis 3. Las FF.AA., como elemento fundamental del Estado, requieren potenciar su capacidad para el manejo de la información, adaptándose a los requerimientos de la nueva dimensión informática de los conflictos para poder enfrentar los escenarios adversos al Estado.

Para el desarrollo del presente estudio académico se han considerado los siguientes análisis:

La primera parte analiza la importancia de la información para la guerra a través de un enfoque retrospectivo, apoyado en el estudio la guerra de la información en el contexto mundial, la manipulación de la mente acorde a la taxonomía de las generaciones y la utilización de las operaciones psicológicas como arma fundamental del combate.

La segunda parte analiza la influencia del manejo de la información y los conflictos en el Ecuador. Para lo cual se efectúa el análisis de la Guerra del Cenepa y el empleo de la información durante el desarrollo de las acciones bélicas, las amenazas híbridas en el uso de la información determinando su empleo, el avance y desarrollo de la información en el siglo XXI y cómo la política en el Ecuador influencia en el manejo de la información.

La tercera parte establece las diferentes propuestas en el caso de Ecuador para potenciar el manejo de la información, mediante el análisis de las operaciones de información en apoyo al fortalecimiento del Estado.

La cuarta parte, finalmente plantea conclusiones que sintetizan el análisis realizado, con el propósito de presentar acciones para mejorar las condiciones actuales y futuras en el manejo de la información como componente substancial de la defensa del Estado.

La metodología empleada en el presente estudio académico es la descriptiva, a través de una estrategia documental y retrospectiva por la ubicación de los datos en el tiempo (Mejía Ibañez, 2011, págs. 16-20); apoyado por el método inductivo, examinando la información producto de la recolección de datos, documentos y de la

revisión bibliográfica sistemática de artículos científicos en revistas indexadas, así como de varios trabajos académicos.

1. LA IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN PARA LA GUERRA

El ser humano desde su origen ha tenido un carácter belicista, identificando a través del tiempo causales diferentes, que van desde la idea de supervivencia hasta la codicia por el poder y el dinero, en este contexto, las características que las épocas en el mundo han determinado diferentes modelos de conflictos. Las sociedades han sido participes de estos cruentos enfrentamientos que han terminado con la vida de millones de seres humanos, y es que, a partir de la cuarta generación de las guerras, todavía es confuso definir una nueva etapa, ya que aparentemente el mundo actual se muestra en una forma líquida donde la incertidumbre tiene su predominio, este razonamiento es sostenido por Verstrynge cuando afirma:

Existe pues una clara influencia recíproca entre la guerra y la sociedad: la sociedad que lleva a cabo una guerra marca profundamente las motivaciones, los fines, el desarrollo y la forma de esta última. Un pueblo pastor y un pueblo agricultor no harán la misma guerra ni emplearán el mismo tipo de arma; una sociedad agrícola (...) no puede hacer la misma guerra que una sociedad industrial. Más aún, constituye una constante el que, a mayor tamaño y complejidad social, mayor tamaño y complejidad de la guerra. (Fernandez-Montesinos, 2011)

La información siempre ha sido un elemento fundamental del combate, puesto que ha estado presente en cada época que el ser humano ha transitado, siendo empleada de distintas formas, sobre todo en la manipulación de la percepción del ser humano. Muchas veces la información ha sido procesada y genera un producto esencial para el combate, proveyendo inteligencia militar para efectos del conocimiento del adversario y sus distintas características.

En la actualidad, esta información procesada está siendo empleada para manipular la percepción del humano y crear en él ambientes de desconcierto que manipulan los sentimientos y el conocimiento mismo de su entorno, generando un cambio de pensamiento, creando en él motivaciones para seguir combatiendo, o en caso contrario, renunciar al combate; como también cambiar la percepción del mismo ser humano en torno a la información que analiza, generando simpatía o antipatía por otras personas que habitan en su entorno.

La primera generación estaría marcada por el desarrollo y consolidación del concepto Estado; las guerras de segunda generación implicaría el compromiso societario en la causa y sus epítomes serían la Revolución Francesa y las revoluciones industrial y de los transportes que posibilitaron su

extensión y ampliaron el espectro de los objetivos; las guerras de tercera generación se fundamentan en la tecnología, y el factor que coadyuva a la definición de las de cuarta es la globalización y el retorno al hombre. (Fernandez-Montesinos, 2015)

Hoy el mundo vive en la era del conocimiento, donde la información es la protagonista del proceso de toma de decisiones. El mundo muta sobre la base de la información que nos rodea, la información transita en tiempo real, producto de la globalización de las comunicaciones.

El dominio de la información ha creado un nuevo ámbito de conflicto y las grandes potencias del mundo pretenden su utilización con fines militares, la información difundida por cada adversario obedece a la estructuración de las estrategias del manejo de la información, el vencedor de esta contienda obtiene posicionar su causa en el mundo, haciendo ver a los pobladores como una causa justa.

En la guerra de quinta generación (también denominada guerra sin límites), introducida desde el 2009 como concepto estratégico operacional en las intervenciones EEUU-OTAN, no interesa ganar o perder, sino demoler la fuerza intelectual del enemigo, obligándolo a buscar un compromiso, valiéndose de cualquier medio, incluso sin uso de las armas. Se trata de una manipulación directa del ser humano a través de su parte neurológica (ondas binaurales y componentes de cristales de magnetita del cerebro y los métodos sobre sus posibles manipulaciones) (Aharonian, 2018).

El dominio de la información ha creado nuevas formas de combatir, sin el empleo del poder bélico estos métodos son utilizados con fines de afectar al adversario, de manera que este pierda la voluntad de lucha. La tecnología de la información juega un papel de fundamental importancia, cuyo empleo será una característica que potenciaría a quien domine su uso; generalmente proporciona la capacidad de influenciar a determinados grupos de personas o naciones enteras; los mensajes son detallados de tal manera que los auditorios sean afectados en forma positiva o negativa, con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos por cada organización en contienda. La supremacía de la información siempre estará en disputa, y quien de mejor manera la manipule, vencerá en este combate, aunque su victoria será momentánea.

Neurológica

Manipulación directa del ser humano a través de su parte neurológica. Es evidente que esto se escapa al ámbito de comprensión, pero las investigaciones respecto a lo que son las ondas binaurales y componentes de cristales de magnetita del cerebro y los métodos sobre sus posibles manipulaciones, y en general, todo lo que tiene que ver con la neurología, son una constante en el ámbito militar, tanto o más que el desarrollo de otros proyectos de investigación militar avanzada (Trujillo, 2013).

Cibernética

La guerra cibernética se define como “las acciones de un Estado-nación para penetrar en los ordenadores o redes de otra nación con el fin de causar daños o trastornos” (Mundo, 2017).

Geopolíticas invisibles

Se acercan a la relación entre el espacio y la geografía desde una perspectiva crítica, empírica o no, que denuncia su utilización con fines partidistas, bien para justificar políticas exteriores agresivas, bien para implementar estrategias de dominio económico y/o político de unos Estados y/o empresas sobre territorios, poblaciones o Estados más débiles a los que terminan haciendo dependientes. A su vez, estas dos corrientes se encuentran retadas por discursos de corte neoliberal, que al abrigo de las nuevas tecnologías llegan a considerar irrelevante el factor geográfico (González, 2008).

Mediáticas

Las guerras mediáticas son el enfrentamiento de los poderes económicos y políticos que, al no poder usar a las Fuerzas Armadas para dar golpes de Estados, como lo hacían antes en América Latina, ahora utilizan también algunos medios de comunicación nacional e internacional para levantar campañas mediáticas de descréditos contra los gobiernos democráticos y populares que no responden a sus intereses (Echeverría, 2022).

La manipulación de las masas en las democracias occidentales:

(...) en el libro, “Cristalizando la opinión pública”, desentraña los mecanismos cerebrales del grupo y la influencia de la propaganda como método para unificar su pensamiento. Así, según sus palabras “la mente del grupo no piensa, en el sentido estricto de la palabra. En lugar de pensamientos tiene impulsos, hábitos y emociones. A la hora de decidir su primer impulso es normalmente seguir el ejemplo de un líder en quien confía. Este es uno de los principios más firmemente establecidos por la psicología de masas”, por lo que la propaganda del establishment será dirigida no al sujeto individual sino al grupo en el que la personalidad del individuo unidimensional se diluye y queda envuelta en retazos de falsas expectativas creadas y anhelos comunes que lo sustentan. (López, 2016).

1.1. Las operaciones de información en un contexto histórico

En la China del siglo V a.C. aprendieron a apreciar la importancia que tenía la información y cómo esta influenciaba en la mente del enemigo, con capacidades impresionantes como el provocar miedo, para de esta manera disminuir la voluntad de lucha en el combate o aun antes del combate. Para cumplir con este efecto se empleaban brujos y animales feroces, quienes difundían información que afecte la percepción del combatiente, estos son ejemplos de cómo la información manipulada

afectaba al combatiente para conseguir los efectos deseados y con ello la consecución de los objetivos planteados.

Gengis Kan aplicó premeditadamente una política del miedo, difundido a través de la violencia. Pero esta práctica no era la acción descontrolada de unos “bárbaros” sedientos de sangre, sino un instrumento calculado para facilitar las conquistas: cuanto más se resistía una zona, más cruel era la actuación de los mongoles, y los aterrorizados supervivientes de las represalias -a los que a menudo dejaban escapar los propios mongoles- eran los involuntarios portadores del mensaje de que toda resistencia contra el invasor era inútil. (Geographic, 2020)

Gedeón empleó cántaros, trompetas y lámparas, en la batalla contra los medianitas, lo que produjo confusión en las tropas destruyéndose entre ellos. (Biblegateway, 2001)

La fama de sanguinarios del soldado chileno durante la guerra del pacífico, ocasiono el rendimiento de las tropas peruanas y bolivianas. (Olguín, 2015)

En la Segunda Guerra Mundial los alemanes, utilizaron la manipulación de la mente, mediante el empleo de la guerra psicológica, y mostraron al mundo y a sus adversarios el gran mito de su invencibilidad; el denominado “Ministerio de propaganda nazi”, tenía 24 departamentos y en ellos trabajaban 25.0000 personas, desarrollaron la más impresionante campaña de persuasión del pueblo nazi y de los pueblos enfrentados en la II Guerra Mundial.

Los países aliados, encabezados por los Estados Unidos, visualizaron la manera de posicionar la hipótesis de conflicto hacia su favor, mediante el empleo de artistas, diseñadores y cineastas, para la ejecución de operaciones de engaño y propaganda; los ingleses desarrollaron campañas psicológicas, empleando medios clandestinos para restar el esfuerzo del espionaje alemán; los rusos emplearon agentes comunistas que fomentaban actividades de subversión contra el enemigo.

El empleo de la guerra psicológica en la II Guerra Mundial constituye un hito apasionante por la cantidad de tretas, técnicas y operaciones que se realizaron por casi cinco años en la lucha por la hegemonía mundial. Se desarrollaron aparatos de propaganda para atacar la mente enemiga, apoyar a las tropas y fortalecer la moral de sus pueblos, en apoyo de las operaciones militares. Se emplearon operaciones de engaño en el nivel político – estratégico – militar, generando grandes maniobras militares que permitieron en estos escenarios ser los vencedores, como también operaciones de seguridad de la información, evitando que la información militar caiga en manos de sus enemigos, proporcionando mediante el cumplimiento de las operaciones, la victoria en sus acciones militares.

Al finalizar la II Segunda Guerra Mundial se inicia la Guerra Fría, en cierta forma una competencia en donde la hegemonía por la información se dividía en

las 2 grandes potencias mundiales, Estados Unidos y la Unión Soviética. Este período fue un tiempo marcado por un conflicto político-ideológico entre 1947 y 1991. Este lapso polarizó al mundo en dos grandes bloques, uno alineado con el capitalismo y otro alineado con el comunismo, se caracterizó por conflictos de baja intensidad que se verían reflejados, en la influencia que podrían tener estas dos grandes potencias en América Latina, el Oriente próximo y los Estados recién descolonizados de África y Asia; así como también, sobre conflictos como la Emergencia Malaya o la guerra de Indochina, continentes y Estados en donde el comunismo tenía gran fuerza.

En la guerra de Vietnam de 1965, el gobierno de Estados Unidos emplea las operaciones psicológicas, mediante la instalación de una “Oficina Conjunta de Asuntos Públicos”; cuya misión era el planeamiento, la dirección y control centralizado de operaciones psicológicas, sin embargo, la planificación de la campaña de propaganda al interior del país no surtió los efectos deseados, lo cual motivó que la opinión pública y los movimientos sociales contrarios a esta contienda, lograran desprestigiar esta guerra, así como desmotivar a los combatientes norteamericanos en Vietnam, causando en ellos una baja moral y autoestima. Mas tarde motivaría el cambio de la percepción de esta intervención militar, ocasionando con esto la desaprobación a nivel mundial y potenciando el fracaso militar de los EE.UU.

La guerra de las islas Malvinas entre Argentina e Inglaterra también fue afectada por las operaciones psicológicas, incrementando el accionar militar de Inglaterra y afectando la participación de Argentina. El impacto psicológico que causaron algunas acciones con base de la percepción, iniciaron con la infiltración de personal militar inglés entre la población argentina, que se encargaría de fomentar la determinación del gobierno británico de recuperar las islas y el empleo del poderío de la fuerza militar para tal efecto, inclusive con capacidad nuclear en el arsenal de la flota inglesa. Este personal militar se encargaría de difundir a la población argentina que sus líderes son irresponsables, ponderando la escasez de suministros militares para las tropas argentinas en las islas.

Desmoralización de la guarnición argentina en las islas apelando a sus emociones. Esto implica “explotar cualquier sentido de aislamiento en las tropas de ocupación argentinas”. Para llevar su guerra psicológica al archipiélago, el GEP escogió dos armas: la producción de una serie de panfletos y la instalación de una radioemisora en español la Radio Atlántico del Sur. (teleSUR-eo-ACH, 2017)

En la Guerra del Golfo, en 1990, los Estados Unidos desplegaron un amplio contingente militar capacitado en operadores psicológicos, así como un gran despliegue de medios (radio-prensa, televisión y otros), para ganar el apoyo de la opinión pública, incluso algunas acciones militares fueron transmitidas por televisión, motivando una causa justa y ocultando los verdaderos intereses. El

control de la información fue fundamental para corregir errores pasados; resaltaron el poderío militar de los EE.UU. en el uso de misiles ESCUD y PATRIOT; las operaciones de engaño también fueron empleadas en la maniobra estratégica, cuya finalidad era el control sobre las reservas petrolíferas kuwaitíes, pero la realidad difundida era la liberación del emirato de Kuwait que fue invadido por Irak, liderado por Saddam Hussein.

Con la disolución de la Unión Soviética en diciembre de 1991, se inicia la pugna de poder del mundo de occidente por la conquista de oriente. Estados Unidos y Rusia emplean la información que contribuye para la consecución de los objetivos estratégicos de las naciones, en ese momento inicia la lucha no solo por obtener el poder político sobre el mundo, también ingresan temas de religión, economía, conquista del mar entre otros; conflictos caracterizados por el empleo de campañas de información y desinformación, es decir, cada Estado acorde a sus estrategias inicia la difusión de la información en torno a la defensa de sus causas e intereses. Es fundamental recalcar que los idiomas también son empleados para la difusión de la información y para adherir más simpatizantes a sus causas.

La caída de la Unión Soviética también emitió al mundo la posibilidad del empleo de combates no convencionales, las grandes hegemonías en el mundo actual, Estados Unidos de Norteamérica, promulgando el capitalismo en contra de Rusia y China, protagonistas de tendencias e ideologías socialistas, luchan entre sí por la conquista del poder político y económico; el socialismo que se califica como el sistema social y económico mediante el cual es posible lograr la igualdad (lo utópico), la cooperación y el despliegue total de una verdadera democracia, frente al capitalismo que se conceptúa como un sistema que privilegia la producción y la generación de riqueza.

Capitalismo: el capitalismo es un sistema que se basa en la propiedad privada de los medios de producción y la acumulación del capital como una vía hacia la riqueza de las naciones. En este sistema, la oferta y la demanda, elementos que componen la lógica del mercado, son quienes regulan la distribución del capital y, por lo tanto, la asignación de los recursos.

Socialismo: por su parte, el socialismo es una doctrina política y económica que promueve la propiedad social y comunitaria de los medios de producción, así como su administración por la clase obrera, el proletariado, con el fin de construir una sociedad desprovista de clases sociales, en la que impere la igualdad en la repartición de recursos y oportunidades (Etecé, 2021).

En el año 2001, los Estados Unidos de Norteamérica recibe cuatro ataques terroristas suicidas sobre las Torres Gemelas, cometidos en la mañana del martes 11 de septiembre de 2001, por el grupo terrorista Al Qaeda, lo cual ocasionó la represalia que esta potencia mundial comenzaría, primero motivado a nivel mundial, una

causa justa que justifique el accionar militar en contra de Afganistán, después posicionando en la mente del mundo entero al líder árabe Osama Bin Laden, como un miembro terrorista del grupo Al-Qaeda, quien justificaba los atentados, por la intromisión de Estados Unidos de Norteamérica sobre las contiendas entre países árabes y en contra de su religión el Islam. Luego de los atentados, el país árabe difundía la información que han sido liberados del imperio americano y advertía que no permitirán más intromisiones en la guerra que ellos liberaban contra Israel.

En 2001, el Departamento de Defensa creó en secreto una Oficina de Influencia Estratégica (OIS), con la misión de difundir información falsa que sirviera a la causa de Estados Unidos en la guerra de Afganistán. Se permitió que la OSI informara mal, en particular con respecto a los medios de comunicación extranjeros. Oficialmente, el OIS se disolvió después de que los periodistas revelaran su existencia (Ramonet, 2003).

La disolución de la Unión Soviética genera un legado para Rusia, la reconfiguración de una gran potencia alineada al socialismo, convocando a las naciones que se separaron a consolidar alianzas estratégicas a su causa, coincidiendo con algunos países de Asia como China; el empleo de las operaciones de información inició con campañas psicológicas que utilizaban propaganda enfocada en la desinformación, el objetivo era la reconquista de las naciones de Donetsk y Lugansk, que se autoproclamaron como repúblicas independientes de Ucrania, con esto se conseguiría cumplir con uno de los recursos estratégicos de interés ruso, el segundo objetivo sería obtener una membresía permanente en el Consejo de Seguridad Nacional de la ONU y finalmente, mantener un poder con capacidad nuclear en forma disuasiva.

Los Estados Unidos de Norteamérica pretenden mantener territorios que le permitan el control de Rusia, para cumplir con este efecto se materializa en Europa una red de escudos protegidos con misiles a nombre de la OTAN, organización que se alinea a los objetivos de esta potencia mundial. El segundo objetivo sería conseguir la adhesión de Georgia y Ucrania como miembros permanentes de la OTAN, y con esto justificar la guerra frontal ante Rusia. En el 2014, el acercamiento que se produce por parte de Kiev, capital de Ucrania, hacia la Unión Europea, que se materializó con la firma del Tratado de Asociación, representó una amenaza hacia Rusia. En el 2019 el presidente de Ucrania firma una enmienda constitucional, la misma que permitiría anexar Ucrania a la OTAN.

Rusia, ante el escenario prospectivo, en el 2014 comenzó a maniobrar, mediante diferentes acciones, iniciando con la anexión de Crimea y la desestabilización del territorio oriental ucraniano, asistiendo en diversas materias a los movimientos rebeldes prorrusos, que, en el marco de la guerra civil aún por resolver, proclamaron las repúblicas populares e independientes de Donetsk y

Lugansk que más tarde terminarían siendo anexadas a Rusia. El empleo de la doctrina de las operaciones de información, sobre la premisa que el control reflexivo debe ser empleado ante un adversario más fuerte, ser beneficiados de la situación geopolítica, y la modulación decisiva del adversario respecto a la situación que ellos defiendan, más acciones enunciadas en la doctrina Gerasimov.

Doctrina Gerasimov, describe la nueva forma de guerra con utilización de represalias económicas, propaganda, subversión política y operaciones psicológicas, por lo tanto, para lograr el triunfo se tiene que conseguir supremacía en el manejo de la información y comunicación estratégica. (Kowalski, 2021)

El efecto que causó la desintegración de la antigua Unión Soviética hace que Rusia inicie fuertes campañas con propagandas afines a sus ideas, enfocadas a los auditorios que motivarían la alianza, la anexión o la simpatía a la causa generada; así como también el empleo del idioma ruso, que le permitiría vincular a toda aquella población que comprenda, entienda y hable el idioma, para de esta manera fomentar nuevamente la anexión, a lo que fue la antigua Unión Soviética, de todas las naciones que hoy se ven tentadas a vincularse a la Unión Europea o lo que es peor aún, ser simpatizantes de la doctrina occidental de los Estados Unidos de Norteamérica.

1.2. La manipulación de la mente acorde a la taxonomía de las generaciones

La taxonomía de las generaciones se define como la forma de clasificar los cambios sociológicos que han protagonizado las generaciones de la humanidad, recolectado la información del comportamiento de un grupo específico acorde a la época vivida y sobre cómo este interactúa o reacciona a los sucesos económicos, sociales o tecnológicos.

En la actualidad existe una clasificación de los grupos generacionales como: la Generación Silenciosa (70 años y más), los Baby Boomers (boom de los bebés entre 52 y 70 años), la Generación X (entre 38 y 51 años) y la Generación Y (entre 22 y 37 años). La segmentación por grupos generacionales nos permite comprender de una mejor manera el comportamiento del ser humano y sus procesos de toma de decisiones, así como también la manera de cómo llegar a estos grupos con la información para, de esta manera, poder manipular su mente.

La pura verdad es que la manera en que la información entra en el cerebro afecta a su estado final tanto como cualquier otra fase de la cognición. (Ratey, 2002)

Las redes sociales son estructuras formadas en Internet por personas u organizaciones que se conectan a partir de intereses o valores comunes. A través de ellas, se crean relaciones entre individuos o empresas de forma rápida, sin jerarquía o límites físicos. (Station, 2018)

En el siglo XXI, las redes sociales y la globalización, han implementado una forma masiva de difusión de la información, afectando mediante la influencia de la mente a la humanidad, especialmente a la generación Y (millennials), quienes se caracterizan por el empleo masivo de la tecnología.

Actualmente, en el mundo las redes sociales de mayor uso son: Facebook, YouTube, Instagram, TikTok, Snapchat y Pinterest (aunque WhatsApp y Facebook Messenger también están el top, a pesar de ser servicios de mensajería), las cuales además tienen términos propios como *influencer* (persona que goza de un alto grado de credibilidad en el manejo de una o varias redes sociales, dedicada a la manipulación de la información con la finalidad de conseguir un objetivo abierto o encubierto) o un *youtuber*, que es una persona que se caracteriza por compartir vídeos atractivos para el usuario en los que se le ve haciendo algún tipo de actividad concreta.

1.3. Influencia de las operaciones de información en los conflictos actuales

En la era del conocimiento, uno de los fundamentos de la guerra moderna lo constituye las operaciones de información (OpInf), en la actualidad, el que tiene acceso al conocimiento de la información tiene la ventaja de definir el conflicto a su favor. Varias de las capacidades de las operaciones de información empleadas en los conflictos se describen a continuación.

- Las OPSIC (Operaciones Psicológicas), se convierten en la principal capacidad de las OpInf, cuyo efecto es la manipulación de la voluntad del adversario, se pueden utilizar en apoyo del ataque físico para maximizar el efecto del ataque, sobre la moral o para vencer la voluntad de lucha del adversario, empleando, la Acción Psicológica y la Guerra Psicológica, buscando influenciar en los auditorios objetivos, mediante el uso de la Propaganda Blanca, Gris y Negra, o de la desinformación en la difusión de noticias basura, ejercer la censura y el control, y socavar la confianza en la ciencia, los medios de comunicación y las instituciones públicas.
- Ataque físico (Operación militar / Operativo Policial), se puede emplear en apoyo de las Operaciones de Información como un medio para atacar los sistemas de comando y control que afecten la posibilidad del adversario de ejercer el mando y de influenciar en los auditorios objetivos.
- Las OPSEC (Operaciones de Seguridad) dan protección a la información y buscan vulnerabilidades en la información del adversario, esto se consigue identificando qué información es necesaria que el adversario tenga conocimiento, se logrará impedir detectar las verdaderas intenciones; negando al

- adversario la información necesaria para evaluar correctamente las capacidades e intenciones amigas, esta capacidad complementa a una operación de decepción y engaño, el adversario por falta de información creíble toma inadecuadas decisiones. La Garantía de la Información es necesaria para obtener y mantener la superioridad de información mediante medidas que protegen y defienden la información y los sistemas de información que aseguran su disponibilidad, integridad, autenticación y confidencialidad.
- Las Operaciones de Decepción y engaño, para distraer al adversario en situaciones poco provechosas en las operaciones militares son acciones ejecutadas para engañar deliberadamente a los responsables de tomar decisiones adversarias respecto a las capacidades, las intenciones y las operaciones amigas, causando de este modo que el adversario realice las acciones específicas o deje de hacerlas, de esta manera, contribuirán al logro del cumplimiento de la misión de las fuerzas propias. Las operaciones de decepción y engaño tratan de propiciar el análisis incorrecto, provocando que el adversario llegue a deducciones falsas específicas.
 - Operaciones Civiles Militares son acciones planificadas entre las fuerzas militares y las instituciones del Estado u otros organismos de carácter civil, público o privado, nacionales e internacionales, que apoyan al cumplimiento de la misión.
 - Cámara Táctica, esta particular acción pretende la captura de imágenes y videos que permitan su uso para evidenciar al oponente o potencializar la acción u operación realizada por las fuerzas militares. La manipulación de este tipo de información aporta exponencialmente la información que busca ser difundida.
 - La guerra electrónica, en la búsqueda, protección, interceptación, negación y obtención de información para procesarla, emplea:
 - El Ataque Electrónico, involucra el uso de la energía electromagnética dirigida a las armas anti radiación para atacar al personal, las instalaciones, o el equipo con el propósito de debilitar, neutralizar o destruir la capacidad de combate del adversario.
 - La Protección Electrónica, garantiza el uso amigo del espectro electromagnético y consiste en acciones asignadas, para buscar, interceptar, identificar y localizar fuentes de energía electromagnética irradiada con o sin intención, con el propósito de reconocimiento de amenazas, localización de blancos, planificación, y la realización de operaciones futuras.
 - El Apoyo de Guerra Electrónica provee la información necesaria para las decisiones que involucran las operaciones de guerra electrónica para producir inteligencia de señales, proporcionar localización de blancos para el ataque electrónico u otras formas de ataque.
 - Las operaciones del ciberespacio en la búsqueda y obtención de la información, así como la consecución de la información clasificada, los ciberataques y vulneración de la infraestructura crítica del Estado involucran al ciberterrorismo, el ciberdelito, el cibercrimen, el ciber espionaje y la infiltración de los sistemas informáticos.
 - Ciberdefensa, los ataques cibernéticos que amenazan la información, lo cual genera gran impacto destructivo de plataformas digitales e infraestructura crítica de instituciones, organizaciones y Estados en general.
 - Telecomunicaciones (TIC's), las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) en un mundo interconectado obligan a las naciones a desarrollar políticas y estrategias para la ciberseguridad y ciberdefensa.
 - Las Operaciones de Redes Informáticas: junto con la guerra electrónica se emplean para atacar, engañar, debilitar, trastornar, denegar, explotar la información enemiga y defender la información y la infraestructura electrónica de las Fuerzas Armadas propias.
 - Ataque de Redes Informáticas: busca afectar, denegar, debilitar o destruir la información residente en las computadoras y redes del adversario.
 - Defensa de Redes Informáticas: busca proteger, monitorear, analizar, detectar y responder a la actividad no autorizada dentro de los sistemas de información y redes.
 - Explotación de Redes Informáticas: brinda oportunidades de atacar y explotar las debilidades del sistema informático del adversario y la necesidad de identificar y proteger el propio de un ataque o explotación similar.
 - La inteligencia para las OpInf se encarga de procesar la información obtenida y definir el comportamiento de la amenaza, resaltando las propiedades informativas del ambiente de la información, la especificación capacidad, configuración y uso de la infraestructura y las capacidades de la información, el diseño técnico de la infraestructura de la información, el contenido y contexto, las propiedades cognitivas del ambiente de la información, además, identificar el valor, uso y flujo de las vulnerabilidades de información del adversario relevantes para tipos específicos de toma de

decisiones, identificar sistemas individuales y conjuntos de objetivos relevantes para la toma de decisiones del adversario especificado a otro auditorio objetivo.

- La comunicación social se encarga del proceso de difusión del mensaje preparado por las OPSIC a través de los diferentes productos comunicacionales, para verificar que la información en apoyo a las operaciones militares se publique masivamente y convenza al enemigo de los propósitos acordados, pretenden intercambiar ideas y pensamientos, percepciones y significados entre un emisor y una fuente a través de un canal de comunicación directo o indirecto, utilizando un elemento codificador como los símbolos del lenguaje, con la finalidad de que sean difundidas a través de los sistemas de comunicación social, hacia los diferentes auditorios objetivos, para apoyar las operaciones militares.

En este escenario, las corporaciones mediáticas hegemónicas desarrollan sus estrategias, tácticas y ofensivas en nuevos campos de batalla donde se pelea con nuevas armas y la realidad no importa.

Los ataques son masivos e inmediatos por parte de megaempresas transnacionales, que venden sus “productos” como el espionaje a los diferentes Estados, convirtiendo a la información en campañas de terrorismo mediático; el campo de batalla se define en el espacio electromagnético y el ciberespacio, en Internet, en el Big Data, en los algoritmos, en la inteligencia artificial y en la neutralización selectiva de las personas mediante el uso de la información personal, identificado como clave la ejecución de la operación y el condicionamiento social masivo, el uso de operaciones de información enfocadas en el Estado.

La injerencia geopolítica y control social tiende a controlar el espacio geográfico mediante la influencia del conocimiento de la información de la población. El mundo se mueve en un mundo líquido, con amenazas asimétricas donde la incertidumbre de no poseer la información lleva a la toma de decisiones erróneas que más tarde serán protagonistas en la pérdida del contendor que no supo administrar la información.

La lucha por la percepción de la población ha sido usada durante las guerras pasadas y actuales, adquiriendo una importancia primordial, los logros que en ella se obtiene. Las técnicas y medios a emplear son sumamente variados y se incrementan continuamente con nuevas y originales ideas de la inventiva humana.

Las operaciones psicológicas son actividades específicas que incluyen la acción psicológica y la guerra psicológica, tanto en tiempo de paz como en guerra, dirigida hacia auditorios amigos, enemigos y neutrales, con el propósito de influenciar en sus actitudes y comportamientos, necesarios para el logro de los objetivos políticos y militares.

Las acciones psicológicas son actividades efectuadas a través de medios propagandísticos, acciones de cooperación civil militar y asuntos civiles que permiten influir en el comportamiento, actitudes y valores de un blanco audiencia.

La guerra psicológica es el uso planificado de la propaganda y otras acciones que tienen como propósito principal, influir sobre las opiniones, actitudes, emociones y comportamientos de los auditorios enemigos y neutrales, con la finalidad de alcanzar los objetivos del poder militar. La guerra psicológica también tiene el sello destructivo, tal fuera un arma de combate convencional, y está dirigida hacia un enemigo establecido en la guerra, cuyo objetivo es disminuir y neutralizar la moral del adversario, provocar en estos grupos discordia, descontento y disidencia entre las tropas y de esta manera conseguir su rendición o vencer su voluntad de lucha.

2. LAS OPERACIONES DE INFORMACIÓN EN LA GUERRA DEL CENEP Y EN OTROS CONFLICTOS POLÍTICOS Y SOCIALES EN EL ECUADOR

2.1. Guerra del Cenep y el empleo de la información

La guerra que enfrentó el Ecuador se enmarca en las guerras de la tercera generación, al pretender la utilización de la rapidez y la maniobra, como lo describe el Dr. Miguel Ángel Barrios al conceptualizar las guerras de tercera generación.

(...) como una respuesta a la guerra de posiciones que se basa en la guerra de maniobra (mediante blindados y aviones), es decir en la guerra relámpago ejemplificada en el ejército alemán de la segunda guerra mundial. Según expone Lind, la tercera generación no está basada en la potencia de fuego y el desgaste sino en la velocidad, sorpresa y dislocación mental, así como física. Además, busca rodear y colapsar en vez del contacto directo, por ejemplo, mediante un ataque fulgurante contra las comunicaciones del enemigo para aislar sus fuerzas y bloquear una respuesta sostenida conjunta. En este sentido, la superioridad tecnológica es crucial para el éxito (Barrios, 2019).

La guerra de quinta generación hace uso de medios electrónicos y de comunicación de masas para generar desestabilización en la población a través de operaciones de carácter psicológico prolongado; se busca afectar la psiquis colectiva, afectar la racionalidad y la emocionalidad, además de contribuir al desgaste político y a la capacidad de resistencia (Trujillo, 2013).

Mientras, las corporaciones mediáticas hegemónicas desarrollan sus estrategias, tácticas y ofensivas en nuevos campos de batalla donde se pelea con nuevas armas, donde la realidad no importa, en lo que quizá

ya ni se trata de la guerra de cuarta generación, la que ataca a la percepción y sentimientos, y no al raciocinio, sino a una guerra de quinta generación, donde los ataques son masivos e inmediatos por parte de megaempresas trasnacionales, que venden sus “productos” (como el espionaje) a los Estados. (Aharonian, 2018)

La importancia de posicionar el sistema de las operaciones de información en nuestras Fuerzas Armadas es vital, podríamos afirmar que, con un bajo presupuesto se podría potencializar un poder militar basado en las tendencias modernas, mediante un gran poder de información, capaz de conseguir sus objetivos sin el empleo de las armas. El uso del poder de la información es fundamental en los conflictos modernos existiendo en la actualidad una marcada tendencia a conseguir objetivos mediante la manipulación de la información.

Las capacidades que contiene la doctrina existente en Ecuador hacen referencia al empleo de cinco capacidades básicas, una de apoyo y una relacionada, se enfoca en su introducción en un análisis del Conflicto del Cenepa (...) se destaca el empleo de dos grandes capacidades como fueron las operaciones psicológicas y la guerra electrónica cada una por su parte en la contribución con la misión fundamental encomendada (Fuerzas Armadas del Ecuador, 2019).

Las grandes potencias militares mundiales han fortalecido la capacidad de las operaciones de información y su empleo ha logrado posicionar a los Estados en sitios privilegiados, a la vanguardia militar del mundo. Con la finalización de la Guerra Fría en 1989, los años noventa se caracterizaron por la investigación y el posterior empleo de las operaciones de información, inicialmente utilizando las operaciones psicológicas como medio para manipular la percepción del ser humano para la consecución de los objetivos. El mundo de la información con el auge de la globalización cambió a la humanidad.

En el mundo actual es necesario el empleo sincronizado de las capacidades relacionadas con la información, de forma que contribuyan efectivamente al cumplimiento de los objetivos de las naciones. El dominio de la información es preponderante y catalogado como un eje de avance para las potencias mundiales, los países que no se flexibilicen a este cambio son considerados como países del tercer mundo, como lo mencionó Zbigniew Brzezinski hace 50 años.

Los medios de difusión masiva se han encargado de condicionar las mentes en las naciones subdesarrolladas, puesto que, otra vez según Zbigniew Brzezinski quien fue Consejero de Seguridad Nacional del Presidente Jimmy Carter (1977-1981), en 1969 escribió “en un mundo electrónicamente intercomunicado, el subdesarrollo absoluto o relativo será intolerable (...) ya no se trata de la “revolución de las expectativas crecientes”.

El Tercer Mundo enfrenta, ahora, el espectro de las aspiraciones insaciables. (Trujillo, 2013)

El ciberespacio es otro escenario en donde se libra batallas, en nuestro país existe la tendencia a sumarnos a este efecto, sin embargo, es necesario direccionar correctamente esta capacidad con todo su poder en nuestro beneficio. También se asume que, en este escenario, se es vulnerable cuando no se cuenta con una política de Estado que impulse el uso de la seguridad en este ámbito, resguardando de esta manera la soberanía de nuestra nación.

2.2. Amenazas híbridas en el uso de la información

Las grandes potencias del mundo actual manipulan la conciencia del ser humano buscando crear ambientes de incertidumbre con la finalidad de dominar esta nueva forma del combate; en el mundo de la guerra de la información es muy común el empleo de esta nueva arma cuyos alcances son insospechables.

La manipulación de la conciencia de las personas crea fenómenos sociales que alteran los sentidos y alteran la percepción que el ser humano puede tener del ambiente que lo rodea, esta manipulación de la información lo lleva a pensar que las ideas, que son plasmadas mediante esta información, son reales, pudiendo causar una debacle.

En el mundo contemporáneo la información se ha convertido en una amenaza híbrida, ya que el ser humano con poco conocimiento admite como cierto todo lo que se publica en diferentes medios de comunicación, así como en las redes sociales, de esta manera se manipulan a grandes poblaciones incluso a nivel mundial.

Cuando la mente del ser humano adquiere una posición determinada o un conocimiento el cual considera cierto, es imposible tratar de cambiar esta percepción, de esta manera se crea un nuevo conocimiento, que después se convierte en una verdad y ese ser humano cree firmemente que su verdad es valedera en su ambiente. De esta forma, grupos antagónicos o a su vez naciones en conflicto emiten la información en el ciberespacio, permitiendo de esta manera que la humanidad adquiera una posición frente a determinado conflicto bélico o conflicto social.

2.3. Información en el siglo XXI

Se debe tener presente como premisa básica, que la información ha permitido y permite el progreso y desarrollo de la humanidad.

A través de la historia la sociedad ha empleado diferentes tipos de medios para justificar las acciones belicistas, llegando a la manipulación de la percepción del ser humano como medio que, en la búsqueda del poder, las sociedades influidas por las diferentes tendencias del pensamiento humano manejan múltiples métodos para la consecución de sus objetivos. La educación como uno de los pilares fundamentales en

las sociedades está siendo vulnerada y ha sido empleada como factor fundamental para la manipulación del ser humano, manteniendo como premisa que mientras menos educada está la sociedad, esta es más fácil de influenciar, si las sociedades son manipulables entonces constituyen un medio para la consecución del poder.

La realidad de la actual red global ha revolucionado la información, generando un cambio en la vida del ser humano y las sociedades. A través de la historia el proceso comunicativo se ha constituido como la transmisión de información, la que propicia, influencia o favorece la interacción social, empleando el habla, la escritura u otros códigos, teniendo el carácter bilateral y bidireccional, que posibilita la apertura y cierre de ciclos comunicativos y en todos los casos existe retroalimentación, generando grandes espacios de pensamiento que mueve masas e influencia a la sociedad en su conjunto, así el razonamiento del ser humano se ve frágil al dejarse llevar por la mayoría de la gente.

El Internet como hecho trascendental globaliza la información, permitiendo al ser humano adquirir un poder en el conocimiento, en el diario contexto de la toma de decisiones dentro de su vida cotidiana, este hecho se transforma, al saber que la información le otorga al ser humano un poder inusual, por lo que, el ser humano la empieza a utilizar de acuerdo con su conveniencia.

La información puede ser modificada, ampliada o manipulada cuando esta difiere de la verdad, el ser humano crea la desinformación, la misma que posee el poder de manipular la percepción del ser humano hacia los intereses particulares de grupos de poder, sociedades, personas y causas que luchan por mantener su hegemonía dentro del mundo de la información.

Las operaciones de información son parte de las guerras de la quinta generación, su importancia radica en que no le interesa ganar o perder, conquistar terreno o alcanzar el poder económico, se lucha por el dominio intelectual, obligando a las fuerzas en conflicto a utilizar su poder fundamentado en la información, buscando obtener el comprometimiento de su poder, con el propósito de la causa del conflicto. En este tipo de guerras y conflictos se privilegia el dominio de la percepción del ser humano, empleando la manipulación y el conocimiento de la neurología humana, constituyendo en la actualidad en una constante en el ámbito militar.

2.4. Incidencia de las operaciones de información en la política ecuatoriana y latinoamericana

Históricamente, en el Ecuador la acción del gobierno ha sido muy difícil de realizar. En la actualidad, debido al incremento de la desigualdad entre las clases sociales y su confrontación, han surgido muchos dirigentes políticos que manipulan la información. Esto ha causado un gran distanciamiento, a la par que políticos inescrupulosos han creado condiciones para manipular la conciencia de las personas, resquebrajando

el sistema educativo, mediante el incremento de ideas que han ocasionado en nuestros niños y jóvenes ideas revolucionarias, creando entre ellos grupos de poder y sobre todo grupos fácilmente manejables a los intereses de políticos.

En la América Latina de 1990, el pensamiento político de izquierda se organizó para afrontar los posibles escenarios posteriores a la caída del Muro de Berlín y con esto el final de la Guerra Fría, tomando como premisa que el avance del neoliberalismo y el imperialismo en América tendrían un impacto en el aumento de la pobreza.

Bajo este preámbulo, el Partido de los Trabajadores en Brasil propuso un espacio para el debate, estableciendo una reunión que se ejecutó en Brasilia, para este evento se realizó la invitación a los diferentes partidos políticos y estructuras de los Estados latinoamericanos afines a la tendencia del socialismo, el evento contó con la participación de 48 partidos y organizaciones de diferentes matices ideológicos de izquierda. En 1991 se realizó en ciudad de México un segundo evento, donde se consagró el nombre de Foro de Sao Paulo en honor a ese primer encuentro. En 1992 se llevó a cabo el tercer evento en Managua.

En el 2019 se desarrolló el XXV Foro de Sao Paulo, que resaltó algunos postulados, en conclusión, determinó que, pese a la caída del bloque soviético, la confrontación y el debate de ideologías está lejos de terminar, por lo que es necesario incrementar la lucha que se afirma en esta ideología como una guerra para cambiar la mentalidad de los seres humanos, los mismos que, por la falta de educación y la pobreza extrema, deberían seguir ciegamente a estos líderes que, empleando varios medios de información, se encargarían de fomentar su ideología y más que esto plantear una cruenta contienda en contra de los gobiernos neoliberales con la finalidad de mantener a toda Latinoamérica como una sola unión de Estados americanos bajo el mandato de líderes socialistas, quienes se perennizarían en el poder político y con esto fomentarían una unidad socialista.

El XXV Encuentro del Foro de Sao Paulo se reúne en Caracas en un momento de profundos virajes en la situación mundial, en medio de una fuerte ofensiva del imperialismo y las oligarquías en el continente, dirigida a restablecer el neoliberalismo, desarticular la integración latinoamericana y liquidar las conquistas democráticas y de bienestar social, al mismo tiempo, cuando las fuerzas populares se lanzan a la lucha, alcanzan resonantes victorias, y levantan con vigor las banderas de la paz, la soberanía, la prosperidad y la unidad de los pueblos. (Roy, 2019, pág. 1)

Con este pensamiento inician los ideales de lucha política extrema, generando la inconformidad en el pueblo latinoamericano. Cada Estado conquistado, sea cual fuere el método, es llamado a la celebración general de todos aquellos líderes y súbditos que pregonan el socialismo y declaran la guerra a aquellos

Estados que todavía son considerados con dominio de la derecha. Bajo este esquema se inicia una lucha de la información para posicionar los postulados de esta tendencia política socialista y apelan a la desinformación para desestabilizar a los gobiernos de derecha, así como también para desacreditar ante el pueblo a los líderes de derecha. Este esquema de batalla es impuesto en toda Sudamérica, países como Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Brasil, son desestabilizados y el resultado de esta guerra es el posicionamiento de líderes del socialismo como gobernantes de los Estados latinoamericanos.

En “Nuestra América”, ante la política golpista de la derecha, el movimiento popular se reafirma en sus principios levantando los valores de la democracia participativa, y desarrolla en la práctica experiencias democratizadoras de la sociedad y de sus instituciones, enfrenta a la canalla mediática que actúa como eje articulador de las fuerzas antidemocráticas y neofascistas. No cabe duda alguna, que estamos frente a un modelo de guerra multifactorial, que requiere de respuestas innovadoras. (Roy, 2019, pág. 1)

Por su parte, las grandes crisis económicas a nivel mundial no solo provocan el desequilibrio de aquellos países afectados, al contrario, se crea también a nivel mundial grandes crisis económicas que afectan a cada uno de los Estados del mundo, la información que es globalizada pregona rápidamente los desastres para la sociedad que ocasiona la crisis, en cada país que es afectado los tentáculos del socialismo se ven expandidos, para los socialistas estas crisis no hacen más que obtener la oportunidad para sembrar el caos y por supuesto la ideología que sus postulados imponen a los regímenes políticos del mundo entero, al mismo tiempo la tecnología es utilizada para que la información cree ambientes de incertidumbre y desestabilice especialmente aquellos gobiernos de tendencia o ideología de derecha. La guerra de la información cada día se posesiona en torno a quien mantiene la superioridad de la información brindando el poder a quien la posee.

Los cambios geopolíticos y de la economía mundial en el presente tienen como punto de partida la reestructuración del sistema capitalista, apoyada en las nuevas tecnologías de la comunicación e información, en una modificación de la base material de la sociedad y de las formas de producción, distribución, intercambio y consumo (Roy, 2019, pág. 3).

Actualmente se establece la existencia en Ecuador de grupos antagónicos que buscan desestabilizar su gobernabilidad utilizando y empleando la desinformación mediante grupos delincuenciales organizados, convenciendo a los niveles bajos en la sociedad, obteniendo de esta manera que el populismo generado por sus líderes conquiste a la población más vulnerable.

Los líderes sociales se han valido de la amplia gama de tecnologías y el empleo de las redes sociales para influenciar a la población, tomando los extractos más complejos de la sociedad, es decir, a la clase social que se encuentra en la pobreza y carece de una buena educación, así como también a los campesinos e indígenas quienes, bajo la manipulación de sus líderes, han protagonizado violentas protestas en contra del poder legalmente constituido. Muchas veces las causas populares han sido tomadas como bandera de lucha para generar una inconformidad en la población empleada en la protesta, así como también para que la población neutral tenga una clara aceptación a estas actividades antagónicas. Todo en un contexto ampliamente planificado y con la influencia del socialismo latinoamericano que financia estas campañas.

De la misma manera, en las campañas empleadas por estos actores antagónicos, se utilizan los llamados *troll center*, que bajo el mando de un grupo pequeño de personas (equipo multidisciplinario), que con la idea de su organización procede a lanzar ataques en contra de actores opuestos a sus intereses o de ideología contraria. El *troll center* potencia la idea principal de esta organización de manera de causar impacto sobre el auditorio seleccionado, también se dedican a lanzar ataques para desprestigiar a los actores de la oposición ideológica, mediante el empleo de miles de cuentas que difunden *fake news* sobre estos líderes de oposición, de tal forma que consiguen desprestigiarlos, quitar la popularidad y conseguir una sentencia desfavorable por parte de la población.

(...) ¿qué es un troll center? Se refiere al uso de miles de cuentas administradas por pocas personas en redes sociales, con el propósito de defender una postura política, un discurso o una narrativa ante la opinión pública y en la generación de información o contenido en internet (Reportaje FDM, 2022).

Y es que los movimientos sociales en Ecuador, siguiendo los postulados y las líneas estratégicas planteadas en las diferentes reuniones del Foro de Sao Paulo, protagonizaron en octubre del 2019 y junio de 2022 violentas protestas, afectando la infraestructura del Estado, al gobierno legalmente constituido, al pueblo ecuatoriano y a sus movimientos sociales, causando enfrentamientos y muerte, obligando de esta manera al gobierno a cumplir sus exigencias para justificar este accionar sin alcanzar su objetivo final de posicionar un gobierno de extrema izquierda que configure la consolidación total del poder político en Latinoamérica.

Se debe enfatizar que las operaciones de información hoy se han transformado en una nueva forma de combate, en donde el dominio de la percepción de las personas es una nueva representación de poder, que al mismo tiempo ha creado actores protagonistas que buscan los medios necesarios para difundir su información y ser escuchados. Los nuevos mensajes son difundidos por los diferentes medios de comunicación tradicionales, así como también el empleo de las redes

sociales que se han convertido con la globalización en una nueva forma de arma contundente que pretende el dominio del ciberespacio y más que esto, el poder que le da las masas populares manipuladas y mal manejadas por líderes que difunden ambientes antagónicos al poder legalmente constituido.

3. LAS PROPUESTAS EN EL CASO DE ECUADOR

La Constitución de la República del Ecuador en el Art. 158 otorga a las Fuerzas Armadas la potestad de protección a los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. El Art. 18 dispone que las personas tienen el derecho a la “información veraz, verificada y oportuna ...”. El Art. 19 determina restricciones que están enmarcadas a la información que motive la violencia, discriminación, el racismo, entre otros. Con este contexto, el uso de la información está enmarcada hacia la protección de los ciudadanos ecuatorianos. Como se ha observado en los apartados anteriores, estas disposiciones constitucionales no se han cumplido.

El Estado ecuatoriano en su estructura considera cinco secretarías, dentro de las cuales se encuentra la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República, creada mediante Decreto N° 535 del 11 de octubre de 2018, misma que tendría por función la difusión de la información oficial del presidente del Ecuador, en su página web (<https://www.comunicacion.gob.ec/>).

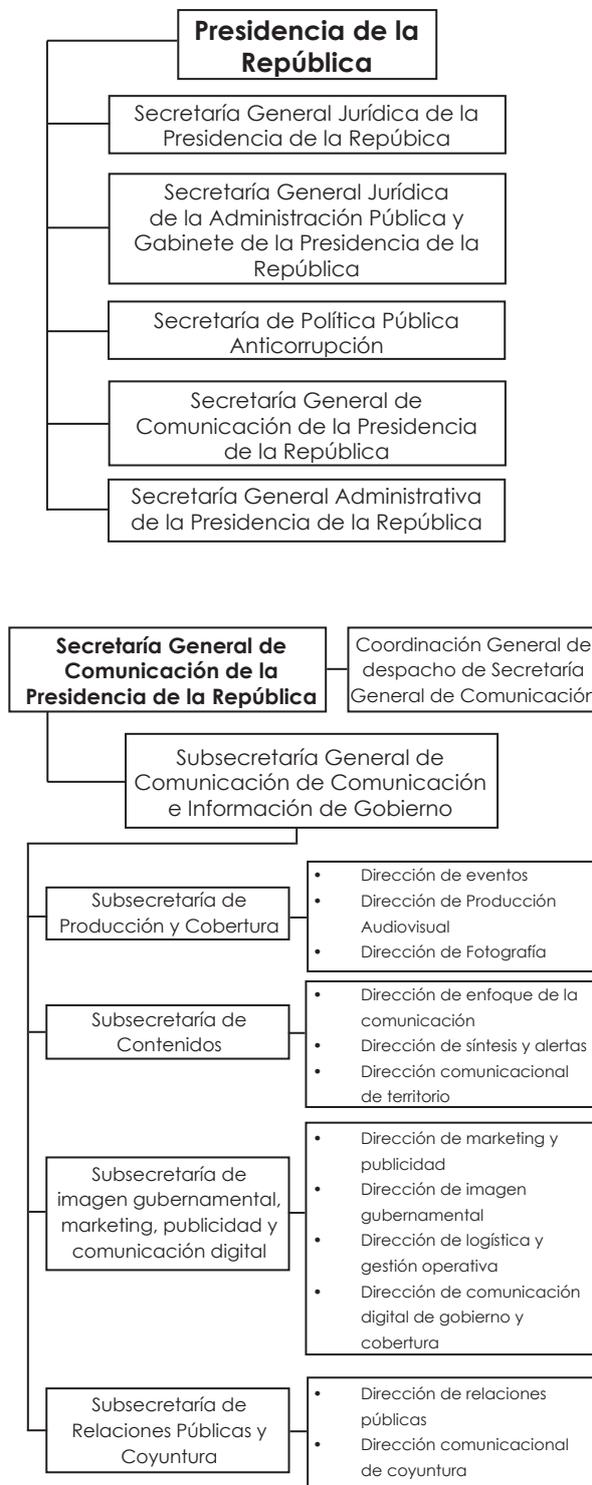
La secretaría maneja las redes sociales de Facebook y Twitter, difunde las noticias generadas por el primer mandatario, comunica en referencia a la agenda presidencial y el Plan Rescate Ecuador, además promueve la imagen del gobierno con la elaboración de videos, los mismos que son difundidos empleando medios de comunicación, redes sociales, mensajería instantánea. Sin embargo, se puede observar que esta información difundida muchas veces carece de una estructura correcta para cumplir el objetivo planteado.

3.1. Las operaciones de información en apoyo al desarrollo del Estado

La estructura que da forma a la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República contiene cinco subsecretarías claramente establecidas, encargadas de fomentar la imagen institucional del gobierno, las mismas que están a cargo de la producción y cobertura, contenidos, imagen gubernamental, marketing, publicidad, comunicación digital, relaciones públicas y coyuntura. Estas subsecretarías a su vez contienen diferentes direcciones. Sin embargo, por su producción real no generan la información suficiente para contrarrestar la contra información creada por la oposición. Muestra del mal manejo de la información por parte del gobierno son los resultados de la Consulta

Popular, convocada por el presidente de la República, el 5 de febrero del 2023, y que perdió ampliamente.

Figura 1
Estructura organizacional de Ecuador, 2023



Los grandes protagonistas representados por los grupos sociales aglutinados en partidos políticos, se disputan el poder en el Ecuador, estos apelan a cualquier forma de comunicación que les otorgue la popularidad, es

más, aquellos ciudadanos que gozan de esta popularidad son ampliamente buscados para liderar las diferentes contiendas políticas, vinculados a determinados partidos políticos, especialmente populistas – progresistas.

La contienda política se vuelve cada vez más cruenta, cruel y sin medida de uso y globalización de la información, lo que han determinado que en espacios cortos de tiempo, cuando la superioridad de la información se ha concretado, les otorgue patente de corso a los líderes políticos para que tomen medidas que ellos crean conveniente, que en su mayoría no obedece a los requerimientos populares, al contrario, obedece ampliamente a requerimientos personales de un determinado grupo de personas que gestionaron el manejo de la información en busca del poder político económico.

Las Fuerzas Armadas del Ecuador planifican en el nivel estratégico militar y, en su estructura cuentan con una Dirección de Operaciones de información, que generan líneas estratégicas para el manejo de la información. Este ente planificador, dentro de sus capacidades, emplea las operaciones psicológicas, apoyados por la inteligencia militar para elaborar campañas psicológicas dirigidas a diferentes auditorios específicos, y son difundidas empleando otras capacidades relacionadas con la información, como la comunicación social, operaciones de seguridad, operaciones civiles militares, operaciones de ciberdefensa, cámara táctica y otras capacidades que se requieran, con la finalidad de alcanzar el cumplimiento de la misión.

Las Fuerzas Armadas, pese a contar con esta estructura, todavía no han desarrollado su capacidad total instalada, debido a la falta de capacitación y obviamente a la falta de políticas específicas.

3.2. Propuesta para el Estado ecuatoriano

El Estado ecuatoriano, como principal actor de la seguridad y defensa, necesita garantizar la paz interna y externa, requiriendo capacitación común para el manejo de la información; debiéndose estructurar una entidad de planificación que produzca políticas, líneas estratégicas, campañas que fortalezcan al Estado y le brinden la protección necesaria para mantener la paz externa, contribuyendo a la generación de una visión e imagen estatal externa, con la capacidad de garantizar la fortaleza y la paz para todos los ciudadanos, permitiendo que al interior del Estado las políticas generadas para el control de los riesgos y amenazas sean aceptadas por el bien común y por la armónica presencia del Estado a nivel nacional e internacional. Con este marco referencial se propone adoptar las siguientes líneas estratégicas:

1. Elaborar, aprobar y ejecutar un plan de educación con contenidos históricos relevantes y positivos, que fomente el civismo nacional y el respeto a los derechos humanos.

2. Conformar un equipo de trabajo con especialistas y patriotas que fortalezca las líneas estratégicas comunicacionales del Estado ecuatoriano.
3. Formular leyes que restrinjan el mal uso de la información y sancionar la difusión de *fake news*.
4. No permitir la impunidad a personas que atenten contra la seguridad del Estado y el poder legalmente constituido.

CONCLUSIONES

1. El mal uso de la información, convertida en propaganda interesada, ha conducido a las personas a tomar malas decisiones en beneficio de intereses personales, en perjuicio del bien común.
2. La presencia de grupos antagónicos busca desestabilizar al gobierno legalmente constituido, utilizando y empleando la desinformación, a través de estructuras delincuenciales organizadas.
3. La importancia histórica, actual y futura de las operaciones de información como una nueva arma del campo de batalla, busca obtener el apoyo de la población, requiriendo ser considerada en la planificación militar de la guerra y en los potenciales conflictos intermésticos.
4. El acceso a la información historicamente ha impulsado a la humanidad a su desarrollo, sin embargo, el manejo de la información busca alterar la percepción de la población en forma positiva o negativa, siendo imprescindible que el Estado mantenga la iniciativa frente a esta realidad.
5. El Estado, al no disponer de una política claramente configurada en torno al manejo de la información, requiere de una estructura flexible que permita disponer de un ente decisor y un cuerpo colegiado dentro de la organización, para ejecutar en forma planificada el correcto manejo de la información y contrarrestar sus ataques, mediante el empleo de todos los medios de comunicación disponibles, tanto tradicionales como modernos.
6. Las FF.AA. deben potenciar su capacidad de manejo de la información mediante un sistema moderno y sólidamente estructurado, que le permita el empleo de los medios tradicionales y medios informáticos (redes sociales), para enfrentar y superar las amenazas en el ámbito de la información.

Referencias

- Aharonian, A. (04 de septiembre de 2018). *latinta.com.ar*.
<https://latinta.com.ar/2018/09/guerra-quinta-generacion/>
- Alvaray, L. V. (31 de agosto de 2020). <https://www.lalinternaazul.info>.
<https://www.lalinternaazul.info/2020/09/06/20-puntos-del-foro-de-sao-paulo/>
- Biblegateway. (2001). *biblegateway.com*. <https://www.biblegateway.com/passage/?search=Jueces%207&version=TLA>
- Echeverría, A. J. (12 de abril de 2022). *www.elpais.cr*. <https://www.elpais.cr/2022/04/12/la-guerra-mediatica/>
- Ecuador, P. d. (6 de febrero de 2023). *www.presidencia.gob.ec*. <https://www.presidencia.gob.ec/lapresidencia/>
- Etecé. (5 de agosto de 2021). *Concepto*. <https://concepto.de/capitalismo-y-socialismo/>
- Fernandez-Montesinos, F. A. (25 de noviembre de 2015). *www.ieee.es*. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA54-2015_GeneracionesdeGuerras_xIx_FAFM.pdf
- Fernandez-Montesinos, F. A. (2011). *Entender la Guerra en el siglo XXI*. Editorial Complutense.
- Geographic, H. N. (18 de noviembre de 2020). *historia.nationalgeographic.com.es*. https://historia.nationalgeographic.com.es/a/gengis-kan-carismatico-conquistador-mongol_9161
- González, A. L. (15 de septiembre de 2008). *www.ub.edu*. <https://www.ub.edu/geocrit/b3w-796.htm>
- Harnecker, M. (2010). *América Latina y el socialismo del siglo XXI*. INEDH.
- Hernández Sampieri, R., Hernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación* (Quinta ed.). (J. Mares Chacón, Ed.) Mexico: Mc Graw Hill.
- Kowalski, M. (10 de julio de 2021). *saeeg.org*. <https://saeeg.org/index.php/2021/07/10/conflictos-hibridos-y-la-doctrina-gerasimov/>
- López, G. G. (26 de mayo de 2016). *www.telesurtv.net*. Blog: <https://www.telesurtv.net/bloggers/La-manipulacion-de-las-masas-en-las-democracias-occidentales-20160526-0002.html>
- Mejía Ibañez, R. (2011). *Metodología de la investigación* (Tercera ed.). (M. C. C., Ed.) La Paz: Artes Gráficas Sagitario S.R.L.
- Mundo, E. (03 de abril de 2017). *Elmundo.es*. <https://www.elmundo.es/economia/2017/03/28/58da300a22601d4a3e8b4649.html>
- Olguín, P. R. (03 de marzo de 2015). *revistas.unal.edu.co*. Fantasmas de rojo y azul. Los saqueos de las tropas chilenas en la guerra del Pacífico: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/55071/55599>
- Perfiles de Opinión. (2022). *Calificación de la gestión de Guillermo Lasso*. Quito: Perfiles de Opinión.
- Ramonet, I. (10 de Julio de 2003). *web.archive.org*. <https://web.archive.org/web/20181214164303/http://www.cl-kit.mondediplo.com/spip.php?article51>
- Ratey, J. J. (2002). *A USER'S GUIDE TO THE BRAIN*. Barcelona, España: Grupo Editorial Random House. Obtenido de <https://www.neuquen.edu.ar/wp-content/uploads/2017/10/Libro-Cerebro-Manual-de-Instrucciones-John-J.-Ratey.pdf>
- Reportaje FDM. (2022). *Un troll center vuelve a hacer de las suyas en el país*. Washington : Fundamedios.
- Roy, D. (2019). Documento Base del XXV Encuentro del Foro de Sao Paulo. Documento Base del XXV Encuentro del Foro de Sao Paulo (pág. 3). Sao Paulo: Partido Socialista Unido de Venezuela.
- Ruiz Limón, R. (2015). Recuperado el 22 de Octubre de 2015, de eumed.net *Enciclopedia Virtual, Historia y Evolución del Pensamiento Científico*: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/257/7.3.htm>
- Station, R. (23 de febrero de 2018). *www.rdstation.com*. *La Guía definitiva de Redes Sociales. Brasilia, Brasil*. <https://www.rdstation.com/es/redes-sociales/>
- teleSUR-eo-ACH. (07 de agosto de 2017). *www.telesurtv.net*. <https://www.telesurtv.net/news/Archivo-ingles-confirma-guerra-psicologica-en-Malvinas-en-1982-20170807-0050.html>
- Trujillo, D. (10 de junio de 2013). *lugrogeopolitica.blogspot.com*. <http://lugrogeopolitica.blogspot.com/2013/06/guerra-de-5-generacion-la-conquista-de.html>



EL ESTADO Y LA DEFENSA DEL CIBERESPACIO

Tern. de E.M. Angelo Semanate Esquivel ¹
Mayo. (S.P) Luis Lenin Recalde ²

Resumen

Ante la proliferación de amenazas cibernéticas, el Ecuador promulgó políticas y estrategias enfocadas a garantizar un ciberespacio seguro, sin embargo, la aparición de nuevas amenazas nos hace pensar si el Ecuador está realmente protegido. El presente trabajo de investigación, a través de una perspectiva literaria, pretende visualizar cómo se encuentra la ciberseguridad, ciberdefensa, la inteligencia artificial y la infraestructura crítica en el marco de la defensa del Estado ante las amenazas emergentes del ciberespacio.

Palabras clave: Ciberespacio, Ciberseguridad, Ciberdefensa, Inteligencia Artificial, Amenazas emergentes, Infraestructura crítica digital.

Abstract

Faced with the proliferation of cyber threats, Ecuador enacted policies and strategies focused on guaranteeing a safe cyberspace, however, the appearance of new threats makes us wonder if Ecuador is really protected. The present research work, through a literary perspective, aims to visualize how cybersecurity, cyberdefence, artificial intelligence and critical infrastructure are found within the framework of the defense of the State against emerging threats from cyberspace.

Keywords: Cyberspace, Cybersecurity, Cyberdefense, Artificial Intelligence, Emerging threats, Critical digital infrastructure.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Profesor de la Academia de Guerra del Ejército - angelosemanate@gmail.com

² Universidad de Fuerzas Armadas - ESPE - Profesor titular del Departamento de Seguridad y Defensa - llrecalde@espe.edu.ec

Introducción

El avance tecnológico y la interconexión global permite interactuar desde cualquier parte del planeta, facilitando un acceso oportuno a la información y comunicación, pero que propicia también vulnerabilidades ante nuevas amenazas que aparecen en el ciberespacio. Nuestra hipótesis principal es verificar si la Política de Ciberseguridad Nacional del Ecuador ha fortalecido en el aseguramiento del ciberespacio.

La segunda hipótesis es verificar si el Estado ecuatoriano es vulnerable frente a las nuevas amenazas.

La tercera hipótesis es proponer una catalogación y categorización de la infraestructura crítica digital (ICD) del Estado.

El presente trabajo académico inicia realizando un breve análisis de las guerras cinéticas y no cinéticas, luego examinará los enfoques de la ciberseguridad, la ciberdefensa y la inteligencia artificial (IA) en la defensa del Estado, y finalmente propondrá la categorización de la ICD del Estado.

Para cumplir con esta perspectiva académica se ha organizado esta investigación en tres bloques: primero se hace referencia a las transformaciones de la guerra, buscando establecer la evolución de las mismas en el posmodernismo; el segundo bloque estudia la ciberseguridad y la ciberdefensa en el Ecuador; en el tercer bloque se realizará el análisis de la defensa de ICD del Estado, finalmente se presentarán las conclusiones del estudio.

El desarrollo del presente trabajo se realizó aplicando la metodología de la investigación descriptiva, cimentada en la revisión sistemática de artículos científicos y la lectura de revistas relacionada a la evolución y transformación de las guerras, la ciberseguridad y la ciberdefensa el marco de la cuarta revolución industrial.

1. LAS TRANSFORMACIONES DE LA GUERRA HASTA LA ACTUALIDAD

Desde la existencia del hombre ha existido y todavía en la actualidad surgen conflictos y guerras por la posesión de recursos y la expansión territorial, conflictos que se originaron por motivos de orden étnico, religioso, político, económico y de poder. En la era moderna, las guerras se produjeron por razones de carácter comercial, geopolítico y tecnológico. En este contexto se podría establecer que una de las razones fundamentales de la atemporalidad de la guerra es sencillamente, el hecho de que los Estados posean la capacidad de administrar la violencia militar (Romero, 2008).

Bajo esta perspectiva se puede considerar que la guerra está en constante evolución, ya sea por los nuevos escenarios de confrontación, los cambios de los esquemas de pensamiento y la aparición de nuevas amenazas. Algunos autores consideran entonces que se pueden clasificar a las guerras en distintas generaciones,

tal como lo describe Federico Aznar Fernández-Montesinos en su artículo “Las Generaciones de las Guerras”:

La Primera Generación estaría marcada por el desarrollo y consolidación del concepto Estado; las guerras de Segunda Generación implicarían el compromiso societario en la causa y sus epítomes serían la Revolución Francesa y las revoluciones industrial y de los transportes que posibilitaron su extensión y ampliaron el espectro de los objetivos; las guerras de Tercera Generación se fundamentan en la tecnología, y el factor que coadyuva a la definición de las de Cuarta es la globalización y el retorno al hombre (Fernández & Montesinos, 2015).

El modelo de guerra tradicional se enfoca fundamentalmente al empleo de operaciones “cinéticas” (adjetivo que significa movimiento) que se caracterizan por el uso de la fuerza letal mediante el despliegue de tropas y medios ya sean terrestres, navales o aéreos para atacar e infringir daños físicos que permitan la destrucción de los recursos, activos y fuerzas adversarias. Es decir, las guerras cinéticas se enfocan en los dominios físicos con el fin de alcanzar el debilitamiento del poder militar y económico del adversario, empleando doctrina, planes, estrategias y armas convencionales.

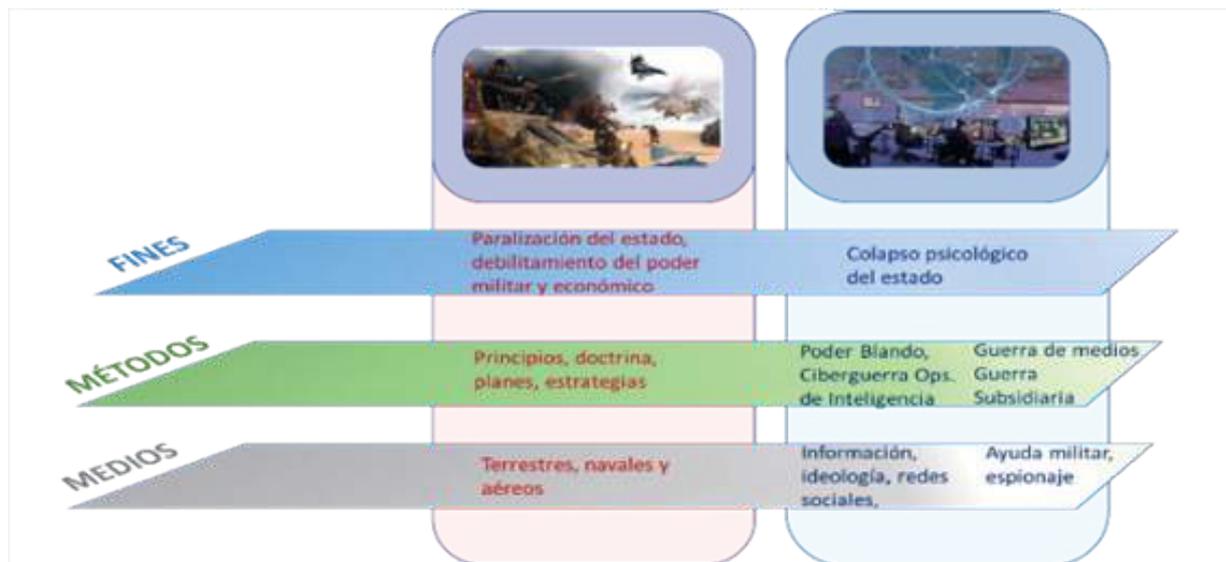
La evolución de las guerras en la era posmoderna, en la cual se establecen escenarios de conflictos en ambientes mucho más complejos, ambiguos, inciertos y volátiles, con amenazas híbridas, difusas y no convencionales, así como el avance vertiginoso de las tecnologías ha originado un nuevo paradigma de los conflictos, las llamadas guerras “no cinéticas” que el Instituto de Estudios, Investigación y Análisis Estratégicos la define como “el uso de herramientas informativas, psicológicas, diplomáticas, económicas, sociales y tecnológicas del arte de gobernar para lograr intereses y objetivos nacionales mediante la manipulación o el deterioro de la voluntad nacional del adversario”.

Entonces, las guerras no cinéticas, se caracterizan por el empleo de nuevos escenarios de conflicto: La guerra electrónica (EW), la guerra de información (IW), la ciberguerra (CW) y la guerra no cinética (NKW) que incluye el “uso de herramientas informativas, psicológicas, diplomáticas, económicas, sociales y tecnológicas del arte de gobernar para lograr intereses y objetivos nacionales ya sea consintiendo o menoscabando la voluntad nacional del adversario” (Lehto & Henselman, 2020).

En la Figura 1 se realiza una breve explicación de las diferencias entre las guerras cinéticas y las guerras no cinéticas para una mejor comprensión de los fines, métodos y medios que emplean cada una de estas.

1 Persona, grupo que compite con otro por los mismos objetivos

Figura 1
Las guerras cinéticas vs las guerras no cinéticas



2. LA CIBERSEGURIDAD Y LA CIBERDEFENSA EN EL ECUADOR

Antes de iniciar contextualizando la ciberseguridad y la ciberdefensa es importante plasmar algunos conceptos fundamentales que permitirán esclarecer de mejor forma el desarrollo de este artículo. De esta manera, se reducirá la dispersión de terminología como un elemento indispensable en el abordamiento de conceptos importantes como ciberespacio, ciberseguridad, ciberdefensa, ciberataques, operaciones multidominio, inteligencia artificial, guerra no cinética, entre otros.

2.1. El ciberespacio como nuevo escenario de confrontación

La evolución histórica del poder y el interés en la búsqueda del poder han marcado hitos importantes desde el génesis de la humanidad, pensando en darle sentido a la capacidad de decisión sobre un grupo de seres humanos. Moncayo (2022) manifiesta que el poder es el resultado de la conjugación de voluntades, propósitos y recursos orientados a lograr un fin, donde la voluntad califica y valora los medios para satisfacer necesidades y aspiraciones de una persona o grupo. En tal virtud, la lucha por el poder ha decantado en la violencia, donde el único protagonista es el ser humano, con acciones propias que tratan de imponer su voluntad en desmedro del adversario.

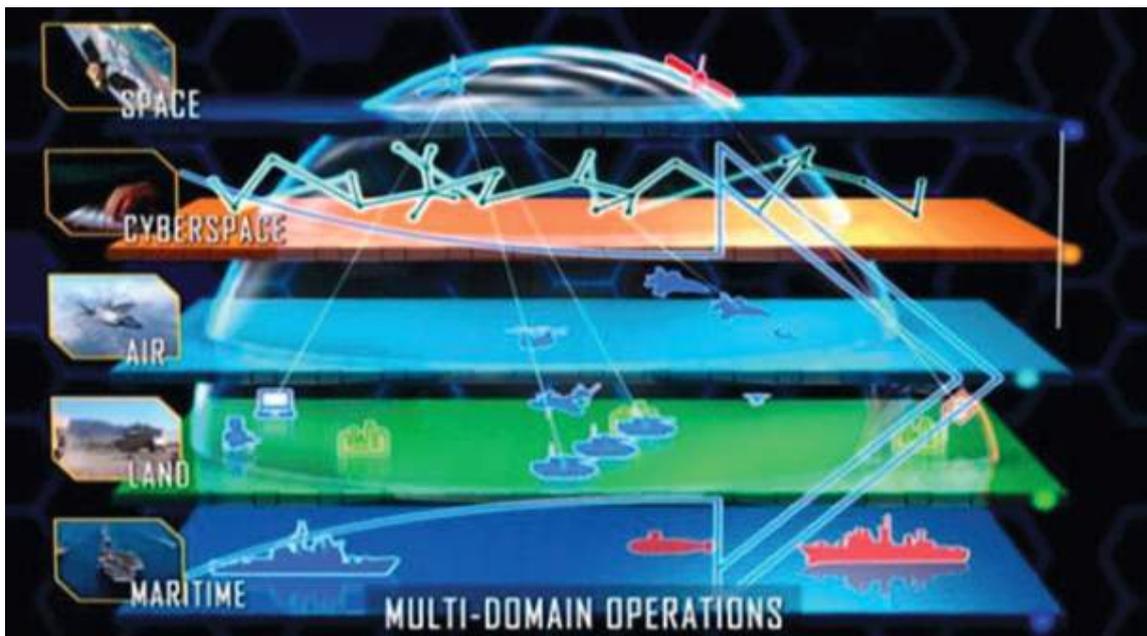
El poder como dominio natural ha sido innato en el ser humano, con la necesidad de mantener el control como una demostración de sometimiento, donde muchas sociedades buscan expandir su cultura

imponiendo su accionar a otras menos desarrolladas, esto ha obligado a las sociedades vecinas a defenderse a través de la conformación de una fuerza beligerante que se encargue de la seguridad y la defensa de los intereses de sus miembros.

En el siglo pasado las grandes guerras protagonizadas por los países más poderosos iniciaron sus confrontaciones en tierra, después conquistaron los océanos, y en la Segunda Guerra Mundial el espacio aéreo cobró fuerza; posteriormente, en la Guerra Fría se pone de manifiesto la globalización, el desarrollo tecnológico, la puesta en órbita de satélites de gran escala, apareciendo el dominio espacial. Bien hace De la Guardia (2017) en afirmar que en la cumbre de Varsovia en 2016 se reconoció el ciberespacio como el quinto dominio para el enfrentamiento bélico, añadiendo a los tradicionales de tierra, aire, mar y espacio.

Hoy en día, la seguridad y defensa no se ven en el campo de batalla tradicional, dependen de las conexiones entre dominios, tecnologías y amenazas emergentes; las próximas guerras se visualizan en un nuevo mundo virtual. En el contexto militar, las grandes guerras se enfocan en el quinto dominio de la guerra denominado ciberespacio, pero no de manera aislada, por lo contrario, de una forma conjunta articulada y eficiente entre los cinco dominios ya mencionados; estas se denominan operaciones multidominio (OMD) que según Perkins (2018) son las fuerzas conjuntas que usarán la velocidad de reconocimiento, decisión y acción para explotar las oportunidades de superioridad en el dominio con operaciones enfocadas en la fuerza para destruir capacidades enemigas clave.

Figura 2
Operaciones multidominio



Nota. Obtenida de revista El Radar, 2020 (Gráfico del U.S Army)

El ciberespacio es un término que no puede dejarse de referenciar en este artículo, es el punto de inflexión de la seguridad y la amenaza; el ciberespacio es un término empleado por algunos escritores con diferentes apreciaciones en su conceptualización. Sin embargo, se hará una aproximación a la definición de ciberespacio, considerando que es un concepto muy amplio que muchos autores lo definen con una perspectiva diferente.

Espinosa (2021) manifiesta que el ciberespacio se ha convertido en un ámbito esencial para el funcionamiento económico y social a escala mundial, dados los beneficios asociados a la velocidad, capacidad, agilidad y eficiencia que ofrece. En tal virtud, se puede decir que el ciberespacio es el entorno virtual que no tiene fronteras físicas y que a través de una conexión a internet permite la interacción de las personas y los medios de comunicación, generando un impacto social en este mundo globalizado.

Es evidente en este mundo hiperconectado, que la sociedad en general interactúa en una red de intercomunicación global, en un espacio virtual en donde se conjugan la tecnología con la mano de hombre, siendo este último el factor decisivo en las operaciones que hace eco al concepto de noosfera². Sobre esto último (López, 2012) afirma que es un medio artificial, creado por el hombre, por lo que este es un factor crítico en su desarrollo y evolución.

2.2. Las nuevas amenazas en el ciberespacio

El internet en los 90 alcanza un comportamiento tal que le permite en los 2000 marcar un punto de inflexión en el desarrollo socioeconómico de todo el mundo. El alto tráfico de información llevado a cabo en la red creció paralelamente con las amenazas, hasta considerar que la evolución y cuantificación tecnológica atente inconscientemente a la seguridad nacional de un Estado.

Ante la vertiginosa proliferación de las amenazas cibernéticas, los gobiernos han comenzado a poner en marcha estrategias de seguridad digital, adoptado de forma urgente políticas de ciberseguridad como una herramienta que garantice los derechos y libertades de sus ciudadanos. En este sentido, la OTAN en enero de 2008 en la Cumbre de Bucarest aprueba su primera política de defensa cibernética, en la que enfatiza la necesidad de asegurar sus propias redes, pero también de reforzar las capacidades globales de los aliados (Fuente, 2022).

En Latinoamérica las amenazas cibernéticas han venido ganando importancia a medida que existe más población conectada a internet, aumentando las actividades delictivas por parte de los delincuentes informáticos. Bajo este contexto, KPMG (2022) corrobora que el fraude y la ciberseguridad se superponen en un grado cada vez mayor. Los tipos de ciberataques han aumentado, incluyen phishing 44%, estafa 33%, software espía 22% y ransomware 20%.

En ese sentido, los ataques cibernéticos en el año pasado han sido notables, como destaca Iris Montoya

² Espacio compuesto por toda la conciencia y el pensamiento humano.

Ricaurte en su artículo “Pymes en Latinoamérica: hasta cuatro veces más ciberataques en 2022”:

En México pasaron de 123.640 en 2021 a 323.434 en 2022; Brasil había registrado 88.432 asaltos en 2021, cifra que llegó a los 215.580 en 2022; mientras tanto, Colombia pasó de 39.627 ataques denunciados en 2021 a 161.589 en 2022 y; por su parte, Chile tuvo un incremento considerable también, de 17.069 ataques descubiertos en 2021 a 80.546 en 2022. Estos indicadores implican un aumento del 261 %, 243 %, 407 % y 471 %, respectivamente (Montoya, 2022).

El Ecuador enfrentó el mayor ataque cibernético de su historia en abril de 2019, luego que el gobierno del Ecuador decidió retirar el asilo diplomático a Julián Assange, fundador de WikiLeaks. Según fuentes oficiales, se registraron más de 40.000.000 ataques a diferentes instituciones públicas y privadas ecuatorianas en pocos días, lo que puso en evidencia la vulnerabilidad del país en el aseguramiento del ciberespacio (Rivadeneira, 2019).

En el Ecuador el sector gubernamental y no gubernamental han sido vulnerados en la seguridad de la información, sufriendo grandes afectaciones en las organizaciones y el desarrollo de sus procesos. Además, en el campo militar ya hubo la manifestación de ciberataques afectando la infraestructura crítica digital de la Escuela de Formación de Soldados del Ejército (ESFORSE) y la Dirección Nacional de Espacios Acuáticos (DIRNEA). La Marina del Ecuador sufrió un ataque informático, afectando el Sistema de Gestión Marítima (SIGMAR) el 23 de enero del presente año, sus expertos detectaron una vulneración en el Sistema de Gestión Marítima” (Mella, 2022, P. 6).

Varios analistas prevén que en el Ecuador las ciberamenazas se incrementarán en los próximos años; la estrategia para hacer frente a estas amenazas cibernéticas debe ser planificada y coordinada de una forma integral donde todos los actores del Estado orienten sus esfuerzos en la misma dirección. “Para que la estrategia tenga éxito es fundamental enfocar de manera estructurada su ejecución, con los recursos humanos y financieros adecuados, enfoque que debe considerarse parte de su desarrollo” (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2018, p. 24).

2.3. El panorama de la ciberseguridad

La seguridad, a más de ser valorada como un bien público, se le cataloga como una sensación de ausencia de riesgos y de amenazas, es un derecho que todos los seres humanos desean alcanzar de la mano de un Estado que brinde la protección, la estabilidad y el bienestar a su pueblo. La seguridad en un Estado se visualiza desde los diferentes espacios, que de acuerdo al CESEDEN (2012) lo contextualiza como la defensa territorial, la defensa aérea, la defensa de las fronteras, la defensa económica y como uno de estos espacios es precisamente el espacio de la cibernética o ciberespacio.

La seguridad digital ha evolucionado como parte de la globalización con un flujo masivo de datos, creando la necesidad de proteger la información de forma permanente para minimizar el impacto del acecho de los delincuentes cibernéticos que atacan desde el anonimato, por esta razón es importante saber a qué tipos de amenazas se está expuesto y qué actitud debe tomarse ante estos ciberdelincuentes. “Es imprescindible saber hoy ante qué ciberamenazas se está enfrentando y qué estrategia se debe adoptar para reducir la vulnerabilidad y de la sociedad en su conjunto” (Ballestero, 2020).

En Latinoamérica en la última década han emergido nuevos desafíos para los Estados en cuanto a ciberseguridad, obligando a proponer políticas públicas e instrumentos jurídicos en diferentes sectores, como describe Bustos & Aguerre (2021) las políticas sobre ciberseguridad están caracterizadas por dinámicas de innovación, proyectando a la política de ciberseguridad como punto de confluencia de los diferentes sectores con interés concurrente en la actividad; se entiende como sectores de interés a los actores del sector privado, la academia y organizaciones no gubernamentales.

Es importante destacar que la política de ciberseguridad de Brasil según Cruz (2017) fue aprobada por el Ministerio de Defensa en 2012, denominada Política Cibernética de Defensa que establece los principios, objetivos y directrices para las actividades en ese sector, con significativas contradicciones que resultan de problemas institucionales y administrativos de sus políticos. La imprecisión de las intenciones gubernamentales que no han sido acertadas en el desarrollo de Políticas de Ciberseguridad en la última década quiere equilibrar su enfoque en la comprensión de las tácticas técnicas y procedimientos de los delincuentes cibernéticos.

Colombia, a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) establece los lineamientos de Política de Ciberseguridad y Ciberdefensa para proteger la infraestructura crítica digital. Según Cáceres (2017) Colombia adoptó una Política Nacional de Seguridad Digital, después de cinco años de presentada la primera, cuyo objetivo general es fortalecer las capacidades del Estado para responder a las amenazas en materia de seguridad cibernética. Todo esto con la finalidad de fortalecer la ciberseguridad en la búsqueda y prevención de los ciberataques para identificar, enmarcar, proponer, y coordinar respuestas proactivas y reactivas ante amenazas a la confidencialidad, integridad y disponibilidad.

La ciberseguridad como política pública en Chile está regentada por el Ministerio de Defensa Nacional, que con la necesidad de actualizar sus planes de seguridad dispone la elaboración de una Política de ciberseguridad “En esta línea, ya en abril de 2017, el Ejecutivo a través del Ministerio de Defensa Nacional emitió la Política Nacional de Ciberseguridad 2017-2022, que se convirtió en el primer instrumento estatal dirigido a desplegar una estrategia nacional en este ámbito” (Jarufe, 2022, P. 2)

Por lo anotado anteriormente, se puede afirmar que las Políticas de Ciberseguridad en la mayoría de los países de América Latina tienen su órgano rector al Ministerio de Defensa Nacional, mientras que en el Ecuador el campo de la ciberseguridad esta regentado por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) que a través del acuerdo ministerial 006-2121 del 17 de mayo del 2021 publica la Política Nacional de Ciberseguridad (PNC). Según Michellena (2021) para proteger las infraestructuras críticas del Estado y de seguridad a la población en el ciberespacio, sustentan su línea de acción orientadas en 7 pilares³ para garantizar las libertades de los ciudadanos.

El Plan Específico de Seguridad Pública y Ciudadana 2019-2030 fija objetivos para detener los delitos transnacionales, entre ellos el delito cibernético y en el Art. 154 de la Constitución de la República del Ecuador confiere a los ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo. Bajo este contexto, Gobierno Nacional a través del MINTEL publica la Estrategia Nacional de Ciberseguridad en el Ecuador (ENCE). Instrumento para mantenerse alertas ante los ciberdelincuentes, donde la evolución de la amenaza es dinámica y vertiginosa (Maino, 2022).

Con esta concepción, el MINTEL como órgano rector de la ENCE en estrecha relación con actores nacionales e internacionales tiene por objeto establecer la dirección y un marco para alcanzar objetivos específicos y claros con una aplicación de 3 años (2022-2025), se basa en “seis ejes de acción que abarcan temas coyunturales y prioritarios para el país: Gobernanza y coordinación nacional; Resiliencia cibernética; Prevención y combate a la ciberdelincuencia; Ciberdefensa; Habilidades y capacidades de ciberseguridad; y Cooperación internacional” (MINTEL, 2022, P. 3).

Para el cumplimiento y la ejecución de la política de Estado antes mencionada es necesario articular acciones y establecer responsables permanentes de los objetivos y los pilares ya citados, sin descuidar la estrecha coordinación estratégica de las instituciones responsables en materia de ciberseguridad. La perspectiva de la situación actual de la ciberseguridad en el Ecuador “persigue fortalecer el ciberespacio, crear planes, guías y metodologías para este ámbito; pero es innegable que también es fundamental a priori la promulgación de leyes que centren y regulen todos los aspectos relacionados a la ciberseguridad en este país” (Cedeño, 2022, P. 59).

2.4. La Ciberdefensa y la infraestructura crítica del Estado

Durante la Guerra Fría se prioriza la seguridad en la protección de documentos relacionados a operaciones externas, producción de armamento y otro tipo de estrategias que con el tiempo han sido cambiantes, donde las instituciones deben adaptarse a estos cambios para tener la capacidad de enfrentar la problemática difusa que se manifiesta en el ciberespacio para proteger la infraestructura crítica digital (ICD) de cada Estado. Muchas de las acciones que se encuentran hoy en los nuevos conflictos geopolíticos se traducen en operaciones políticas, económicas, psicológicas y cibernéticas (Rivas, 2021).

La defensa de la ICD y del ciberespacio se relaciona con la estrategia de la ciberdefensa en la concepción estratégica militar, donde la ciberdefensa describe una visión de la situación, principios y enfoques para comprender las necesidades del Estado. Las estrategias variarán según el país, el enfoque puede estar en proteger la infraestructura crítica, en resguardar los datos, tal vez otros países no las tienen definidas y al no saber qué infraestructura crítica proteger, se torna difícil cumplir con la misión de ciberdefensa. Por lo que se puede suponer que cada país define en su constitución política, o en otra instancia que es deber del Estado proteger la vida y la salud de sus ciudadanos (Peréz, 2022).

El Ministerio de Defensa Nacional (MDN), con fecha el 12 de septiembre de 2014, mediante Acuerdo Ministerial No. 281 acuerda la creación del Comando de Ciberdefensa de Fuerzas Armadas (COCIBER), con la misión de “ejecutar operaciones de defensa y exploración en el ciberespacio en forma permanente, para proteger la ICD y servicios esenciales del Estado de infraestructura crítica digital de Fuerzas Armadas y con orden, cumplir operaciones de respuesta para neutralizar ciberamenazas” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021a, P. 67).

La Política de la Defensa Nacional del Ecuador de 2018 expedida mediante Decreto Ejecutivo N° 633 de 8 de enero de 2019 establece: “(...). El sector Defensa impulsa la coordinación interinstitucional de la ciberdefensa en el marco de la seguridad cibernética nacional y posee una capacidad considerable para defender la infraestructura crítica digital de las Fuerzas Armadas (...)”; en tal virtud, el MDN el 11 de mayo del 2021, con Acuerdo Ministerial N° 199 ACUERDA: Expedir la Política de Ciberdefensa para el Sector Defensa “Art. 1.- Establecer la nueva estructura de ciberdefensa del sector defensa, en los niveles político-estratégico, estratégico-militar y operacional, que permitan implementar políticas y estrategias de ciberdefensa” (Ministerio de Defensa Nacional, 2021b, p. 3).

3 Línea de acción asentada en 7 pilares: 1) Gobernanza de ciberseguridad; 2) Sistemas de información y gestión de incidentes; 3) Protección de servicios e infraestructuras críticas digitales; 4) Soberanía y defensa; 5) Seguridad pública y ciudadana; 6) Diplomacia en el ciberespacio y cooperación internacional; 7) Cultura y educación de ciberseguridad.

Figura 3
Estructura de Ciberdefensa del Sector Defensa



Nota. Obtenido del Ministerio de Defensa Nacional (Orden Ministerial N°119)

Como se deduce de la Figura 2, el MDN, el COMACO y el COCIBER son los tres niveles encargados de la rectoría, de la planificación y de la ejecución de las operaciones de Ciberdefensa, respectivamente. En el Nivel Político Estratégico, el MDN establece el Plan de Desarrollo de la Ciberdefensa (PDC) con un mapa de ruta que garantice la ejecución de la ciberdefensa y la protección de la ICD del Estado, basado en tres fases: 1) Fundamentación Estratégica, 2) Desarrollo de Capacidades en Ciberdefensa y 3) Fortalecimiento de Capacidades en Ciberdefensa, en los siguientes términos:

El desarrollo de estas fases se extiende por un periodo de 10 años, periodo en el cual se incluyen cinco áreas de objetivos para que el Ministerio de Defensa y el COCIBER incremente sus capacidades de ciberdefensa. Estas incluyen: 1) fundamentación estratégica; 2) establecer las estructuras de políticas y de gobernanza; 3) mejorar la resiliencia operativa y de la red; 4) capacitar y desarrollar la fuerza cibernética; 5) cultura de Conciencia Cibernética desarrollada dentro del MDN (Ministerio de Defensa Nacional, 2021c, P. 56).

Al momento nos encontramos en la primera fase del PDC y es necesario continuar con el levantamiento de ICD del Estado, puesto que en el Ecuador hasta el momento no están definidas en su totalidad, por lo que es indispensable en la defensa y seguridad de los servicios esenciales de todos los ecuatorianos. Este criterio se sostiene en la afirmación que se hace en la Estrategia Nacional de Ciberseguridad (2021) cuando afirma que “la protección de las ICD nacionales no está actualmente cubierta de forma exhaustiva por el marco jurídico, lo que plantea un desafío para la aplicación de los principios de seguridad y la supervisión normativa

para garantizar el cumplimiento” (p. 23). Estrategia que en este nivel debe definirse.

En el nivel estratégico militar, el COMACO es el responsable de planificar y ejecutar operaciones militares, actividad que está siendo desarrollada de una manera muy tenue puesto que el PDC está en un proceso inicial, proceso que es indispensable continuar cumpliendo con la fundamentación estratégica como paso obligatorio en la protección de la información estratégica y la infraestructura crítica del país, donde el ente planificador es clave pensando en su capacidad estratégica para la conducción efectiva de operaciones conjuntas en los diferentes niveles.

En el nivel Operacional, el COCIBER opera las capacidades de defensa, explotación y respuesta en el espacio cibernético de forma limitada por la falta de infraestructura tecnológica moderna y capacitación especializada de sus operarios, siendo urgente disponer de un Centro de Operaciones de Seguridad (SOC), articulando la plataforma de ciberinteligencia, el servicio de vigilancia, el rastreo y el análisis de la WEB. La integración efectiva de las operaciones cibernéticas defensivas y ofensivas, la vigilancia y el reconocimiento, así como con las capacidades de ataque cinético, impone la necesidad de contar con sofisticados sistemas de gestión de la batalla (Bobadilla, 2022).

El nuevo escenario y la proliferación de ciberamenazas obligan que la ciberseguridad y ciberdefensa sean las herramientas fundamentales en la política y estrategia de un Estado en el campo de seguridad y defensa, por lo que es necesario diferenciar los conceptos de ciberseguridad y ciberdefensa; donde el primero de ellos es mucho más amplio, abarcando todos los ámbitos del Estado, mientras que el segundo es una responsabilidad propia de Fuerzas Armadas en post de la protección de la ICD.

La ciberseguridad para la Unión Internacional de Comunicaciones (UTI) es “el conjunto de herramientas políticas, guías de acción, abordajes de gestión, acciones, mejores prácticas y tecnologías empleados para proteger la disponibilidad integridad y confiabilidad de activos en las infraestructuras interconectadas” (UTI, 2018, p. 13). En definitiva, son las acciones preventivas y reactivas para el aseguramiento del ciberespacio frente a las amenazas cibernéticas.

La ciberdefensa se conceptúa como las capacidades defensivas y ofensivas de las Fuerzas Armadas que tienen un Estado para proteger su ICD, evitando los accesos no deseados causados por amenazas proveniente del ciberespacio. En todo el mundo, los actores gubernamentales y no gubernamentales han desarrollado capacidades cibernéticas, tanto ofensivas como defensivas, que han desencadenado una reexaminación de las nociones tradicionales del poder global, la influencia, e incluso la guerra (Ganuza, 2020).

2.5. La inteligencia artificial en la defensa del Estado

La Política de la Defensa y la Seguridad de un Estado gesta el objetivo más importante de una nación, la seguridad multidimensional derivado de los elementos que conforman y se acoplan a la realidad del avance tecnológico, donde cada vez es sustancial la integración de la inteligencia humana con los medios tecnológicos, para tomar decisiones inteligentes dentro de escenarios disruptivos. En este sentido, hay que ser realistas y conscientes que las nuevas tecnologías emergentes son parte del ciberespacio y otras continúan apareciendo como un desafío cambiante, como el big data, robots sociales y la inteligencia artificial.

El empleo racional de la IA facilitará el trabajo en sectores de la industria, salud, transporte, energía y por supuesto en el campo de la defensa, en este último ayuda a detectar las amenazas, automatizar las respuestas y acelerar la defensa. Sin embargo, el mal uso de IA, puede traer irremediables consecuencias nocivas para la humanidad, ya sea con drones asesinos y humanoides podrían afectar la seguridad de los Estados en los campos de seguridad digital, física o política (Romero, 2019).

En los últimos años las grandes industrias y las potencias mundiales compiten por conseguir la hegemonía del manejo de la IA como el nuevo poder geopolítico global, no les conviene quedarse al margen de esta revolución tecnológica de difícil previsión, considerando que un nuevo mundo ha nacido con el uso de la Inteligencia Artificial en el ámbito militar. En la actualidad existe una nueva carrera armamentista en la que China, Estados Unidos y Rusia pugnan por tener hegemonía en lo que para muchos autores se conoce como “La guerra fría de la Inteligencia Artificial” (Calvo, 2023).

Esta última referencia de alguna manera hace notar la trascendencia de la IA en el ámbito militar, donde los

sectores de defensa, vigilancia y seguridad de un Estado no pueden aislarse de esta cuarta revolución industrial, por lo contrario, deben articular esfuerzos pensando en la seguridad internacional y la política exterior como estrategia de defensa. La IA ha sido considerada como una tecnología de desequilibrio en el empleo de las fuerzas militares, siendo un elemento disruptivo de orden económico, industrial y social que afecta en forma inmediata el contexto estratégico internacional (Romero, 2019b).

Trejo (2019) expresa que la gran magnitud de las aplicaciones de inteligencia artificial, en las áreas civil y militar, la convierte en un tema de relevancia mundial que rebasa las capacidades de las grandes potencias y las mayores empresas tecnológicas. Bajo este contexto, China y Estados Unidos, a pesar de disputar el poder hegemónico mundial, han promovido investigaciones tecnológicas de gran magnitud de forma coordinada con grupos capacitados y expertos tecnológicos comunes en base a la intervención mutua en los ámbitos científico y económico.

Orientando la conceptualización anterior a la región Latinoamericana es perentorio formalizar convenios de cooperación y defensa con otros Estados en materia de IA, así como con la academia y actores no estatales que vienen trabajando con resultados significativos en el tema. Latinoamérica y los países en desarrollo en forma general no han tenido un despunte en el campo de IA, considerando la carencia de personal técnico capacitado, buen manejo de bases de datos, infraestructura investigativa, alianza estratégica con las industrias y sobre todo la falta de inversión como una Política de Estado que abarque los ámbitos tecnológicos y de la Defensa.

El uso de la inteligencia artificial en el Ecuador ha experimentado un crecimiento atomizado en los sectores públicos y privados, sumado a esto la carencia de una política pública de IA, lo que ha agravado el desarrollo de este campo tan importante. Como corrobora Albornóz (2020) desde el 2018 el Ecuador ha iniciado la construcción de una política digital sin lograr diseñar instrumentos de política de IA. Esto se debe a que los emprendimientos de IA en el país están creciendo de manera parsimoniosa y desarticulada.

El empleo de la IA en la defensa del Estado es de gran valía, puesto que permitirá detectar las posibles amenazas, automatizar las respuestas y aligerar la defensa. Es decir, el empleo de Inteligencia Artificial “producirá un impacto importante en determinados tipos de operaciones militares en los tres niveles. La inteligencia artificial cambiará el carácter de la guerra, pero no modificará su naturaleza como un enfrentamiento humano incierto y complejo que busca un fin político” (Roldán, 2018, p. 114).

En las Fuerzas Armadas ecuatorianas no se ha evidenciado un despunte en el empleo de la IA, aún no se ha visto un desarrollo importante en el tema, razón por la que es necesario realizar el acercamiento

adecuado con la academia y la empresa privada, para articular acciones que permitan a la institución armada a proyectarse en miras de la defensa del Estado en base a un proceso de transformación que permita encauzar las futuras investigaciones donde el sector público y privado conjuguen esfuerzos para desarrollar capacidades tecnológicas con normas éticas para el empleo de la IA.

Finalmente, tras esta rápida visión, del ciberespacio, de la ciberseguridad, de la ciberdefensa y la Inteligencia Artificial en el entorno en el que se desarrollan, se puede considerar que existen diversas oportunidades de mejora orientadas a la defensa del Estado, puesto que en este momento las Fuerzas Armadas se encuentra en un proceso de transformación, innovación y modernización tecnológica, proyectando el desarrollo de las investigaciones al sector de seguridad y defensa, orientando su esfuerzo al aseguramiento de los dominios y la infraestructura crítica del Estado, esfuerzo que está girando en los nuevos retos de la cuarta revolución industrial.

3. DEFENSA DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA DEL ESTADO

Propuesta para la creación de una comisión para categorizar las Infraestructuras críticas digitales del Ecuador

Conforme a lo establecido en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución de la República, se reconoce y garantizará a las personas: “El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección...”, para lo cual el Estado debe formular, implementar y evaluar políticas públicas que garanticen los derechos reconocidos por la Carta Magna.

En este sentido, el Art. 154, numeral 1 ibídem confiere a los ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo; así como la facultad de expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión. Concomitantemente con este mandato, el artículo 140 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones dispone que el Ministerio encargado del sector de las 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.

Bajo esta perspectiva, mediante Acuerdo Ministerial 006-2021 de 17 de mayo de 2021, el MINTEL publica la Política Nacional de Ciberseguridad (PNC). Esta política tiene un enfoque multisectorial y multidimensional considerando el carácter transversal de la ciberseguridad, por lo que se crea el “Comité Nacional de Ciberseguridad compuesto por las siguientes instituciones: El MINTEL,

quien lo preside, el Ministerio de Gobierno (MDG), el MDN, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), enfoque que se materializó como el pilar de gobernanza de la ciberseguridad de la política de ciberseguridad.

En la PNC se establece como uno de los pilares la Protección de la infraestructura crítica digital y servicios esenciales del Estado, estableciéndose entre otros como lineamiento el de Identificar y definir la infraestructura crítica digital (ICD) a nivel nacional, teniendo en cuenta que engloba múltiples sectores, basándose en consideraciones políticas, sociales, económicas y ambientales.

En este sentido, se debe considerar que la ciberdefensa es un complemento de la ciberseguridad, que proporciona la defensa contra las amenazas en el ciberespacio, siendo parte de la acción estratégica de la Política de Defensa 2018, que se articula con el inciso segundo del Art. 158 de la Constitución Política del Ecuador que establece: “... Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía e integridad territorial y, complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley”.

Basado en este mandato constitucional, el Ministerio de Defensa publica mediante Acuerdo Ministerial No. 199 de 11 mayo de 2021 y articulándose con los objetivos de la política de ciberseguridad, la Guía Político-Estratégica de Ciberdefensa, que busca orientar el accionar en el nivel político estratégico de la ciberdefensa, su relación con los otros sectores gubernamentales y su aplicación en los ejes de la seguridad integral en general y de la defensa en particular; y la Estrategia de Ciberdefensa con el propósito fundamental de establecer lineamientos para fortalecer a la ciberdefensa como una capacidad estratégica del Estado.

Actualmente, las ICD del Estado en el Ecuador hasta el momento no están definidas y más aún levantadas en su totalidad. A fin de articular adecuadamente la protección de las infraestructuras críticas digitales del Estado, como producto de la presente investigación, se plantea la siguiente propuesta:

Proponer una comisión correspondiente a identificar y definir la infraestructura crítica digital (ICD) a nivel nacional, teniendo en cuenta que engloba múltiples sectores, basándose en consideraciones políticas, sociales, económicas y ambientales; siendo parte los objetivos 3 y 4 de la PNC, estableciéndose como responsable de su ejecución al Ministerio de Defensa Nacional, se deberá crear una Comisión Multisectorial en la que se incluya a las universidades para desarrollar una metodología que permita levantar, categorizar y proteger las infraestructuras críticas digitales y desarrollar los planes de defensa que garantice al Estado ecuatoriano el seguro de sus activos digitales ante cualquier tipo de amenaza que pueda atentar sobre la soberanía e integridad de la nación.

En la comisión deben estar claramente identificados los actores con una acción unificada y articulada, que englobe el trabajo interinstitucional e intersectorial de todos los sectores para la catalogación y categorización de la ICD, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- Identificar y definir la ICD del Estado
- Definir líderes sectoriales
- Categorizar los equipos de trabajo sectorial
- Establecer una guía para el levantamiento de la ICD
- Levantamiento de los sectores estratégicos
- Consolidación de la información
- Catalogación y categorización de la ICD

CONCLUSIONES

Resulta inevitable establecer políticas y estrategias para hacer frente a las amenazas cibernéticas, acciones que deben ser planificadas y coordinadas de una forma integral, donde todos los actores públicos y privados del Estado orienten sus esfuerzos a la protección del ciberespacio ante las nuevas amenazas emergentes.

La Política de Ciberseguridad Nacional ha pretendido fortalecer las capacidades de defensa, buscando afianzar un ciberespacio seguro en el intercambio de la información, estableciendo directrices para encaminar las acciones en el aseguramiento del ciberespacio. Sin embargo, la democratización del uso indiscriminado del ciberespacio siempre será una amenaza latente para la defensa del Estado.

Las amenazas emergentes del ciberespacio obligan al Estado a desarrollar capacidades necesarias para prevenir, investigar y combatir este tipo de fenómenos a través de acciones de ciberseguridad y ciberdefensa. Sin embargo, seremos vulnerables, puesto que las acciones preventivas con herramientas tecnológicas, equipo tecnológico y personal técnico capacitado no serán suficientes en el cumplimiento de las actividades de seguridad cibernética.

La catalogación y categorización de la ICD de Estado recae sobre la responsabilidad del MDN, debiendo crear una Comisión Multisectorial para levantar, categorizar y proteger la ICD con una acción unificada y articulada, que englobe el trabajo interinstitucional e intersectorial de todos los actores, desarrollando planes de defensa que garantice al Estado ecuatoriano el aseguramiento de sus activos digitales ante cualquier tipo de amenaza que pueda atentar sobre la soberanía e integridad de la nación.

El Ecuador requiere de forma urgente un modelo de gobernanza en materia de ciberseguridad, ciberdefensa e inteligencia artificial que articule los esfuerzos aislados del sector público y privado, lo que implica poner en marcha una estrategia nacional con acciones preventivas y con una mirada ampliadora en la defensa de la infraestructura crítica digital del Estado ante las amenazas emergentes de la cuarta revolución industrial.

Referencias

- Albornóz, M. (2020). Ecuador: Inteligencia artificial sin rumbo fijo. *Empatía*, 1-3.
- Ballester, F. (2020). La Ciberseguridad en tiempos difíciles. Colaboraciones. *Boletín económico de ICE*, 39-48.
- Bobadilla, B. (2022). *El ciberespacio como nuevo escenario de conflicto*. Jornada de Seguridad y Defensa.
- Bustos Frati, G., & Aguerre, C. (2021). Políticas públicas sobre ciberseguridad en América Latina: El caso de Argentina. *Centro LATAM Digital*, 1-36.
- Cáceres, J. A. (2017). Colombia, estrategia nacional en ciberseguridad y ciberdefensa. *Air_space power journal*, 85-89.
- Calvo, D. (2023). La inteligencia Artificial y el futuro de la guerra. *Lisa News*, 1-5.
- Cedeño, R. (2022). Ciberseguridad y Ciberdefensa: Perspectiva de la situación actual de la ciberseguridad en el Ecuador. *Revista Tecnológica Ciencia y Educación, Edwards Deming*, 50-62. doi:<https://doi.org/10.37957/rfd.v6i1.88>
- CESEDEN. (2012). *El ciberespacio, nuevo escenario de la confrontación*. Centro Superior de estudios de la Defensa Nacional.
- Cruz Lobato, L. (2017). Política Brasileña de Ciberseguridad como estrategia de liderazgo nacional. URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*(20), 16 - 30. doi:<http://dx.doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2576>
- De la Guardia, J. (18 de Julio de 2017). El quinto frente de batalla. *Política Exterior*, s.n. <https://www.politicaexterior.com/el-quinto-frente-de-batalla/>
- ENCE. (2022). *Objetivos estratégicos de Estrategia nacional de Ciberseguridad en el Ecuador*. Estrategia nacional de Ciberseguridad en el Ecuador.
- Espinosa, S. (2021). *La ciberseguridad, el ciberespacio, internet y las tecnologías de la información y las comunicaciones*. Cuba, debate.
- Estrategia Nacional de Ciberseguridad . (2021). Resiliencia Cibernética, *Pilar 2*. MINTEL, 20-26.
- Fernández, A., & Montesinos, F. (25 de Noviembre de 2015). Las generaciones de las guerras. *Ieee.es*. Obtenido de <https://www.ieee.es/>
- Ganusa. (2020). *Orientaciones para el diseño, planeamiento, implementación y desarrollo de una ciberdefensa militar*. Guía de ciberdefensa.
- Íñiguez Matute, F. (2022). Estrategia Nacional de Ciberseguridad busca promover capacidades de resiliencia cibernética. *ITahora, La revista del líder de tecnología*.
- Jarufe Bader, J. P. (2022). *Ciberseguridad e inteligencia artificial en Chile*. Biblioteca del Congreso Nacional Chile; asesoría técnica parlamentaria, 1 - 9.
- KPMG. (2022). *Una triple amenaza en las Américas*. *KPMG Fraud Outlook*, 1-28.
- Lehto, & Henselman. (2020). Non-Kinetic Warfare : The New Game Changer in the Battle Space. The New Game Changer in the Battle Space. In B. K. Payne, & H. Wu (Eds.), *ICCWS 2020* . Obtenido de <http://rightsstatements.org/page/InC/1.0/?language=en>

- López, J. (2012). *La evolución del conflicto hacia un nuevo escenario bélico*. Centro Superior de estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN).
- Maino, V. (2022). *Estrategia nacional de ciberseguridad*. Ministerio de telecomunicaciones y de la seguridad de la información (MINTEL).
- Michellena, A. (2021). *Política Nacional de Ciberseguridad*. En M. d. información, *Política Nacional de Ciberseguridad*. Acuerdo ministerial 006-2121.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021a). Aplicación de Ciberdefensa en Ecuador. *Guía Político-Estratégico de Ciberdefensa*, 61-71.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021c). Fundamentación Político -Estratégico de la Ciberdefensa. *Guía Político -Estratégico de Ciberdefensa*, 47-59.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2022b). Acuerdo Ministerial. Orden General N°71, 1-9.
- MINTEL. (2022). *Estrategia Nacional de Ciberseguridad*. Ministerio de comunicaciones y de la Sociedad de la Información, 1-58.
- Moncayo, P. (2022). Seguridad y Defensa. Quito, Pichincha: Comisión Editorial de la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE.
- Montoya, I. (2022). Pymes en Latinoamérica: hasta cuatro veces más ciberataques en 2022. *Ventas de Seguridad*, 1-3.
- Peréz, J. (2022). *Infraestructura crítica y ciberespacio*. DREAMLAB TECHNOLOGIES, s.n.
- Perkins, D. (2018). Preparándonos para combatir hoy, las operaciones multidominio y el Manual de campaña 3.0. *Military Review*, 12-20.
- Rivas, S. (2021). El ciberespacio como zona de control geopolítico y el papel de las potencias por la supremacía de la cibernética.
- Roldán, J. (2018). *La inteligencia artificial y la fricción de la Guerra*. Instituto Español de Estudios estratégicos, 113-140.
- Romero, A. (2008). Guerra y paz. *Revista mexicana de sociología*. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032008000300005
- Romero, S. (2019). Inteligencia Artificial como herramienta de estrategia de seguridad para la defensa de los Estados. *Revista de la Escuela Superior Naval*, Perú, 1-9.
- Telecomunicaciones, U. I. (2018). *Guía para la elaboración de una estrategia nacional de ciberseguridad*. Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1-68.
- Trejo, F. (2019). Los desafíos de la inteligencia artificial en el sistema internacional. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 1-3.



EL ESTADO ECUATORIANO Y EL CRIMEN ORGANIZADO

Tern. de E.M. Danilo Guerrero ¹
Tern. de E.M. Guillermo Benavides ²

Resumen

El presente artículo analiza la incidencia actual del crimen organizado en nuestro país, una de las principales amenazas a la seguridad nacional. Revisa el rol del poder militar, y el reciente apoyo complementario a la acción del Estado, específicamente a la Policía Nacional, propuesto por el presidente de la República. Finalmente, plantea el enfoque integral que debería observarse para armonizar los instrumentos del poder nacional en la lucha contra el crimen organizado.

Palabras clave: seguridad nacional, crimen organizado, poder militar, reforma constitucional, enfoque operacional, estrategia.

Abstract

This article analyzes the current incidence of organized crime in our country, one of the main threats to national security. It reviews the role of military power and the recent complementary support to the action of the State, specifically to the National Police, proposed by the President of the Republic. Finally, it outlines the comprehensive approach that should be followed to harmonize the instruments of national power in the fight against organized crime.

Keywords: national security, organized crime, military power, constitutional reform, operational approach, strategy.

¹ Escuela de Infantería del Ejército - Director de la Escuela de Infantería del Ejército - daguerrero@ejercito.mil.ec

² Comando Conjunto de las FF.AA. - Profesor de la Academia de Guerra del Ejército - gvbenavidesm@ejercito.mil.ec

Introducción

El presente trabajo aporta al entendimiento del ambiente estratégico y operacional, que enfrentarían las Fuerzas Armadas en caso de aprobarse la reforma constitucional parcial, propuesta por el ejecutivo, tendiente a otorgarle nuevas misiones para combatir al crimen organizado en apoyo a la acción del Estado.

Para iniciar el análisis nos planteamos la siguiente pregunta: ¿El actual marco legal que abriga el uso de la fuerza es apropiado para el empleo del poder militar en la lucha contra el crimen organizado? Como hipótesis del artículo se esboza que el Estado ecuatoriano sucumbirá a la acción del crimen organizado si no alcanza una incuestionable integración de los instrumentos del poder nacional.

El análisis del ambiente, estratégico y operacional se fundamenta en tres aspectos básicos. El primero, relacionado al crimen organizado, empieza por establecer conceptualizaciones de este tipo de crimen y la zona gris. Continúa con un repaso de la criminalidad en el territorio nacional. El segundo aspecto analiza la estrategia del Estado para contener o neutralizar la amenaza del crimen organizado. Revisa el marco legal vigente, y la propuesta del ejecutivo tendiente a alcanzar la reforma parcial a la Constitución que configura la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en el combate al crimen organizado nacional y transnacional. Asimismo, revisa las posibles afectaciones que enfrentaría el poder militar al alterar su naturaleza y misión constitucional. En tercer lugar, desde una perspectiva doctrinaria se proponen algunas ideas con respecto a la construcción del enfoque operacional óptimo que debería propugnar el Estado, para enfrentar las amenazas que azotan actualmente a la seguridad nacional.

Finalmente, el trabajo plantea dos conclusiones. La primera, relacionada a la importancia del estudio del ambiente operacional y estratégico, donde se proyectan las operaciones militares. La segunda, acerca de la integración de los instrumentos del poder nacional en la solución del problema que proyecta el crimen organizado. No obstante, definir con exactitud la estrategia a seguir es parte de otro estudio que será alimentado por los argumentos emitidos por diferentes actores de la seguridad nacional.

Con respecto a la metodología, el análisis se lo realizará desde una perspectiva analítica, a través de una observación documental que busca obtener, analizar y procesar la información para definir la base legal, y doctrina militar para desarrollar los argumentos principales y de soporte de este trabajo.

1. EL CRIMEN ORGANIZADO

A lo largo del tiempo, las organizaciones internacionales en su afán de combatir comportamientos

delictivos globales han creado diferentes instrumentos y organizaciones para orientar la acción de los Estados. En efecto, en 1988 se crea la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas con el propósito tomar medidas pragmáticas contra el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la cooperación internacional (Naciones Unidas, 2022). En 1997 se crea la UNODC¹ con el fin de abordar cuestiones interrelacionadas de drogas, delincuencia y terrorismo internacional en todas sus formas. Posteriormente, en el año 2000 se establece la llamada Convención de Palermo, donde la comunidad internacional demostró su voluntad política para abordar a la criminalidad organizada, dando origen a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC).

Sin embargo, la UNTOC² no define exactamente al “crimen transnacional organizado” ni incluye una lista de los tipos de delitos que podrían constituirlo. Intencionalmente se pretende permitir una aplicación más amplia de la convención hacia los nuevos tipos de delito que emergen constantemente, a medida que las condiciones locales, regionales y globales se modifican en el tiempo (UNODC, 2023). La convención en su artículo 2, define a un “grupo criminal organizado” como un grupo estructurado de personas que actúan concertadamente durante un cierto tiempo para cometer uno o más delitos graves buscando un beneficio económico u otro de orden material (Naciones Unidas, 2004). El “crimen transnacional organizado” genera un campo de acción amplio e incluye virtualmente a todas las actividades criminales con fines de lucro y que tienen implicaciones internacionales.

1.1. El crimen organizado en el Ecuador

Según datos oficiales, los crímenes en el 2022 prácticamente se duplicaron en comparación con el 2021. Al 20 de diciembre de 2022 se registró un número de 4450 asesinatos comparados con los 2464 casos registrados en el 2021. Las cifras indican que el 30% de los crímenes se cometieron en Guayaquil. (El Universo, 2022).

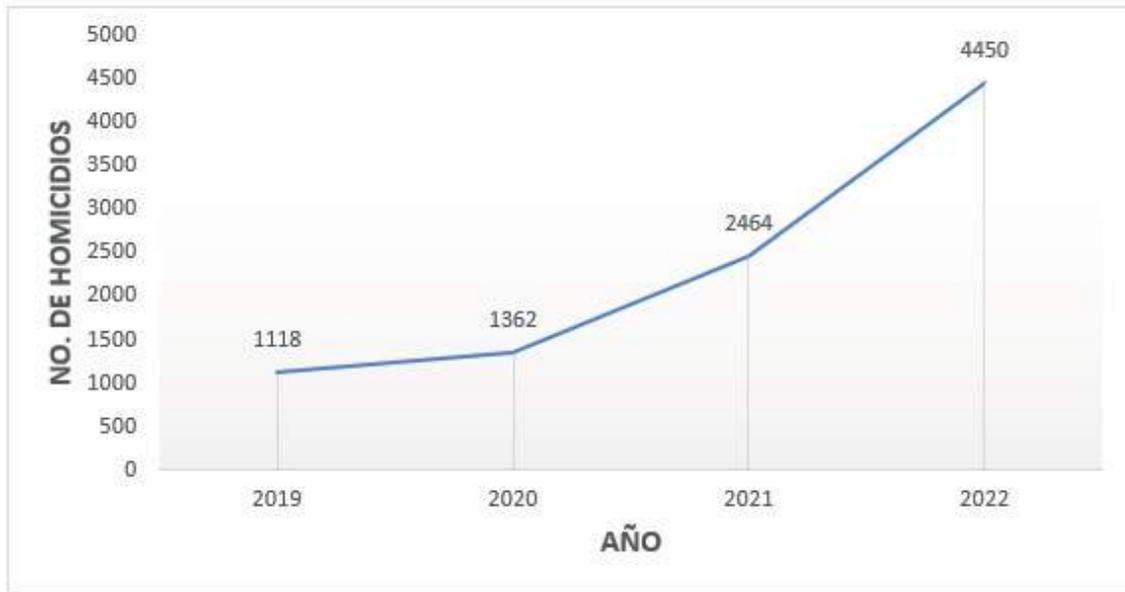
La Figura 1 nos muestra un preocupante incremento de los homicidios a partir de 2019. Según el comandante general de la policía, General Fausto Salinas, la violencia que aqueja al país se relaciona directamente con la acción de grupos criminales, quienes se disputan el poder y control de los territorios en los que desarrollan sus actividades criminales, especialmente el tráfico de drogas.

1 La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC- Sigla en inglés) es un líder global en la lucha contra las drogas ilícitas y el delito internacional. Fuente: <https://www.unodc.org/peruandecuador/es/nosotros/sobre-unodc.html>

2 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional por sus siglas en inglés.

Figura 1

Incremento de los homicidios en Ecuador en el período 2019 a 2022



Nota. Elaborado con datos tomados de la Policía Nacional.

La revista *Primicias* (2022) señala que Ecuador se convirtió en ese año en el país con mayor crecimiento de violencia criminal en Latinoamérica, registrando

una tasa de homicidios de 25 casos por cada 100.000 habitantes. La siguiente tabla expone los países que sufrieron un mayor incremento de homicidios.

Tabla 1

Variación porcentual del incremento de homicidios en Latinoamérica

Ord.	País	Tasa 2021	Tasa 2022	Variación %
1	Ecuador	13,7	25	82,5
2	Trinidad y Tobago	32	43,2	35
3	Haití	13,7	16,7	21,9
4	Nicaragua	5,7	6,9	21,1
5	Chile	3,6	4,3	19,4
6	Perú	4,3	5	16,3
7	Uruguay	8,5	9,4	10,6
8	Costa Rica	11,5	12,6	9,6
9	Guatemala	16,6	17,3	4,2

Nota. Elaboración propia con datos tomados de la revista *Primicias* (2022)

El incremento en la tasa de homicidios descrito en los párrafos anteriores tiene relación con el tráfico de estupefacientes. En una investigación realizada por el International Crisis Group (2022), según datos entregados por la Policía Nacional, se atribuye el 80 por

ciento de los asesinatos a enfrentamientos entre grupos criminales que compiten por el control de la distribución y exportación de drogas, principalmente de cocaína. En 2022 se incautaron 201 toneladas de droga, con destino habitual a los Estados Unidos y Europa. Además, fueron

detenidas 12760 personas y se decomisó 1008 armas de fuego. De igual modo, se incautaron 90 toneladas de químicos para el procesamiento de estupefacientes, así como 7,8 millones en efectivo (El Universo, 2022).

Otro problema serio ocurre en las cárceles del país. Según la revista *Vistazo* (2022), hasta noviembre de 2022 se registraron 11 incidentes que dejaron alrededor de 450 asesinatos. Estos hechos dan muestra de la crueldad en el trato a sus víctimas por parte de los grupos que se disputaban el control de las cárceles.

Las diferentes variables relacionadas con muertes violentas, sicariato, vacunas, entre otros, demuestran que el crimen organizado relacionado con el narcotráfico está creciendo en el país. Este hecho justifica la decisión del gobierno para declarar al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional. Es de conocimiento público que en el sector de Punta Carnero en la provincia de Santa Elena se encontró un campo de entrenamiento en el que presumiblemente se preparan a grupos criminales en técnicas para el manejo de armas de fuego.

Por otro lado, el sicariato se ha convertido en una realidad en nuestro país. Si bien no existen datos oficiales, casi a diario los noticieros están plagados de noticias relacionadas con este tipo de asesinatos. El 2022 fue un año en el que evidenció la deficiencia del Estado para proteger a autoridades o personajes públicos. Tal es el caso del asesinato perpetrado en contra de Santiago Loza Moscoso, quien fuera victimado el 01 de diciembre de 2022, pocos días después de haberse posesionado como director de la cárcel de El Inca.

La verdad es que la violencia campea en nuestra sociedad. A más del serio problema relacionado con el crimen organizado, durante los últimos años nuestro país ha sido víctima de actos violentos que se manifestaron en las protestas sociales de noviembre de 2019 y junio de 2022. Varios grupos infiltrados entre los manifestantes causaron destrozos, actos vandálicos y niveles de violencia extrema. Ocultados entre los manifestantes, se emplearon con técnicas que evidencian una logística y entrenamiento previo. Este es un problema que está latente y que debe motivar la atención del gobierno, ya que podría poner en riesgo la seguridad del Estado con la presencia de grupos insurgentes que busquen la desestabilización de los gobiernos de turno o atender a intereses de grupos extremistas.

1.2. La zona gris

Desde una perspectiva comparada de las relaciones internacionales, Torres (2019) afirma que el concepto de zona gris parece haber aparecido en la década de los noventa para referirse a “espacios geográficos donde no impera la ley de ningún Estado; escenarios de crisis difusas y durables” (Moreau Defarges, 2003). Estas áreas dejan de estar bajo el control del Estado para pasar a ser controladas por una organización política o criminal, no impera la ley del Estado y ningún gobierno tiene la capacidad de hacer respetar las normas mínimas

de derecho. Desafortunadamente, la experiencia colombiana nos hace ver que esta realidad está solo a unos pasos de nuestra frontera.

Por otro lado, con respecto a la zona gris, Hernández-García manifiesta:

...el tipo de enfrentamiento, que en ningún caso traspasa el umbral del *casus belli*³, es lo que se conoce como el conflicto en la zona gris y posee un carácter propio basado en la ambigüedad, la transversalidad, el revisionismo⁴ a largo plazo o el gradualismo en la aplicación de las estrategias híbridas. El conflicto en la zona gris convierte a la población civil en objetivo, a la vez que, en vector de agresión, al contrario, mediante la manipulación cognitiva, erigiéndose las narrativas en factor clave en este tipo de enfrentamientos (2022).

En efecto, el crimen organizado de cierta manera tiene la capacidad de proyectar sus acciones en esta llamada zona gris. A través de estrategias híbridas aglutina actuaciones de la más variada naturaleza, que incluyen desde la manipulación de las leyes, operaciones encubiertas, coerción, chantajes, sabotajes, ciberataques, tráfico ilícito, desinformación, disturbios sociales, acciones terroristas, entre otras. El Ejército Ecuatoriano, en las zonas de seguridad de frontera, pese a la porosidad de nuestros bordes, ha luchado por varias décadas en contra de actores no estatales malignos que buscan cometer sus actividades ilícitas bajo un paraguas de impunidad. Por tanto, las capacidades desarrolladas y estrategias aplicadas marcan un punto de partida en el entendimiento del ambiente operacional.

1.3. La capacidad del Estado para resolver el problema

En el caso del Ecuador, el presidente Guillermo Lasso en su Decreto Ejecutivo No. 615 (2022) determina al crimen organizado como la principal motivación para alcanzar una reforma que le permita actuar con su brazo fuerte, el poder militar. La legislación ecuatoriana reconoce como delitos de crimen organizado: al narcotráfico, los grupos delictivos, blanqueo de dinero, corrupción, obstrucción de justicia, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tráfico de armas, minería ilegal, entre otros. El accionar de grupos criminales se ha convertido en parte de la vida cotidiana de la población. Carteles y grupos irregulares armados han ocasionado enfrentamientos violentos en las calles y centros de privación de la libertad en su lucha por el control del territorio y su consecuente distribución de drogas.

Lamentablemente, la problemática expuesta en líneas anteriores no tiene nada de nueva, ha sido parte de nuestra realidad por varias décadas. La Política de

³ Según el diccionario de la Lengua Española, es *casus belli* es el motivo que origina o puede originar cualquier conflicto o enfrentamiento.

⁴ Entendido el revisionismo como el fenómeno por el cual determinados actores internacionales buscan la reordenación del *statu quo* geopolítico, regional o internacional, por considerarlo injusto o desfavorable para sus intereses.

la Defensa Nacional (2018) advierte de las amenazas y riesgos a la seguridad del Estado, entre ellas se cita claramente al crimen organizado, el narcotráfico y la intrincada red de conexiones de la criminalidad que terminan afectando a la seguridad pública y la paz ciudadana. El Libro Blanco define algunos objetivos estratégicos para la planificación institucional en beneficio del propio Estado. Sin embargo, para alcanzar escenarios favorables a la defensa, se requiere del apoyo decidido del poder político. Mantener o adquirir nuevas capacidades para cumplir con los roles del instrumento militar requiere una constante “inversión” de recursos económicos. La defensa de la patria y su población es el fin, pero a la vez está limitada a un presupuesto.

Por su parte, el COSEPE⁵ en 2022, elevó al narcotráfico como amenaza a la seguridad del Estado (La Nación, 2022). Con esta declaración, el máximo organismo de asesoramiento del Estado en temas de seguridad nacional fija el objetivo político que guiará la estrategia para enfrentar esta grave amenaza. En este punto, es pertinente resaltar la decisión política de rescatar y reactivar al COSEPE, organismo que estuvo en estado de hibernación por más de una década, he ahí una de las causas del crecimiento del crimen organizado. Acto seguido, como parte de la estrategia visualizada, se crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, como una instancia de articulación de los instrumentos del poder nacional, para coordinar el trabajo entre las fuerzas del orden y las entidades de seguridad (Primicias, 2022).

Según Realuyo (2022) “las organizaciones criminales transnacionales están involucradas en el tráfico de drogas, personas, armas, contrabando, minería ilegal, lavado de dinero y corrupción, contribuyendo a los altos niveles de violencia en las Américas”. En efecto, el narcotráfico es la actividad más lucrativa de las organizaciones criminales transnacionales en América Latina, promueve la violencia, la inseguridad, la inestabilidad y la corrupción por doquier en las naciones que ha tocado. Lamentablemente, este factor común de la región se replica en nuestro territorio.

Esta realidad, amplificada por la globalización, los flujos migratorios, la interconexión de los mercados de capitales, la porosidad de las fronteras, ha hecho más difícil para los Estados con mayor debilidad institucional y menor nivel de gobernanza enfrentar de forma efectiva los fenómenos del crimen organizado. Entonces, se vuelve primordial reconfigurar las concepciones tradicionales respecto de las amenazas a la seguridad nacional, para sincronizar las capacidades estatales desarrolladas y diseñar nuevas, comenzando por instrumentos legales y doctrinas, y finalizando con la adaptación de la fuerza militar ante esta nueva realidad.

2. LA ACCIÓN DEL ESTADO

Aplicar la fuerza con utilidad implica el entendimiento del contexto de actuación, una clara definición del resultado a alcanzar, y la identificación de los objetivos hacia los cuales la fuerza será aplicada; pero, sobre todo, es importante entender la naturaleza de la fuerza que está siendo aplicada. Con estas palabras, el reconocido General británico Rupert Smith (2008) en su libro *The Utility of Force* explica las razones por las cuales la aplicación de la fuerza debe siempre apuntar a una utilidad. Evidentemente, el poder militar ecuatoriano posee ciertas capacidades para alcanzar los objetivos propuestos para la seguridad del Estado, sin embargo, su potencial utilización ha generado polémica y expectativa en la sociedad.

Considerando, que la utilidad está ligada a la obtención del propósito dentro de un contexto, el poder militar deberá diseñar la estrategia para alcanzar los fines propuestos. Según Arthur F. Lykke Jr (1989) la estrategia es concebida como la alineación de fines, modos y medios, evaluados por el riesgo. En el contexto académico del Colegio de Guerra de los Estados Unidos⁶ y bajo el modelo de Lykke, los fines son los objetivos proporcionados por el poder político, proporcionan el norte de la planificación estratégica militar y una vez alcanzados contribuyen a establecer un estado final deseado. Los modos constituyen el cómo, o las maneras para alcanzar los fines propuestos. Finalmente, los medios, son aquellos recursos humanos y materiales puestos al servicio de la institución armada para alcanzar sus objetivos. Para B. H. Liddell Hart la estrategia es el arte de distribuir y aplicar los medios militares para alcanzar los fines de la política (Nathan K. & J.H. Park, 2020).

En el contexto nacional, el presidente de la República del Ecuador como máxima autoridad del Estado, establece un direccionamiento político, y fija los fines para el uso de la fuerza en función de los intereses nacionales. El presidente Lasso, consciente de la problemática que azota a la seguridad nacional, busca por varios métodos alcanzar las reformas constitucionales que le permitan utilizar las capacidades de las Fuerzas Armadas para complementar la acción de la Policía Nacional en su lucha contra el crimen organizado. Este es el nuevo objetivo político propuesto para el uso de la fuerza, el cual ha desencadenado el debate constitucional, político, académico y de seguridad en relación al potencial nuevo rol del poder militar.

⁵ El Consejo de Seguridad Pública y del Estado tiene como función asesorar y recomendar al Presidente de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública. Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado.

⁶ El Colegio de Guerra del Ejército de EE.UU. (US Army War College) educa a los líderes militares y civiles superiores para que puedan liderar a nivel estratégico y avanzar en el conocimiento de la aplicación global del poder terrestre. <https://www.armywarcollege.edu/legacy/index.cfm>

El ambiente estratégico del Estado derivado de una crisis política permanente, inseguridad social, aumento de la delincuencia, protesta social y el apareamiento de amenazas híbridas provenientes del crimen organizado, presenta características de volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad que exigen que la estrategia visualizada sea lo suficientemente adaptable y efectiva. Entonces, en primera instancia, es necesario estudiar a fondo las causas variadas que originan los problemas estructurales del Ecuador. Después, con el entendimiento del ambiente estratégico se podrá enmarcar el problema y proyectar un enfoque integral del Estado para enfrentar las actuales amenazas y desafíos a la seguridad.

2.1. Análisis del marco constitucional vigente

Para analizar este aspecto es pertinente considerar el marco jurídico actual que ampara las operaciones que ejecutan las Fuerzas Armadas en el ámbito interno. La Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 147 señala como una atribución presidencial “velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la Defensa Nacional”. Como se puede notar, este artículo fija las bases para el direccionamiento estratégico proveniente del poder político que recae en la figura del presidente. El mismo cuerpo legal, en su artículo 158 establece que la misión fundamental de las FF.AA. está orientada a “la defensa de la soberanía e integridad territorial”. Este artículo define claramente la misión de Fuerzas Armadas, misión convencional que no dista de aquella asignada a otras fuerzas en la región. Además, señala que “Fuerzas Armadas y Policía Nacional son instituciones responsables de la protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”, dejando abierta la puerta para un posible empleo de la fuerza en actividades adicionales a la defensa externa.

En cuanto a los estados de excepción, la Carta Magna en su artículo 164, determina los casos por los que el presidente de la República podrá decretar el estado de excepción, estos son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. En concordancia, el artículo 165, establece que una vez declarado el estado de excepción, la presidenta o presidente podrá: “disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones”. Estos dos artículos limitan el uso de la fuerza militar para casos de emergencia únicamente, condicionando su uso a la emisión de un decreto de estado de excepción, lo cual origina algunos inconvenientes que serán analizados más adelante.

Por su parte, la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2014) en su artículo 35 referido a la complementariedad de acciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, señala:

...declarado el estado de excepción y siempre que el Presidente de la República haya dispuesto el empleo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, responsable del mantenimiento del orden público hasta que este haya sido restablecido.

En concordancia con la Constitución, esta ley también viabiliza el empleo del poder militar vía la emisión previa de un decreto de estado de excepción.

2.2. Propuesta de reforma al marco constitucional

Complementando lo expuesto en párrafos anteriores, el empleo de Fuerzas Armadas para brindar el apoyo complementario a la Policía Nacional, en la lucha contra el crimen organizado, se materializa únicamente cuando las capacidades de esta última institución han sido sobrepasadas. La figura legal para el apoyo se establece con la emisión del correspondiente decreto de estado de excepción, el mismo que está sujeto a dos controles: el control político de la Asamblea Nacional y el control constitucional de la Corte Constitucional. En reiteradas ocasiones, el poder ejecutivo ha manifestado el problema de no poder disponer de las Fuerzas Armadas sin un estado de excepción (Primicias, 2022). El gobierno de Guillermo Lasso considera imperativo dentro de su estrategia, contar con la participación del poder militar en la lucha contra el crimen organizado. Por lo tanto, hasta el momento ha planteado dos posibilidades para generar las modificaciones constitucionales que ello requiere. El primer intento de modificación fue a través de una enmienda constitucional, vía consulta popular, la misma que fue objetada por la Corte Constitucional. El segundo intento ha sido vía una reforma constitucional parcial, actualmente en curso en la Asamblea Nacional.

Con respecto al primer intento de enmienda vía una consulta popular, el presidente Guillermo Lasso Mendoza presentó el lunes 12 de septiembre de 2022 un proyecto de enmienda constitucional a realizarse a través de una consulta popular en 2023. Los temas para la consulta popular inicialmente se centraron en tres áreas: la seguridad ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la protección del medio ambiente. La propuesta inicial de consulta del presidente contenía ocho preguntas, tres de ellas requerían enmiendas a la Constitución de la República. En el texto original, la primera pregunta textualmente decía: “¿está usted de acuerdo con que se permita el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado?” (El Comercio, 2022).

Para que esta pregunta continúe el proceso era clave el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la complementariedad de las Fuerzas Armadas en el apoyo a la Policía Nacional. Cabe recalcar que existen algunos antecedentes con relación al uso del poder militar en la seguridad interna. Entre ellos, la sentencia de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos (2007) en el caso Zambrano Vélez. Esta ha marcado jurisprudencia respecto al empleo de Fuerzas Armadas. En dicha sentencia se estableció responsabilidad del Estado por la ejecución extrajudicial de tres ciudadanos por parte de miembros de las Fuerzas Armadas. Además, se concluyó que el uso de la fuerza militar debe ser de carácter excepcional y bajo condiciones muy estrictas. El presente caso ha marcado un antecedente sobre el uso de la fuerza militar por parte del Estado, y sin duda la institución que regula el control constitucional de las decisiones presidenciales lo seguirá discutiendo y tomando como referente.

Por otro lado, en relación con el citado control constitucional, cabe mencionar que el Ministerio de Defensa Nacional (2020) emitió el Acuerdo Ministerial No. 179, que contenía el “Reglamento de Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los Miembros de las Fuerzas Armadas”. Acto seguido, el defensor del pueblo y algunos colectivos de derechos humanos levantaron su voz de protesta, declarando que el acuerdo era inconstitucional. Posteriormente, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 5 de mayo de 2021, mediante sentencia Nro. 33-20-IN/21 resolvió declarar la inconstitucionalidad por la forma del mencionado acuerdo ministerial; así como, la inconstitucionalidad por el fondo del artículo innumerado posterior al artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

En consecuencia, la potencial complementariedad de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional vía consulta popular no se pudo configurar. Entonces, el presidente Guillermo Lasso, para afrontar varios problemas relacionados a la seguridad nacional, ha continuado haciendo uso de la herramienta legal vía “estado de excepción” a fin de declarar la movilización de Fuerzas Armadas en atención a los graves problemas de seguridad nacional que atraviesa el Estado.

Finalmente y como se anticipaba, el 12 de octubre de 2022, la Corte Constitucional emitió su pronunciamiento a través del dictamen No. 4-22-RC/22 en que se determinó que la pregunta relacionada a la complementariedad no puede ser tramitada vía enmienda constitucional, en razón de que esta altera por un lado la estructura fundamental de la Constitución respecto de la necesidad de mantener separadas y delimitadas las Fuerzas Armadas de la Policía Nacional, y por otro lado el carácter y los elementos constitutivos del Estado. Dentro de los argumentos esgrimidos en el dictamen señaló que se pierde el actual control político de Asamblea Nacional y el control constitucional de la Corte Constitucional. La Corte Constitucional en la parte final del dictamen sugiere que la vía adecuada para alcanzar la modificación constitucional debería ser al menos, por vía de reforma parcial (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

Con este dictamen, el primer intento de una enmienda constitucional vía consulta popular según el pedido de Carondelet se esfumó, pero se sugiere un nuevo camino vía reforma parcial de la constitución. Sin embargo, el presidente deberá contar con el apoyo político necesario para alcanzar la ansiada modificación que permita utilizar el poder militar para complementar las capacidades de la Policía Nacional sin la emisión de un estado de excepción.

Con respecto al ambiente político y la participación del poder militar en asuntos de la seguridad interna es importante recordar algunos acontecimientos recientes. Primero, en 2020, en respuesta a la emisión del Acuerdo Ministerial No. 179 del MIDENA, varios organismos y activistas de derechos humanos levantaron su voz de protesta alegando que dicho acuerdo es inconstitucional. Posteriormente aplaudieron la sentencia de la Corte Constitucional que suspendió el reglamento emitido por este ministerio. Segundo, ante la pregunta de la complementariedad planteada inicialmente, algunos grupos y movimientos relacionados a los derechos humanos interpusieron su rechazo. Algunos actores políticos también se mostraron opuestos a la consulta popular. Por ejemplo, el presidente de la CONAIE, Leonidas Iza, manifestó estar en contra de la consulta y destacó su oposición a la extradición de ecuatorianos que hayan cometido delitos relacionados con el crimen organizado transnacional.

El 7 de diciembre de 2022, Guillermo Lasso pone en marcha su segundo intento por utilizar el poder militar para apoyar la acción del Estado en favor de la seguridad, sin depender de la declaratoria de estados de excepción. Esta vez, a través de una propuesta de reforma parcial a la Constitución (Redacción El Mercurio, 2022), tal cual el camino que señaló la Corte Constitucional. Iniciando con mitin político a las afueras del palacio legislativo, el presidente Lasso entregó al titular de la Asamblea Nacional la propuesta de reforma a la Ley que avala la participación de Fuerzas Armadas en la seguridad interna. En su discurso, Lasso invitó a los asambleístas a deponer intereses políticos, partidistas y personales en favor de la seguridad y la paz, recalcó la lucha frontal del Estado contra narcotraficantes, delincuentes, mafiosos, la narco política, y el crimen organizado en general.

La propuesta de reforma parcial, según el Decreto Ejecutivo No. 615 incluye la incorporación del siguiente texto en el artículo 158:

“previa solicitud motivada de la Policía Nacional, la o el Presidente de la República del Ecuador podrá disponer el apoyo complementario de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. Este apoyo complementario se brindará para combatir el crimen organizado de forma extraordinaria y regulada” (Presidencia de la República, 2022).

En resumen, la participación del poder militar en roles de la seguridad interna es una posibilidad que ha sido ampliamente debatida en la región. Existen expertos en seguridad y académicos, como García (2022) quien

sostiene que el crimen organizado es un fenómeno muy complejo y que la aplicación de la fuerza hará que la violencia se multiplique. Por el contrario, ante el avance vertiginoso del crimen organizado en los últimos años, el presidente Guillermo Lasso busca entregar el apoyo complementario a una de las instituciones con mayores capacidades y confianza del pueblo ecuatoriano (Polga-Hecimovich, 2019). El camino para la aprobación de las reformas constitucionales pretendidas es largo, y lleno de oposición de actores políticos y algunos colectivos de la sociedad. No obstante, de aprobarse la visión presidencial, aparecen algunas oportunidades para la institución armada y, por supuesto, muchos desafíos para los cuales deberá definirse una estrategia militar clara.

Según Granda (2022), ante las amenazas “el Estado tiene que, en forma obligatoria, combinar el uso del Derecho y el uso de la fuerza”. De acuerdo al pensamiento de Max Weber, dentro de la concepción del Estado moderno, este reclama para sí el monopolio del uso legítimo de la violencia para establecer un orden. En tal sentido, la policía y las fuerzas militares constituyen el instrumento para alcanzar tal propósito dentro del territorio. En consecuencia, siendo el uso de la fuerza una función privativa del Estado, el ejecutivo busca empoderar con nuevos roles al poder militar. Sin embargo, las fuerzas militares normalmente orientan el desarrollo de sus capacidades en función de su naturaleza, es decir, la preparación para un conflicto convencional. Este ha sido el norte de la planificación militar en Ecuador, por lo que, enfrentar al crimen organizado requiere el desarrollo de nuevas capacidades, adoptar nueva doctrina, y por supuesto, entrenar en función de las nuevas amenazas.

A primera vista, parecería una misión completamente nueva, sin embargo, el Ejército ha venido combatiendo por varias décadas amenazas de carácter híbrido en las zonas de frontera. Con una gran visión de futuro, se estableció la Escuela de Selva y Contra Insurgencia para entrenar soldados en el combate en selva y aquellas amenazas provenientes del narcotráfico y crimen organizado en la porosa franja de territorio de la frontera norte. Se ha ganado mucha experiencia operacional, pero lamentablemente el problema se ha extendido más allá de zonas de seguridad de frontera, llegando a contaminar casi todo el territorio nacional.

2.3. Efectos del crimen organizado en la fuerza militar

Con respecto a las posibles afectaciones que pueda tener la fuerza militar por la acción del crimen organizado, conviene estudiar las experiencias de otras fuerzas en la región. El caso mexicano permite extraer algunas lecciones aprendidas. Las Fuerzas Armadas mexicanas han enfrentado extorsiones, chantajes y amenazas a sus familias, lo que indudablemente incide en la efectividad de las operaciones. Lamentablemente,

el riesgo de contaminación de la fuerza militar es alto, varios de sus miembros han sido tentados por la corrupción. La mafia tiene la capacidad de involucrar en actos ilícitos al personal militar y, en general, a las entidades del Estado, este constituye un factor que debe ser seriamente analizado, puesto que la confianza que la sociedad ha depositado en la institución militar cae de manera considerable cuando ocurren estos acontecimientos. De la experiencia mexicana se conoce que la marina estuvo mejor capacitada en la lucha contra el crimen organizado. Su personal estuvo mejor protegido. Por ejemplo, se establecieron programas de protección a familias. Mientras que el ejército, al ser la primera institución que enfrentó este tipo de misiones, fue objeto de una serie de eventos que afectaron a su operatividad.

El caso de Colombia, otro ejemplo de estudio, el paramilitarismo configuró una desnaturalización de la misión asignada a las Fuerzas Armadas. La lucha contra los grupos guerrilleros se salió de control, produciéndose alianzas con grupos relacionados con el narcotráfico. A la par, Fuerzas Militares y Policía enfrentaron acusaciones por crímenes de lesa humanidad relacionada con falsos positivos, situación que ha generado un desprestigio para la institución armada.

Si bien los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de miembros Fuerzas Armadas en Ecuador son excepcionales, estos podrían seguir ocurriendo si el personal militar no es correctamente entrenado y equipado. Complementariamente, es imprescindible que exista una seguridad jurídica que ampare el accionar del instrumento militar para que los comandantes y personal militar no sean involucrados en procesos penales futuros.

La participación de las Fuerzas Armadas en actividades como el control de la minería ilegal, contrabando de hidrocarburos y sus derivados, entre otras, evidencia la falta de capacidad de las instituciones estatales en dichos ámbitos para cumplir con sus competencias. Es una realidad que las Fuerzas Armadas, gracias a su organización, despliegue, disciplina y sistema logístico han sido la única institución con capacidad de atender la demanda de la sociedad y enfrentar una serie de misiones con escasos recursos. Esta fortaleza no debe ser desdibujada al pretender cubrir la ineficacia de otras instituciones del Estado.

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas han sido un puntal para el desarrollo y la seguridad, y la población desarrolla una expectativa muy alta en su actuación. Sin embargo, si estas no alcanzan los propósitos fijados y las expectativas de la población, entonces se pone en riesgo una alta credibilidad desarrollada por años. En consecuencia, el descenso en la confianza del Estado se traducirá en descenso en la confianza hacia Fuerzas Armadas, a pesar de que se mantiene como la institución que tiene mayor credibilidad. Los sectores tradicionalmente contrarios a Fuerzas Armadas buscarán constantemente deslegitimar su accionar en

caso de producirse algún “exceso” en el uso de la fuerza. De igual manera, activistas y organizaciones de DDHH expresarán su rechazo a la salida de los militares a las calles.

Las Fuerzas Armadas no cuentan con la doctrina, entrenamiento y equipamiento para enfrentar el crimen organizado. Su naturaleza apunta a las capacidades de defensa externa. Asumir nuevas misiones requiere una adaptación de la fuerza. Entonces, en relación con la estrategia militar para enfrentar al crimen organizado, la adaptación de la fuerza militar es clave para enfrentar con éxito el nuevo escenario operacional. No obstante, el nuevo rol no quiere decir que toda la fuerza debe volcarse a este propósito. Por ejemplo, Colombia ha creado unidades especializadas como: la Brigada Contra el Narcotráfico, y el Comando Contra el Narcotráfico y Amenazas Transnacionales del Ejército Nacional. Por consiguiente, la estructura de fuerza que se visualice para atender el potencial nuevo rol, no necesariamente debe comprometer a toda la fuerza, sino que deberán crearse unidades militares específicas con nuevas capacidades, organización, doctrina y entrenamiento. El general McChrystal (2015) en su libro *Team of Teams* explica cómo la adaptabilidad de la fuerza le permitió alcanzar éxito en su misión en Afganistán. Crear confianza y propósito común en su fuerza militar fue parte de su enfoque operacional, tomando en cuenta que la velocidad y la adaptabilidad eran claves en el ambiente donde proyectaba sus operaciones. Seguramente, el poder militar ecuatoriano requiere una adaptación para alcanzar los nuevos fines.

En resumen, el crimen organizado tiene la capacidad de proyectar variadas amenazas de carácter híbrido en varios dominios, con la capacidad de afectar a las Fuerzas Armadas, a su personal, su accionar y sus recursos.

3. EL ENFOQUE INTEGRAL DEL ESTADO

Antes de visualizar la estrategia como tal, conviene dedicar una cantidad de tiempo adecuada al estudio del ambiente operacional. Es clave, enmarcar el problema, aclarar la naturaleza del crimen organizado y su capacidad de proyectar amenazas de carácter híbrido en la llamada zona gris. Solo con este conocimiento se podrá proyectar un enfoque operacional ganador. Para Argoti (2022), enfrentar las amenazas de carácter híbrido, “obliga a optar por una intervención amplia, nacional e internacional, pública y privada, interagencial y coordinada.”

En general, desde una perspectiva académica, los problemas que aquejan a la seguridad nacional normalmente son de naturaleza compleja, no estructurados y su solución requiere de un enfoque integral del Estado. Este enfoque debe aglutinar todos los instrumentos del poder nacional DIME⁷. Efectivamente, la solución de estos problemas no pasa

únicamente por la utilización del poder militar, sino que requiere la participación y concurso del resto de poderes del Estado apropiadamente representados en sus instituciones. Cabe enfatizar este punto, porque hay sectores de la sociedad ecuatoriana que consideran que los militares constituyen la única entidad con la capacidad de solucionar diferentes problemas que aquejan a la seguridad del Estado, lo cual es impreciso.

El Manual de Doctrina Militar Conjunta (2020) define al Poder Nacional como “el conjunto de capacidades y fortalezas, presentes y potenciales, que tiene un Estado para garantizar el logro y mantenimiento de sus intereses nacionales”. Los instrumentos del poder nacional actúan desde su especificidad e interactúan en el logro de los objetivos estratégicos nacionales. Al mismo tiempo, dentro de la estructura de seguridad del Estado existe una entidad muy importante, la cual juega un papel clave en la tarea de integrar, coordinar, conjugar o armonizar estos instrumentos para alcanzar los efectos deseados y por consiguiente, una unidad de esfuerzo, esta entidad es el COSEPE⁸.

3.1. La acción unificada del Estado

Con la adopción de la Doctrina Equinoccio⁹, el Ejército Ecuatoriano (2020) introduce el concepto de la acción unificada. El manual fundamental de operaciones la define como: “la sincronización, coordinación y/o integración de las actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo”. Este concepto operacional permite a los comandantes militares en todos los niveles concebir la unidad de esfuerzo como la mejor alternativa para enfrentar problemas complejos.

Frente a la problemática planteada en líneas anteriores, es necesario que la seguridad nacional sea debidamente articulada por un organismo llamado a integrar, coordinar, conjugar o armonizar a los instrumentos del poder nacional. El antiguo Consejo de Seguridad Nacional y su secretaría cumplían con esta función. Sin embargo, con un nuevo concepto

7 DIME es el acrónimo utilizado para identificar a los instrumentos del poder nacional de un Estado, estos instrumentos se engloban en cuatro que son: Diplomático, Información, Militar y Económico. Fuente: Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01

8 El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, según el artículo 7 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, tiene las funciones de: a) Asesorar y recomendar al Presidente o Presidenta de la República sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública; y, b) Recomendar al Presidente o Presidenta de la República la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado.

9 La Doctrina Equinoccio oficialmente lanzada el 20 de noviembre de 2020, representa la evolución de la doctrina militar en el Ejército Ecuatoriano, constituye el fenómeno transformacional y un nuevo enfoque en el empleo de tácticas, técnicas y procedimientos, acordes con las nuevas amenazas y desafíos. Fuente: <https://ejercitoecuadoriano.mil.ec/informativo/noticias-fitt/lanzamiento-de-la-doctrina-equinoccio-y-la-plataforma-de-educacion-en-linea-del-ejercito#:~:text=La%20Doctrina%20Equinoccio%20representa%20el,las%20nuevas%20amenazas%20y%20desaf%C3%ADos>.

de seguridad adoptado y las reformas planteadas en el gobierno de Rafael Correa se creó el Ministerio Coordinador de Seguridad, entidad que fue eliminada en el 2017 durante la administración de Lenin Moreno. Como es notorio, el Consejo de Seguridad Pública y del Estado fue debilitado, por ende, la seguridad del Estado quedó huérfana y a expensas del desmedido crecimiento del crimen organizado y otras amenazas más. Últimamente, algunas de las competencias en materia de seguridad fueron asumidas por el Ministerio de Defensa.

En un esfuerzo por fortalecer la seguridad nacional, mediante Decreto N. 514 del 02 de agosto de 2022, Guillermo Lasso crea la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con el espíritu de reemplazar al Ministerio Coordinador de Seguridad y cumplir con las tareas que este tenía (Presidencia de la República del Ecuador, 2022). La creación de esta secretaría ofrece una oportunidad que deberá ser aprovechada para lograr una mejor integración de la acción del Estado y el mejoramiento de las relaciones civiles militares. Constituye una especie de puerta para que los líderes estratégicos de la nación puedan impulsar la implementación de políticas y estrategias eficaces para la solución de los problemas y alcanzar la acción unificada, que no es más que la sincronización, coordinación e integración de actividades de entidades, gubernamentales y no gubernamentales, con las operaciones militares para lograr una unidad de esfuerzo.

De la misma forma, es una realidad indiscutible la necesidad de reestructurar y fortalecer el sistema judicial, jueces y fiscalía. El Estado de derecho debe ser una prioridad del Estado en la lucha contra el crimen organizado. Sin este elemento, el trabajo que realicen Fuerzas Armadas y Policía Nacional no tendrá el impacto deseado.

3.2. El enfoque operacional para enfrentar el problema

El repunte del crimen organizado en todas sus formas supone un evento muy conocido por la sociedad, probablemente estuvo ausente por un tiempo, pero en los últimos años se ha reactivado y constituye una amenaza para la seguridad nacional, y el desarrollo político, económico y social. Por tanto, para enfrentar este tipo de amenazas, el Estado requiere rediseñar políticas y estrategias para contener los devastadores efectos que podrían acarrear en el futuro. Tal como lo establece la Política de la Defensa Nacional, la naturaleza cambiante de las amenazas exige un replanteamiento de los métodos tradicionales para enfrentarlas, las fuerzas del orden, en primera línea, requieren adaptar sus métodos y estrategias para enfrentar con efectividad los retos y desafíos que el futuro exige.

Consecuentemente, dada la naturaleza compleja del problema que representa el crimen organizado, la solución requiere que el liderazgo estratégico del

Estado promueva un enfoque integral que conjugue armónicamente todos los instrumentos del poder nacional en su solución. Estos problemas requieren un análisis muy detallado que permita la adopción de políticas adecuadas y alcanzables en todos los ámbitos.

A continuación, se sugieren algunas acciones en todo el espectro del DIME, a manera de aspectos para el estudio y debate académico en relación al problema. De ninguna manera constituyen la receta para enfrentar el crimen organizado. La estrategia del Estado deberá levantarse con el aporte de equipos multidisciplinarios que aporten desde su especialidad a una solución integral.

En el ámbito diplomático, el Estado debe promover los esfuerzos regionales para generar seguridad y prosperidad con sus vecinos a través de un fuerte compromiso diplomático. Fortalecer las alianzas es la mejor manera de abordar el crimen transnacional organizado, tal cual lo promulga en su estrategia la General Laura Richardson (2023) comandante del Comando Sur de los Estados Unidos. De igual forma, fortalecer el Estado de derecho y emprender una reforma judicial integral.

La información es clave para la toma de decisiones. Se requiere integrar los organismos de inteligencia del Estado según sus capacidades. Mejorar el intercambio de información, nacional e internacional para atacar a los delincuentes y líderes corruptos, e interrumpir el tráfico ilícito. Crear campañas informativas para apoyar a la población y aumentar su resiliencia a la desinformación. De igual forma, mejorar la inteligencia estratégica, definir políticas y estrategias para que el CIES¹⁰ cumpla con su rol dentro del sistema de seguridad, amparado de un marco legal adecuado.

Desde la perspectiva del poder militar, es imprescindible entender el ambiente operacional, descifrar la estrategia utilizada por quienes amenazan la seguridad nacional, identificar sus líneas de esfuerzo, puntos decisivos y posibles centros de gravedad de sus operaciones. Igualmente, es importante, apoyar los esfuerzos locales para profesionalizar a la policía y otras fuerzas de seguridad. Con respecto al poder militar y el posible nuevo rol, el Ministerio de Defensa deberá buscar un equilibrio entre la estructura de fuerza, el alistamiento operacional y la modernización, que se requiere para vencer en esta “guerra” al crimen organizado, tal cual la definió el Ministro de Defensa Nacional (Metro, 2022).

En lo económico, probablemente el punto más neurálgico, el Estado debe fomentar políticas y reformas económicas que permitan atender las necesidades básicas de la población, y sobre todo, los grupos más vulnerables para crear las condiciones de prosperidad sostenidas. Este enfoque integral requiere garantizar

¹⁰ El Centro de Inteligencia Estratégica tiene por misión producir inteligencia estratégica para anticipar y alertar en la toma de decisiones del nivel político, contribuyendo al desarrollo y seguridad.

que el sistema financiero no sirva como refugio o punto de tránsito de flujos financieros ilícitos.

3.3. Oportunidades para el poder militar

Por otro lado, el nuevo rol abre muchas oportunidades para el poder militar, dejando atrás años en lo que se pretendió intencionalmente minimizar su aporte a la seguridad nacional.

- Participar activamente en el desarrollo de un enfoque integral del Estado a través de la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado o el COSEPE como máximos organismos de integración de todos los instrumentos del poder nacional: diplomático, información, militar, económico, financiero, inteligencia y cumplimiento de la ley.
- Definir la estrategia militar requerida para la complementariedad de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, estableciendo un concepto estratégico militar para alcanzar los objetivos de la planificación militar.
- Justificación para un incremento presupuestario tendiente a mejorar capacidades, incrementar el alistamiento operacional, obtener mejor armamento, mejores capacidades logísticas, entre otros.
- Alcanzar seguridad jurídica que ampare las operaciones militares como un hito indispensable para la complementariedad de Fuerzas Armadas.
- Desarrollo de leyes, doctrina, entrenamiento y capacidades para enfrentar el crimen organizado.
- Fortalecer la cooperación internacional bajo un concepto de apoyo regional permanente, propendiendo a acciones coordinadas en materia de comunicaciones, inteligencia y operaciones en la frontera norte y sur.

CONCLUSIONES

El presente análisis aporta al entendimiento del entorno estratégico donde se proyectan las operaciones militares. Conocer los posibles escenarios que enfrentarán las Fuerzas Armadas y proyectar un enfoque operacional para neutralizar a las amenazas y garantizar un clima de paz y seguridad para los ciudadanos. El conocer con exactitud las amenazas a la seguridad nacional permitirá identificar las oportunidades institucionales para liderar la acción unificada por parte del Estado.

Los problemas que aquejan a la seguridad nacional son de naturaleza compleja, no estructurados y cuya solución requiere de un enfoque integral del Estado, en el que sincronicen todos los instrumentos del poder nacional DIME.

Para finalizar, la naturaleza estratégica del tema de análisis exige que los actores de la seguridad nacional emitan sus criterios, argumentos y posiciones en cuanto a la problemática, lo que permitirá delinear la estrategia militar requerida para cumplir con los nuevos fines que determine el nivel político, en correcta armonía con los medios, las capacidades que la nueva misión requiera y el riesgo que se determine.

Referencias

- Argoti, M. (2022). La estrategia frente a las amenazas híbridas. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15, Número 1.
- Asamblea Nacional. (2014). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Asamblea Nacional.
- CCFFAA. (2020). *Manual Militar de Doctrina Conjunta MM-DC-01*. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Dictamen No. 4-22-RC/22. *Corte Constitucional del Ecuador*. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/DUOTJhYi05ZGZmM2NIZTFhMjEucGRmJ30=
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Sentencia No. 33-20-IN/21. Corte Constitucional del Ecuador. Obtenido de <http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storamNy1jNGzkZWRiN2MxOTMucGRmJ30=>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (4 de julio de 2007). Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Corte Interamericana de Derechos Humanos: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf
- Ejército Ecuatoriano. (2020). *Manual Fundamental del Ejército MFE 3.0 Operaciones*. Comando de Educación y Doctrina Militar Terrestre.
- El Comercio. (12 de Septiembre de 2022). *El Comercio*: <https://www.elcomercio.com/actualidad/estas-preguntas-consulta-popular-lasso.html>
- El Universo. (Diciembre de 2022). Ecuador decomisó 201 toneladas de drogas en el 2022; las incautaciones en los puertos aumentaron 42 %. *El Universo*: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/ecuador-decomiso-201-toneladas-de-drogas-en-el-2022-las-incautaciones-en-los-puertos-aumentaron-42-nota/>
- El Universo. (2022). El 2022 dejó un récord de asesinatos en Ecuador: 4.450 casos; solo 308 fueron resueltos. *El Universo*: <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/el-2022-dejo-un-record-de-asesinatos-en-ecuador-4450-casos-solo-308-fueron-resueltos-nota/>
- García, B. (2022). Un Estado en quiebra ética e institucional declara la guerra al crimen organizado. Es la violencia! *Programa: Democracia, Seguridad y Defensa*.
- Granda, D. (abril de 2022). La democracia amenazada por dentro. *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 15, Número 1, págs. 11-26.

- Hernández-García, L. A. (2022). *La zona gris: una aproximación conceptual de las FAS*. Documento de Opinión IEEE 34/2022. Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO34_2022_LUISHER_Zona.pdf
- International Crisis Group. (04 de NOVIEMBRE de 2022). *International Crisis Group*. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/ecuador/ecuadors-high-tide-drug-violence>
- La Nación. (2022). El COSEPE elevó al Narcotráfico como Amenaza a la Seguridad del Estado. *La Nación*: <https://lanacion.com.ec/el-cosepe-elevo-al-narcotrafico-como-amenaza-a-la-seguridad-del-estado/>
- Lykke, A. F. (1989). *Toward an Understanding of Military Strategy. Military Strategy: Theory and Application* (págs. 179-85). Carlisle, PA: U.S. Army War College.
- McChrystal, S. (2015). *Team of Teams. New Rules of Engagement for a Complex World*. Penguin.
- Metro. (2022). Ministro de Defensa insta al Gobierno a declararle la guerra al narcotráfico y la delincuencia. *Metro*: <https://www.metroecuador.com.ec/noticias/2022/05/31/ministro-de-defensa-insta-al-gobierno-a-declararle-la-guerra-al-narcotrafico-y-la-delincuencia/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador "Libro Blanco"*. MIDENA.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2020). *Acuerdo Ministerial No. 179*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/06/Acuerdo-Ministerial-179-Usa-Progresivo-de-la-Fuerza.pdf>
- Moreau Defarges, P. (2003). *Gérer les zones grises?* Ramses, 59-70.
- Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (27 de febrero de 2022). Conferencias. Control de Drogas. Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/conferences/drug>
- Nathan K., F., & J.H. Park, F. (2020). *A Brief Introduction to Strategy*. En F. Nathan K., *On Strategy: A Primer* (pág. 4). Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press, US Army Combined Arms Center.
- Polga-Hecimovich, J. (2019). *Ecuadorian Military Culture*. Florida International .
- Presidencia de la República. (2022). Decreto Ejecutivo No. 615. 2022: Presidencia de la República.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2022). Decreto Ejecutivo No. 514. Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/08/Decreto_Ejecutivo_No._514.pdf
- Primicias. (2022). Diego Ordóñez tendrá que lidiar con crímenes, narcotráfico y delincuencia. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/crimen-violencia-secretaria-seguridad-ecuador/>
- Primicias. (2022). Ecuador lidera el incremento de violencia criminal en Latinoamérica. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-incremento-muertes-violentas-latinoamerica/>
- Primicias. (2022). Estas son las seis preguntas del referendo del presidente Lasso. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/lasso-preguntas-referendo-consulta-popular/>
- Realuyo, C. B. (2022). Lucha Contra los Flujos Financieros Ilícitos en las Américas. En P. Vera, *Desafíos y Amenazas a la Seguridad en América Latina* (págs. 139-156). Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú.
- Redacción El Mercurio. (7 de diciembre de 2022). Lasso presenta reforma para la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad del país. *El Mercurio*: <https://www.elmercurio.com.ec/2022/12/07/lasso-propuesta-reforma-fuerzas-armadas/>
- Smith, R. (2008). *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*. New York: Vintage Books.
- Torres, J. (2019). Zonas grises y delincuencia organizada transnacional: desafíos para la soberanía del Estado en América Latina. *Via Iuris*, 181-196.
- U.S. Southern Command. (2023). SOUTHCOM Commander's Priorities. U.S. Southern Command: <https://www.southcom.mil/Commanders-Priorities/>
- UNODC. (2023). *Crimen Organizado Transnacional*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- Vistazo. (2022). Matanzas y sicarios: el 2022 se convirtió en el año más violento para Ecuador. *Vistazo*: <https://www.vistazo.com/portada/matanzas-y-sicarios-el-2022-se-convirtio-en-el-ano-mas-violento-para-ecuador-BM4086672>



EL METAVERSO Y LAS NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD DEL ESTADO

Mayo. de COM. Darwin Manolo Paredes ¹
Mayo. de I. Eduardo Burbano Bolaños ²

Resumen

El artículo presenta una descripción amplia del metaverso y del espacio cibernético, así como de la utilidad que estas tecnologías proporcionan para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad del Estado ecuatoriano, denominadas amenazas híbridas. De igual forma, se realiza un enfoque a los delitos conexos del narcotráfico y cómo el empleo lesivo del espacio cibernético ha permitido afectar a la infraestructura estratégica del Estado. El objetivo de esta investigación es realizar un análisis descriptivo de las tecnologías antes mencionadas, y proporcionar argumentos válidos que muestren que las actividades ilegales en el metaverso y en el espacio cibernético constituyen una amenaza híbrida. Así mismo, plantea la necesidad de promover el desarrollo de un sistema nacional con capacidad de operar en el espacio cibernético; y de esta forma, alcanzar una respuesta efectiva y oportuna del Estado ante estas nuevas amenazas a la seguridad.

Palabras clave: Amenazas híbridas, Metaverso, Realidad Virtual, Seguridad Nacional.

Abstract

The article presents a broad description of the metaverse and cyberspace, as well as the utility that these technologies provide to face the new threats to the security of the Ecuadorian State, called hybrid threats. In the same way, an approach is made to the related crimes of drug trafficking and how the harmful use of cyberspace has allowed to affect the strategic infrastructure of the nation. The objective of this research is to carry out a descriptive analysis of the aforementioned technologies, and provide valid arguments that show that illegal activities in the metaverse and in cyberspace constitute a hybrid threat. Likewise, the need to promote the development of a national system with the capacity to operate in cyberspace is raised; and in this way, achieve an effective and timely response from the State to these new threats to their security.

Keywords: Hybrid threats, Metaverse, Virtual Reality, National Security.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Máster en Ciencias de Ingeniería Electrónica por el Instituto Militar de Ingeniería-Brasil
dmparedesc@ejercito.mil.ec

² Academia de Guerra del Ejército - Segundo Comandante del Grupo Especial de Comandos No9 - eburbanob@ejercito.mil.ec

Introducción

Es importante puntualizar que la presente investigación se orienta en el análisis de las amenazas que hoy en día acechan a la seguridad del Ecuador. De manera específica, aquellas amenazas cuyas capacidades de actuar en el ciberespacio afectan a la infraestructura crítica del Estado, y de ciertas instituciones fundamentales para la vida de la nación.

La investigación profundizó el estudio del metaverso, tecnología que, además de todas sus bondades que permiten recrear y avizorar los escenarios del futuro, también se convierte en una plataforma de intercambio de información que está siendo utilizada por grupos ilegales y organizaciones criminales para perpetrar actividades ilícitas que ponen en riesgo la seguridad de la nación.

Otra de las variables de la presente investigación, son las tendencias de la web profunda y la web oscura, cuya característica y capacidad de actuar en el espacio cibernético también está siendo empleada para realizar actividades lícitas como ilícitas, por lo que el Estado debería tomar más atención de dichos estratos tecnológicos.

En ese contexto, se han planteado tres hipótesis de investigación para el presente estudio, las cuales serán expuestas en esta introducción y serán analizadas a mayor detalle en las secciones subsiguientes, para alcanzar conclusiones que serán de utilidad para entender el accionar de las amenazas híbridas y los retos que enfrenta la sociedad actual.

La primera hipótesis planteada, considera que el metaverso es un medio que permite afectar a la infraestructura crítica del Estado, en especial, aquella infraestructura que se sostiene fuertemente en redes informáticas y de telecomunicaciones, y que por su naturaleza está más expuesta a ataques en la web.

La segunda hipótesis hace referencia a que existe una desatención del Estado en el ámbito de administración y regulación del metaverso, debido a que no se generan normativas o leyes al respecto, las cuales son cada vez más necesarias, debido a que estas plataformas están siendo empleadas con mayor frecuencia por parte de la ciudadanía. Y que, sin duda, en el corto y mediano plazo tendrán un crecimiento exponencial en cuanto a los usuarios de la misma.

La tercera hipótesis de esta investigación considera que fomentar el conocimiento y controlar eficientemente el espacio cibernético permitirá mejorar la capacidad de respuesta del Estado ante el accionar de estas amenazas híbridas, disminuyendo la capacidad de las mismas, para afectar la seguridad del Estado.

Es pertinente señalar que, para el desarrollo de esta investigación, se ha empleado un método inductivo-analítico que parte de hechos y acontecimientos históricos, los cuales permiten inducir que la evolución del uso del metaverso y el espacio cibernético tendrá un crecimiento potencial en el futuro mediato, y que el

Estado debe actuar de forma proactiva y prospectiva para ejercer un control efectivo sobre las mencionadas tecnologías.

Por tanto, luego de la introducción planteada, la primera sección presenta un estudio detallado de las amenazas a la seguridad que actualmente enfrenta el Ecuador, entre las cuales destacan las amenazas híbridas y el narcotráfico, con sus delitos conexos, ambas enfocadas desde su accionar en el espacio cibernético.

La segunda sección muestra las definiciones, características y capacidades del metaverso, y orienta al análisis de las mismas, desde el enfoque de seguridad para el Estado. Finalmente, se presentan las conclusiones que arroja la presente investigación.

1. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD EN EL ECUADOR

Previo al estudio detallado de las nuevas amenazas a la seguridad del Estado, consideradas por los autores de esta investigación, es pertinente puntualizar ciertas peculiaridades sobre la seguridad nacional, para lo cual se explicará la estructura del sistema de seguridad pública, y también se presentarán las motivaciones que permiten considerar ciertas actividades en el entorno del metaverso y el espacio cibernético como amenazas a la seguridad.

La Constitución de la República y sus documentos derivados expresan taxativamente la responsabilidad que tiene el Estado para neutralizar toda amenaza a la seguridad y desarrollo de la nación; y para el efecto, se han definido las instituciones u órganos ejecutores de la seguridad, los cuales actúan desde cuatro ámbitos específicos, expuestos en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Capítulo III, artículo 11 (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009, modificada en 2014), los mismos que se explican a continuación.

El primero es el de la defensa de la soberanía e integridad territorial, el cual está bajo responsabilidad del Ministerio de Defensa, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las Fuerzas Armadas, cada uno en sus ámbitos de competencia. Al respecto, las FF.AA. mantienen en su estructura un Comando de Ciberdefensa, desde el cual, empleando sus capacidades de búsqueda, exploración y respuesta, pueden coadyuvar con el objetivo de neutralizar amenazas en esta esfera (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

El segundo ámbito es el orden público, mismo que está bajo responsabilidad del Ministerio de Gobierno Policias y Cultos, y de la Policía Nacional. En este ámbito, la Policía Nacional dispone del Departamento de Investigación de Delitos Cibernéticos, con responsabilidad de prevenir y disminuir los delitos cometidos en esta área, empleando dispositivos electrónicos, computadores o medios de comunicación (Policía Nacional, 2023).

El tercer ámbito es el de la prevención, mismo que recae sobre todas las instituciones estatales, para lo cual, estas deben dar cumplimiento a las normativas y esquemas de seguridad de la información digital, como una política de prevención de ataques cibernéticos y de protección de la información pública que estas administran.

Finalmente, el cuarto ámbito es el de gestión de riesgos, el cual está bajo la responsabilidad de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, en cuya estructura organizacional no se considera una entidad encargada de incrementar la capacidad de actuación en el ciberespacio (SNGR, 2023).

Esta organización que presenta el Estado ecuatoriano para garantizar la seguridad integral hoy enfrenta un escenario muy dinámico, con características de una elevada volatilidad que, de un momento a otro, pueden transformar un escenario de pasividad total, a una condición de inseguridad absoluta.

Por otro lado, en lo referente a las capacidades que derivadas del uso del metaverso y el espacio cibernético pueden configurarse como amenazas a la seguridad del Estado, es pertinente señalar que estas actividades conforman escenarios complejos y volátiles, que incluyen el uso indebido de tecnologías como el metaverso y a las actividades cibernéticas, en muchos de los casos vinculadas al narcotráfico y sus delitos conexos.

Esta consideración de amenaza para el Estado se sustenta en la capacidad, motivación e intención que manejan grupos u organizaciones nacionales y transnacionales para —empleando plataformas tecnológicas— atacar a la infraestructura del Estado, tal como sucedió en años anteriores cuando instituciones como el Registro Civil, CNT, CTE, Banco del Pichincha, entre otros, fueron atacados y provocaron caos y zozobra en la población.

Así mismo, en determinadas ocasiones se han observado escenarios complejos e inciertos, como los generados a partir de las protestas sociales del 2019 y 2022, las cuales, bajo la bandera de una protesta social, debidamente justificada, permitieron el accionar de grupos ilegales y de organizaciones vinculadas al narcotráfico, como lo afirma el diario France24 (2022), las cuales causaron caos y muertes. Además, la fuente afirma que el narcotráfico también está financiando las actividades criminales en los centros privados de libertad, y así mismo, el accionar en el espacio cibernético fue elevado, como lo señaló (Accessnow, 2023).

Esta incertidumbre compleja y ambigua ha llevado a la necesidad de replantear los fines, modos y medios con los que el Estado debe enfrentar los escenarios actuales, en los que las amenazas se confunden con protestas sociales o con actividades rutinarias en los diferentes sitios web, y se configuran las denominadas amenazas híbridas.

1.1. Las amenazas híbridas

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, se evidencia que las amenazas a la seguridad de un Estado han ido mutando. Esta mutación consiste en la transformación vertiginosa de capacidades a partir del desarrollo técnico y científico, de tal manera que su accionar se torna multidimensional (Galán, 2018); y por tanto, pueden poner en riesgo la estructura tecnológica del Estado, como lo menciona (Sales, 2019).

El término híbrido, en el ámbito de la sociología, fue insertado por Zygmunt Bauman (Barreno-Jardi, 2011) quien, al referirse a las sociedades líquidas, mencionaba que la característica de hibridación tiene un gran potencial, capaz de generar cambios significativos en la forma de vida de las sociedades.

Mientras que en el ámbito militar, la hibridación de las amenazas ha tenido cabida con el apareamiento de conflictos como Israel-Hezbollah o los actos en que la insurgencia chechena enfrenta al ejército ruso (Colom-Piella G., 2012), o también, el ataque a las Torres Gemelas, como lo menciona Bartolomé (2019), o los conflictos no declarados que fuerzas armadas de países como Ecuador, Colombia o Perú mantienen para frenar al narcotráfico, como lo menciona Ricardo Cajas (2022).

La denominación de amenaza híbrida obedece a que estas organizaciones están conformadas por actores diversos (figuras políticas, públicas y/o privadas), empleando armas peculiares (bombas caseras, armas de fuego, etc.) y mecanismos diversos (panfletos, protestas sociales, noticias falsas o *fake news*, *trolls*, *bots*, etc.), puesto que combinan características de por lo menos dos amenazas diferentes (Bartolomé, 2019). En el presente caso de estudio se dejará en evidencia el empleo del metaverso y el espacio cibernético por parte de este tipo de amenazas.

Estas amenazas tienen la peculiaridad de actuar de forma enmascarada, dificultando al Estado el descubrimiento de sus actos ilícitos, debido a que han provocado una hibridación compleja de anticipar y de neutralizar (Argoti, 2022), donde los actos ilícitos se desarrollan en medio de actividades convencionales de la vida cotidiana o en medio de conflictos convencionales, y en la actualidad, incluso en el espacio cibernético a través de la *darkweb* y *deepweb*.

Entonces, al analizar el estado del arte disponible al respecto, se puede aseverar que estas amenazas híbridas también están empleando el metaverso como un centro de entrenamiento, o el espacio cibernético, como un centro de comercialización. Así también lo explica Oscar Balderas en su investigación denominada “Nación Criminal” (Balderas, 2022).

De esta manera, la literatura determina que las denominadas amenazas híbridas son estructuras que tienen la capacidad de emplear acciones coordinadas y sincronizadas, tanto de elementos convencionales como de los no convencionales, para de forma agresiva, paulatina, violenta e inverosímil, atacar deliberadamente

objetivos estratégicos y de alto valor, situados en diversas esferas (política, económica, militar, social, informativa, infraestructura y legal), como lo explica Collom-Piela (2019).

Nótese que estas amenazas híbridas envuelven al Estado en dilemas jurídicos que dificultan el empleo del poder nacional, y que incluso en ciertos casos el Estado se ve obligado a garantizar su normal desenvolvimiento de sus actividades, como es el caso de la protesta social, la movilidad humana, la migración, la seguridad de personas privadas de la libertad, el acceso a internet, entre otras.

Por tanto, es evidente que las amenazas híbridas también están actuando en el espacio cibernético y se enfrentan a un incipiente marco legal, condición que facilita su proliferación, incrementa su violencia, sus vínculos con el terrorismo y el narcotráfico.

Una vez que se ha analizado con mayor amplitud el concepto de amenaza híbrida y su accionar en el espacio cibernético, es oportuno puntualizar que estas amenazas se caracterizan por emplear ataques híbridos, mismos que mantienen como denominador común la capacidad de influenciar, corromper o enraizarse en los diferentes estratos de la sociedad, con énfasis en las estructuras de toma de decisiones (Estado u organización social).

Un capítulo aparte en el análisis de las amenazas híbridas contempla el estudio del narcotráfico, el cual posiblemente sea el principal motor para el nacimiento de estas amenazas. Por tanto, a continuación, se analizará su accionar en los últimos años y su afectación a la seguridad del Estado.

1.2. El narcotráfico y sus delitos conexos dentro y fuera del metaverso

El narcotráfico es una actividad criminal que consiste en la producción, manufactura, distribución, tráfico y venta ilegal de drogas prohibidas para el consumo humano. Los réditos económicos que se generan como parte de esta actividad han promovido la proliferación de una gran cantidad de crímenes conexos, tales como: el sicariato, la violencia, la corrupción, el blanqueo de dinero, el terrorismo y la trata de personas. En la actualidad, estos crímenes también están siendo perpetrados empleando medios digitales y el espacio cibernético, como se explicará más a detalle en las secciones subsiguientes del presente artículo.

La violencia es una de las principales formas de crímenes conexos que acompañan al narcotráfico. Esta violencia se puede presentar de muchas formas, desde la violencia física hasta la violencia económica, y hoy en día se evidencia la violencia no física a través de redes sociales y medios digitales, situación que limita aún más la capacidad del Estado para ejercer un control efectivo sobre estas actividades ilegales. Los narcotraficantes a menudo usan la violencia para controlar su territorio y mantener el control sobre los negocios ilegales, a través de asesinatos, secuestros, extorsiones (presenciales y virtuales) y ataques armados.

La corrupción es otra forma de crímenes conexos ligados al narcotráfico. Los narcotraficantes a menudo invierten en actividades como el soborno de funcionarios públicos, el lavado de dinero y el tráfico de influencias. Estas actividades le permiten al narcotráfico evadir la ley, operar con impunidad y controlar de forma indirecta el accionar del Estado a través de las economías políticas del crimen organizado, mencionadas por (Rivera-Rhon & Bravo-Grijalva, 2020). Incluso con el avance vertiginoso de las tecnologías de información y comunicación, las formas y medios de proliferación de corrupción conexas al narcotráfico son cada vez más impetuosas.

El blanqueo de dinero es otra forma de crímenes conexos relacionados con el narcotráfico. Esta actividad criminal, que es muy atractiva para muchos sectores de la sociedad, se refiere a la conversión de dinero obtenido de actividades ilícitas en dinero limpio y legítimo, en algunos casos, esto lo realizan a través del espacio cibernético. Esto se logra mediante el montaje de redes de comunicación virtual por medio de las cuales esta actividad se incrementa día a día. Así mismo, mediante la manipulación de registros financieros para ocultar el origen del dinero, por lo que, como menciona Galán-Gallegos (2005) al referirse a los acuerdos del Convenio de Viena de 1988, el objetivo es privar al narcotráfico de su rentabilidad.

El terrorismo también se ha convertido en un problema relacionado con el narcotráfico, y también está actuando en redes sociales y espacio cibernético (ONU, 2023), (Pons, 2017). Esto se debe a que los narcotraficantes a menudo proporcionan fondos a grupos terroristas para financiar sus actividades, con la finalidad de mantenerlos como su brazo armado, su muestra de poder. Esto se ha convertido en una gran amenaza para la seguridad en muchas partes del mundo (Gómez, 2023).

La trata de personas también está estrechamente vinculada al narcotráfico y también ha ampliado sus tentáculos a través del empleo del espacio cibernético (ONU, 2023). A menudo, los narcotraficantes explotan a las personas en situaciones de vulnerabilidad para usarlas como mano de obra barata para sus actividades ilegales. Esto puede incluir la producción y distribución de drogas ilegales, el tráfico de armas y el tráfico sexual (Redacción Plan V, 2021).

La situación geopolítica del Ecuador lo ha llevado a enfrentar los efectos colaterales de la siembra, cosecha y procesamiento de sustancias denominadas ilícitas, actividad que de forma paulatina y silenciosa se ha insertado en la sociedad ecuatoriana hasta alcanzar un punto en el cual hoy el Estado es considerado como parte de la cadena de valor del narcotráfico, y observa con dificultad e incertidumbre el empleo de la estrategia más adecuada para frenar actividades que han ido generando pánico en la sociedad, como es el caso de crimen organizado, entre otras (Rivera-Rhon & Bravo-Grijalva, 2020).

Nótese que este crimen organizado tiene un carácter de transnacional, puesto que se ha estructurado con miembros y organizaciones de diversa procedencia, sin encontrar una limitación en las fronteras físicas. Es decir, no encuentran limitaciones infranqueables, tanto para su organización como para su accionar, por tanto, el uso del espacio cibernético se ha convertido en una herramienta ideal para estas organizaciones. Pero, para configurar una organización de esta índole se requiere de un adecuado poder económico y de una forma precisa para ejecutar las transacciones requeridas, sin ser descubiertos (Rodríguez, 2006).

La estructura del narcotráfico se ha fortalecido con el establecimiento de alianzas criminales, como el caso de las FARC en Colombia, que luego del colapso de la URSS y la falta de recursos para financiar sus ilusiones políticas comenzaron a tener una relación de oportunidad con el narcotráfico para promover y respaldar sus actividades de: cultivo, producción de pasta, y en menor cantidad a la protección de los laboratorios, como lo afirma Ruiz (2017).

Sobre estos eslabones se establece un cobro a manera de impuesto, a cambio de permitir su funcionamiento y de prestar servicios de seguridad. En este sentido, las FARC captan recursos del narcotráfico desde los eslabones de producción, pues son ellos quienes cultivan y producen los estupefacientes (Cesare, 2015).

Tras la firma del acuerdo de paz entre el Estado colombiano y las FARC, a finales de 2016, Colombia experimentó una reducción en los niveles de violencia que generó sentimientos de esperanza. Sin embargo, la violencia regreso de la mano con el fortalecimiento de grupos armados no estatales en varias regiones del país, que tomaron el control de la producción, elaboración, transporte y envío de la droga, lo que llevo a alianzas con el crimen internacional como los carteles de Juárez, Tijuana, Sinaloa, Nueva Generación y del Golfo que extendieron sus tentáculos criminales hacia organizaciones insurgentes como las disidencias de las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (en adelante, ELN), los grupos armados organizados (GAO) y bandas criminales (BACRIM) (Darío, 2020).

Lo anteriormente descrito amplía el contexto del accionar que provoca el narcotráfico, y como el crimen transnacional se ha ido involucrando como un eje fundamental, un socio estratégico o simplemente una actividad conexas que coadyuva a generar escenarios complejos para la seguridad del Estado; es así que, en Ecuador, en los últimos años se ha observado la presencia de organizaciones internacionales como el cartel de Sinaloa y el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG), entre otros, las cuales han establecido alianzas con grupos criminales nacionales, como los tigueros, los lagartos, los choneros y otros (Benavides & Guamán, 2023).

El establecimiento de alianzas criminales ha estado acompañada de actos ilícitos y violentos como robos, asesinatos, lavado de dinero, comercio de sustancias

ilícitas, extorsiones, corrupción, entre otros; afectando el desarrollo integral del Ecuador, y de esta manera vulnerando el sistema de seguridad ecuatoriano (Benavides & Guamán, 2023), dejando en la sociedad una estela de inseguridad que limita su normal desenvolvimiento, que incluso está promoviendo la emigración.

Es trascendental considerar que esta amenaza para el Estado tiene una influencia importante sobre la sociedad en su conjunto, alcanzando en algunos casos una aceptación —motivada o no— para contribuir en actividades como el lavado de activos que derivan en once tipos de delitos conexos que amenazan al Ecuador, como es el narcotráfico, corrupción, captación ilegal de dinero, robo de vehículos, esquemas piramidales, trata de personas, delitos ambientales, préstamos extorsivos, usura, contrabando y evasión fiscal; así lo menciona un estudio de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) (Gabriela, 2022).

La expansión del narcotráfico y su afectación a la seguridad ha llegado inclusive a las instituciones que deben combatirlo, siendo el caso más sonado el de los “narcogenerales”, donde el embajador de Estados Unidos en Ecuador, Michael Fitzpatrick, calificó como “narcogenerales” a altos funcionarios de la Policía Nacional, acusándoles de estar utilizando dinero robado al pueblo ecuatoriano para vivir en Estados Unidos, por lo que informó que más de 300 visas, tanto de generales como de sus familiares, fueron retiradas a ciudadanos ecuatorianos investigados por delitos de corrupción (Ana C., 2021).

Todo esto permite catalogar al narcotráfico como un fenómeno que ha logrado adquirir un importante rol en varias dimensiones del Estado, como la dimensión económica, política y social, permitiendo que los grupos criminales tengan una organización más sistémica, donde se construyen alianzas nacionales e internacionales para alcanzar nuevas capacidades y motivaciones que conllevan a los Estados a la necesidad de catalogarlos como una gran amenaza no solo para el país y la región, sino para el mundo en general.

Entonces, se puede preguntar, ¿por qué es tan complejo para el Estado enfrentar estas organizaciones? Posiblemente, una de las respuestas sería porque las organizaciones están empleando varias estrategias y formas de comunicación, como el espacio electromagnético y cibernético, espacios que luego de la crisis sanitaria han tenido un empleo masivo, y más de 4.600 millones de personas en el mundo acceden a Internet, cifra que se incrementó en aproximadamente un 27%, a partir del apareamiento del Covid-19 (Juste, 2023). Agentes que rastrean este tipo de delitos saben que las cibermafias apuestan por cuatro formas de operar. La más común se conoce como *phishing*¹, además se

¹ Phishing es el delito de engañar a las personas para que compartan información confidencial como contraseñas o números de tarjetas de crédito

realizan infecciones digitales a computadores, creación de webs y plataformas fraudulenta, *hackean*² cuentas de redes sociales, provocando una alteración de la sociedad y un ambiente de pánico y miedo (Rosero, 2022).

Los ataques de las cibermafias son recurrentes en el país. Un informe estadístico de la Unidad de Cibercriminales de la Policía muestra que en tres años (2020-2022) se han registrado 3.183 delitos informáticos. En el 2020 fueron 682 casos; en el 2021 subieron a 1.851 y hasta julio de 2022, la Policía inició 650 investigaciones a escala nacional (Redacción seguridad, 2022).

Este tipo de delitos, que ocurren en el citado espacio cibernético bajo denominaciones de *darkweb*, *deepweb* y *darkverse* (por citar algunas), y que justamente son de compleja detección para el Estado, son evidencias que muestran la capacidad de las nuevas amenazas a la seguridad del Estado y serán analizadas y estudiadas con mayor profundidad en el desarrollo de este artículo.

1.3. La *darkweb* y el narcotráfico

La *darkweb*, intuitiva y fácilmente traducida como web oscura, fue una herramienta creada en Estados Unidos como un medio para facilitar el intercambio de información entre agencias estatales, en especial, aquella información de inteligencia que resulta de importancia trascendental para el Estado y que debía ser adecuadamente protegida, a esta herramienta la denominaron como TOR (Sanz, 2019).

Para entender con mayor precisión el accionar de la *darkweb* es importante señalar que cuando un usuario emplea el internet y realiza sus consultas, estas actividades no tienen una sola dimensión, sino que pueden ser desarrolladas en otros ámbitos, de forma específica, en tres planos, cada uno de ellos con sus respectivas características y seguridades.

En el primer plano, se encuentra la web superficial, que es la porción de internet cuya información está indexada por los motores de búsqueda y que es accesible a través de los navegadores y buscadores tradicionales (Internet Explorer, Google Chrome, Firefox u otros), de forma abierta y gratuita, que no requiere mayor conocimiento ni requisitos para el usuario o individuo que requiere acceso a la información.

En segundo lugar, se encuentra la web profunda, que es la parte de internet cuyos contenidos no pueden ser indexados abiertamente por los buscadores tradicionales, aquí se ubica la información y los datos que están protegidos por contraseñas y que pertenecen a agencias gubernamentales, bibliotecas o universidades, los cuales mantienen ciertas restricciones para su acceso y difusión.

En tercer lugar, se encuentra la web oscura, que es una pequeña parte de la web profunda, la cual tampoco está indexada por los motores de búsqueda; pero que, a diferencia de la web profunda, es restringida. Así, la web oscura o *darkweb* es una porción de la web que se ocultó intencionalmente y a la que solo se puede llegar

a través de programas tales como, Tor browser, el cual permite acceder a la red Tor (García, 2017).

Por tanto, colocar información en la web tiene varias implicaciones y requerimientos, que deben ser adecuadamente conocidos por los usuarios, en especial, aquellos que requieren administrar información que demanda un tratamiento y sigilo adecuado, puesto que su difusión puede provocar violaciones a la seguridad de la sociedad y la nación en su totalidad.

Para tomar conciencia de la magnitud de esta parte de la web, es oportuno señalar que la *darkweb* es 500 veces más grande que la web superficial y también que, por la magnitud de la información que almacena, los 60 sitios más importantes de la *deepweb* tienen 40 veces mayor capacidad de almacenamiento que todos los sitios de la web superficial (García, 2017).

Así mismo, es sustancial señalar que la *darkweb* no es un sinónimo absoluto de ilegalidad, y que, por el contrario, tiene una utilidad importante para permitir una comunicación protegida (García, 2017).

Pero este lado del anonimato en el que se enmarca la *darkweb* ha traspasado los límites y las buenas intenciones por las que fue creada, y ha dado paso a que se emplee como una plataforma conveniente para la ejecución de actividades criminales de organizaciones terroristas, narcotraficantes, traficantes de armas, sicarios, vendedores de información robada, pedófilos entre otros.

En la *darkweb* los delincuentes pueden ocultar su identidad y evitar la detección policial y/o de las entidades de control del Estado, lo que hace que sea un lugar ideal para el crimen organizado, quienes, a cuenta de esta fragilidad legal continúan incrementando sus ganancias (García, 2017).

Actualmente, muchas organizaciones consideran a los datos como uno de sus activos más valiosos. Si estos no están bien protegidos, pueden convertirse en un problema o una amenaza, al poner en riesgo la identidad e intimidad de personas y resultar en una crisis reputacional. De acuerdo con McAfee, en el primer trimestre de 2019, los secuestros de datos (*ransomware*)³ crecieron un 118% y se detectaron nuevas e innovadoras técnicas para los ataques.

Es importante comprender que, en la realidad virtual, los atacantes pueden contar con diversos perfiles. Pueden ser empleados de un Estado-nación, miembros de un grupo criminal organizado o solo usuarios curiosos en la búsqueda de información. No obstante, los tres comparten el mismo rasgo: la intención de aprovechar las brechas en la estrategia de seguridad de las organizaciones, personas, empresas o entidades estatales; en algunos casos, para causar estragos en los

2 Hackeo consiste en poner en riesgo sistemas informáticos, cuentas personales, redes de ordenadores o dispositivos digitales para obtener información.

3 El *ransomware*, en informática, es un tipo de malware o código malicioso que impide la utilización de los equipos o sistemas que infecta. El ciberdelincuente toma control del equipo o sistema infectado y lo "secuestra" de varias maneras, cifrando la información, bloqueando la pantalla, etc.

negocios y operaciones; y en otros con un objetivo más explícito: robar los datos.

De acuerdo con el Reporte Anual de Cibercrimen realizado por Cybersecurity Ventures, el cibercrimen le costó al mundo 6 billones de dólares. Según el informe, esto representa la mayor transferencia de riqueza económica en la historia y pone en riesgo los incentivos para la innovación y la inversión. Igualmente, el reporte alarma que el cibercrimen será el negocio más rentable en el mundo; aún más que el comercio global combinado de las principales drogas ilegales. El robo de datos fomenta daños, destrucción, pérdida de productividad, fraude, malversación de fondos o robo de dinero, etc. (Bussines empresarial, 2020).

Entonces, el Estado debe ir incrementando su capacidad de actuar en todos los ámbitos que la necesidad así lo requiera para poder garantizar su soberanía y el ambiente de paz y desarrollo que constitucionalmente así lo establece. Por tanto, debe ser capaz de actuar en este ámbito que traspasa fronteras y en donde el crimen organizado ha encontrado un asidero para incrementar su potencial capacidad.

Hoy se observa con preocupación como este escenario web creado para garantizar seguridad, por el contrario está facilitando la forma de comunicación de las organizaciones ilegales, las cuales emplean sistemas encriptados⁴ que enmascaran sus mensajes, como sucedió en marzo del 2021, en el caso Dossier Sky ECC llevado a cabo por la Europol⁵, en Bélgica y Francia, con el registro y análisis de más de mil millones de mensajes que intercambiaban información entre grupos criminales de 22 países catalogados como productores, puntos de tránsito y distribución de cocaína. Aquí se verificó la existencia de términos como *mocromafia* (traficantes de origen marroquí que operan desde Países Bajos) y la *ndragheta calabresa* (mafia napolitana) (swissinfo, 2022).

Las consecuencias de la infiltración y robo de información no se encuentran solo direccionadas hacia Estados Unidos y los países europeos, ya que al no tener el internet una frontera definida, permite al crimen organizado actuar desde cualquier lugar y en cualquier momento.

Ecuador no queda exento de estos ataques, como lo muestra la experiencia vivida en septiembre del 2019, donde la compañía de seguridad informática VPNMentor aseguró en un informe que dos de sus expertos detectaron que una empresa de análisis de datos que no contaba con los protocolos de protección necesarios sufrió un hackeo de 18 GB de datos distribuidos en una variedad de archivos, que incluía nombres, información financiera y datos civiles de hasta 20 millones de personas.

Estos eventos evidencian la fragilidad y vulnerabilidad que existe en el Ecuador en este ámbito, y que pone en riesgo información importante. El objetivo del robo de datos es obtener información personal, financiera o comercial para usarla con fines

fraudulentos, como el robo de identidad, el fraude bancario, el fraude de tarjetas de crédito y de cuentas de correo electrónico. Los delincuentes también pueden vender los datos robados a terceros, generalmente en el mercado negro de la darkweb, para obtener un beneficio económico o un intercambio de beneficios (BBC News Mundo, 2019).

Aunque todo este tipo de delitos utiliza la *darkweb* para expandir su negocio, también se vuelve necesario su implementación en la economía real, para el incremento de ganancias, así se puede notar que en el Ecuador se ha penetrado principalmente en las microfinanzas, donde no llegan los servicios institucionales como bancos y cooperativas, lo que ha permitido que el narcotráfico y esquemas de corrupción participen en la captación ilegal de dinero, la usura y la estafa.

El problema con la captación ilegal es que las personas sacan sus recursos de las instituciones financieras autorizadas y las destinan a supuestas entidades que ofrecen pagar intereses más elevados, causando una vulneración de la capacidad de control de Estado, y provocando la proliferación de actividades ilegales que terminan con cruces de cuentas, muertes violentas, entre otros.

Uno de ellos fue el sonado esquema Ponzi⁶ “Big Money”, cuya cara más visible era Miguel Ángel Nazareno, un exmilitar que incrementó exponencialmente su red, a través del presunto pago de intereses de 90% en ocho días (Gabriela, 2022). Como se evidencia, los tentáculos del narcotráfico son amplios, y la seguridad del Estado percibe una afectación crítica, pues la capacidad de control es incipiente. Finalmente, como es de conocimiento público, Miguel Nazareno fue asesinado, dejando un vacío de información importante para el Estado.

2. EL METAVERSO COMO UNA AMENAZA A LA SEGURIDAD

Un metaverso es en esencia un espacio social en un mundo virtual, cuyos escenarios son desarrollados en tercera dimensión. Puede ser concebido como una infraestructura canalizada a través de una red inteligente que mediante un sistema de inteligencia artificial (IA), genera datos en tiempo real y provoca sensaciones diversas para cada usuario conectado al mismo (Meta, 2022).

En realidad, este concepto no es totalmente inédito o novedoso como parecería, ya que desde hace tiempo existe un buen número de metaversos, principalmente

⁴ La encriptación es una forma de codificar los datos para que solo las partes autorizadas puedan entender la información.

⁵ Policía europea

⁶ El esquema Ponzi es una operación fraudulenta de inversión que implica el pago de intereses a los inversores de su propio dinero invertido o del dinero de nuevos inversores, que caen engañados por la promesa de obtener grandes beneficios.

en el sector de los videojuegos, dónde su evolución ha sido un espacio de prueba para el desarrollo de nuevas capacidades.

Sin embargo, por diversas causas, el metaverso ha permanecido en una pausa, y gracias al reciente auge de distintas tecnologías, la capacidad de acceso al internet, que en Ecuador supera el 70% y en el mundo supera el 62% (Banco Mundial, 2022) (Juste, 2023), las expectativas para explotar el metaverso son mayores y han evolucionado más allá de un escenario de juego y/o educación (López, Álvarez, & Carrasco, 2022).

En términos generales, si se busca una simplificación conceptual, los campos que actualmente se ven más beneficiados con el desarrollo del metaverso son: el campo social, el educativo, el entretenimiento, la actividad física, la superación personal, el comercio, entre otros (Meta, 2022), y esto sucede debido a que en los campos expuestos se ha visualizado la importancia y efectividad que tiene la realidad virtual y como, por intermedio de este pilar básico del metaverso, se pueden mejorar estándares de rendimiento, producción, etc.

Al analizar la perspectiva histórica, se podría señalar que la definición de metaverso nace de la novela de ciencia ficción *Snow Crash*, creada y publicada por Neal Stephenson en 1992, donde no se lo define como una evolución de la realidad virtual, sino como una recreación de realidades que van más allá de una imaginación virtuosa. El metaverso es visualizado como un entorno de convivencia en línea, en el que los usuarios consideran a este como un lugar real, e interactúan utilizando el mundo real como metáfora y articulan nuevos grupos sociales, realizan negocios o se divierten creando una vida paralela (Ávila, 2022).

En la actualidad, grandes empresas como Coca-Cola, Nike, Hyundai, Facebook, WhatsApp, Messenger, Instagram, entre otras, son parte activa del metaverso, creando escenarios virtuales y una interacción permanente con actores empresariales y con clientes, quienes contribuyen con ideas, alternativas y propuestas innovadoras que orientan el futuro operativo y comercial de estas instituciones (Bello, 2022).

Es decir, de cierta forma esta interacción que oferta el metaverso permite una generación de una participación colectiva y colaborativa, que es aprovechada por los líderes empresariales para promover innovación y evolución de su industria.

Posiblemente esta participación colectiva esté generando recursos a las industrias, sin que estos reconozcan a los verdaderos autores y ponentes de estas ideas innovadoras, por tanto, se estaría violentando e irrespetando los derechos de propiedad intelectual, y hasta de relación laboral, un aspecto que debe ser analizado también por los diversos Estados.

El metaverso se le puede considerar una evolución dentro del internet a las redes sociales, ya que, aunque nace desde el concepto de lo social, también tiene diferencias marcadas con las redes sociales como Facebook, Instagram, Whatsapp, entre otras. Estas diferencias son:

1. El metaverso se basa en un mundo virtual, mientras que las redes sociales se basan en la interacción social real.
2. El metaverso ofrece una variedad de herramientas de construcción de mundos virtuales, mientras que las redes sociales ofrecen herramientas para conectar a las personas.
3. El metaverso permite a los usuarios interactuar con los entornos virtuales creados, mientras que las redes sociales permiten a los usuarios compartir contenido.
4. El metaverso ofrece la libertad de crear entornos virtuales personalizados, mientras que las redes sociales están limitadas por las opciones de configuración de la plataforma.
5. El metaverso permite a los usuarios construir sus propios mundos y experiencias, mientras que las redes sociales se limitan a la interacción entre usuarios (Paola, 2021).

Todas las implicaciones del metaverso como un mundo virtual conllevan a que se desarrolle en muchos ámbitos a la par de los que existen en la vida real, siendo los más importantes para nuestro estudio el metaverso militar, financiero e industrial. Es pertinente también, referirse al metaverso policial como una innovación lanzada por la Interpol para enfrentar las nuevas amenazas (Interpol, 2023), y cuyo objetivo principal es investigar delitos como: *ransomware*, lavado de activos, acoso sexual, fraude financiero, *pishing*, entre otros.

2.1. El metaverso militar

Al analizar la definición, alcance y contexto general del metaverso, se puede observar que este ambiente proporciona una amplia factibilidad para explotar estas capacidades y bondades en el ámbito de la formación, de la capacitación, del perfeccionamiento, del entrenamiento, y porque no decirlo, del empleo del poder militar en situaciones en que así sea requerido.

Las bondades del metaverso y la poca explotación del mismo por parte de los organismos de control, conciben la necesidad de implementar ciertas adaptaciones y configuraciones a fin de garantizar la seguridad de la información que sea puesta sobre las diferentes plataformas empleadas en este ámbito, es decir, emplear los conceptos y capacidades descritas en la segunda sección del presente artículo.

Por tanto, es evidente que la definición primaria de metaverso ha alcanzado una proyección hacia el mundo militar, dando origen al metaverso militar, mismo que, contradictoriamente a lo afirmado por Ávila (2022), se dice que nació en 1978, cuando el Capitán Jack Thorpe, miembro de la Fuerza Aérea de Estados Unidos (USAF), concibió la idea de usar simuladores de vuelo para la planificación, el ensayo y la ejecución en el combate, lo que llevó a finales de la década de los 80 al programa SINMET, ejecutado por el Departamento de Investigación de Proyectos Avanzados

de los EE.UU. (DARPA), y que entre sus objetivos buscó la construcción de un sistema de simuladores de conducción y empleo de tanques y aviones, mismo que interactuaban en escenarios geográficos distantes (EE. UU. y Europa) y que cumplían operaciones combinadas.

A principios de la década de los noventa, DARPA implementó una red de datos entre el navío multipropósito de asalto anfibio USS Wasp, en el puerto de Norfolk Virginia y los helicópteros simulados SINMET del Cuerpo de Marines en Fort Rucker, Alabama, en cuya red también existían tanques simulados, centros de comando del personal de la marina y un nodo de observación en el instituto de análisis de la defensa, materializando así un escenario virtual que se constituyó en el primer metaverso militar.

Después del SINMET, los militares pertenecientes a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) continuaron adoptando la idea de que los mundos real y virtual convergen en la doctrina y en el empleo operativo, es así que el Ministerio de Defensa del Reino Unido estableció un concepto para los denominados entornos sintéticos, definidos como la “vinculación de una combinación de modelos, simulaciones, personas y equipos reales en una representación común del mundo que proporciona coherencia y simultaneidad entre actividades previamente descritas” (Radar, 2022).

Esta posibilidad de usar el mundo virtual para simular el espacio de batalla llevó al Reino Unido a desarrollar la idea de un “gemelo digital” del mundo real, con igual complejidad y realismo que se convertía en un medio para aprovechar el desafío, visualizar y transformar el apoyo en la toma de decisiones, y así facilitar el acceso a modelos y datos en toda la simulación de la operación a ser ejecutada (Alfonso, 2018).

Todo este desarrollo ha llevado al uso de estándares de interoperabilidad entre los simuladores militares, a fin de mejorar la experiencia de entrenamiento para su uso en el mundo real, e incrementar el profesionalismo a través del uso compartido de plataformas tecnológicas que facilitan el aprendizaje y entrenamiento. Si bien es cierto, los entornos simulados no podrán reemplazar íntegramente a los escenarios reales, estas simulaciones incrementan las destrezas y habilidades en el uso de determinados sistemas de una manera efectiva.

Actualmente, muchas fuerzas militares procuran enfrentar con oportunidad y proactividad este desafío tecnológico de implementar mundos virtuales en tres dimensiones que, a pesar de su aparente impacto táctico y operativo, tienen consecuencias estratégicas para el Estado, puesto que incrementan su capacidad de respuesta.

Estos mundos virtuales deben permanecer conectados en red y potenciar la característica de actuación inmersiva, característica que contribuye a la generación de escenarios con elevada semejanza a la realidad. Condición que permite una mejor adaptación a entornos diferentes, un mejor planeamiento y ejecución de la conducción militar y la consecución de los objetivos políticos, estratégicos y operacionales (Herrera, 2021).

Por su parte, en el Ecuador se ha observado una suma de esfuerzos importantes por desarrollar un metaverso militar, mismo que ha dado sus primeros pasos a través de la investigación realizada en la Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE, específicamente en el Centro de Investigación de Aplicaciones Militares CICTE, donde se han implementado una base importante de simuladores que permiten el entrenamiento virtual de los miembros de FF.AA., a saber: simulador de vuelo y desorientación espacial de vuelo, simulador de paracaidismo, asistente virtual para áreas médicas y servicios universitarios; por tanto, esta base constituye un punto de partida importante hacia el metaverso militar.

Sin embargo, el desarrollo alcanzado debe ser transformado y potenciado, a fin de elevar la simulación de los enfrentamientos convencionales, a un nivel de extrema semejanza, y que extrapole también su doctrina de empleo al ambiente urbano, a la capacidad de enfrentar amenazas híbridas y asimétricas y al accionar ante las protestas sociales. Además, que sea capaz de realizar entrenamientos combinados con otras instituciones nacionales e internacionales que permitan manejar doctrinas convergentes y explotar las bondades que brinda el metaverso y el espacio cibernético.

Por otro lado, la estructura educativa de FF.AA. debe armonizar estos esfuerzos y capacidades alcanzadas y potenciales, para amalgamarlas en un enfoque convergente de construcción de un sistema institucional de entrenamiento virtual que permita no únicamente el entrenamiento aislado, sino que fomente un entrenamiento interagencial, para de esta forma desarrollar la capacidad de operaciones conjuntas e interagenciales, cuyos resultados, sin duda serán más efectivos que el de operaciones únicamente coordinadas.

2.2. Metaverso financiero

Las redes sociales, el mercado financiero y las experiencias digitales revolucionaron la forma en la que muchas personas se relacionan y consumen. Sin embargo, las principales transformaciones vinculadas con la convergencia entre lo real y lo virtual se prevé que revolucionaran el mundo de la tecnología para los próximos años, con el perfeccionamiento y la expansión del metaverso.

Para las instituciones financieras, el metaverso representa un punto de inflexión estratégico y será responsable de acelerar algunas tendencias dirigidas al crecimiento demográfico de los millennials (personas nacidas entre 1980 y 1994) y de miembros de la generación Z (nacidos entre 1995 y 2020). Podemos ver que algunas instituciones financieras ya empezaron incluso a construir sucursales como es el caso de JP Morgan, que anunció la apertura de una sucursal en el metaverso (Forbes, 2022).

Estos mundos virtuales creados del metaverso, permitirán innumerables alternativas de negocio y formas de hacer dinero como el *gaming*, turismo, viajes,

arte, etc. Pero, así mismo surgen riesgos generados por la factibilidad de que personas inescrupulosas defrauden, estafen, roben o desfalquen a clientes que buscan bienes o diferentes servicios virtuales, y que deben ser debidamente controlados, regulados y monitoreados por el Estado.

2.3. Metaverso industrial

La tendencia tecnológica que dirigirá buena parte de la innovación durante las próximas décadas es la confluencia del mundo virtual y el físico, basado en un entorno virtual único para cada persona, que le permitirá al cliente diseñar, dirigir y hasta supervisar el desarrollo de su pedido de manera virtual, materializando una atención personalizada y más cercana al cliente (Rodríguez, 2022).

Todas estas realidades virtuales también permiten el fomento del crimen organizado, que ve oportunidades para desarrollarse y crecer, pero, sobre todo, porque podrán tener acceso a información fundamental para la seguridad o para el desarrollo de la manufactura, afectando así, a un sector de la sociedad que sostiene económicamente al país (LogisticsWorld, 2023). Por otro lado, pueden subrepticamente interactuar en este mundo y aprovechar la capacidad de la industria, para fabricar productos que serán empleados en actividades ilegales.

2.4. El darkverse

El metaverso es uno de los conceptos que más revuelo ha causado en los últimos años con la comunidad de internet creciendo día a día y los cripto-entusiastas adoptando las criptomonedas⁷ para sus usos cotidianos; sin embargo el metaverso también da la creación y evolución del *darkverse* o “universo oscuro”, donde la delincuencia opera (HoyCripto, 2023).

Los investigadores de seguridad predicen que allí podría surgir una especie de estructura similar a la internet actual.

Los ciberdelincuentes ven al metaverso como una forma de:

- Lanzar ciberataques
- Lavar dinero
- Realizar campañas de desinformación

Esta nueva realidad permitirá incluso que los ciberdelincuentes tengan “salas virtuales protegidas”⁸ a las que solo se puede acceder desde una ubicación física específica y mediante tokens⁹ de autenticación válidos. Esto haría que sus mercados clandestinos fueran inaccesibles para las fuerzas del orden.

Estas amenazas que van evolucionando junto a la tecnología, han facilitado la estructuración de espacio cibernético denominado como el *darkverse*, mismo que se ha convertido en el nuevo refugio de la ley para los cibercriminales, los cuales de cierta forma están estrechamente ligados al crimen organizado

y el narcotráfico, pues a través de estos financian sus actividades cibernéticas y promueven un crecimiento de las mismas, como lo refiere el estudio realizado por la compañía de ciberseguridad Trend Micro (Syntonize, 2022).

El *darkverse* se convierte en una fuerza oculta para las fuerzas del orden, la cual podría evolucionar rápidamente para alimentar una nueva industria de la ciberdelincuencia relacionada con el metaverso, en un ambiente adecuado para potenciar la creación de nuevos escenarios, de nuevas dimensiones de la vida humana. Esta evolución va relacionada principalmente con las siguientes presunciones:

- Los NFT¹⁰ se verán afectados por el *phishing*, los rescates, los fraudes y otros ataques, que serán cada vez más afectados a medida que se conviertan en un importante bien del metaverso para regular la propiedad privada.
- El *darkverse* se convertirá en un importante espacio de investigación por parte de las entidades de control de un estado (permite monitoreo, rastreo e infiltración), dado que permite enfrentar con oportunidad al narcotráfico, el crimen organizado, y toda actividad que emplee este espacio, para ejecutar acciones que violentan la seguridad y poder del Estado.
- El blanqueo de capitales mediante el uso de bienes inmuebles sobrevalorados en el metaverso y NFT, proporcionarán una nueva salida a los delincuentes para limpiar el dinero que se emplean en la transacción del narcotráfico y sus delitos conexos.
- La ingeniería social, la propaganda y las *fake news* tendrán un profundo impacto en un mundo ciberfísico. Los delincuentes y los agentes estatales emplearán narrativas influyentes y convincentes dirigidas a grupos vulnerables y sensibles a determinados temas.
- Los ciberdelincuentes buscarán comprometer los “gemelos digitales” gestionados por operadores de infraestructura crítica de los estados, para lanzar ataques y sabotear o extorsionar los sistemas industriales, provocando una grave afectación al desarrollo en todo su contexto (Dominguez, 2022).

Por lo pronto, esta nueva evolución tecnológica, actualmente aparentemente incipiente como el *darkverse*, con el pasar el tiempo se volverá un motor

⁷ Una criptomoneda es un activo digital que emplea un cifrado criptográfico para garantizar su titularidad y asegurar la integridad de las transacciones para evitar que alguien pueda hacer copias y así poder ser usado como moneda digital.

⁸ La sala virtual es un espacio virtual que dispone de un identificador único (dirección de acceso), que le permite al organizador de una reunión, invitar participantes de distintas ubicaciones geográficas para que se conecten en tiempo real usando el internet.

⁹ Token es un código de seguridad, emitido por una entidad privada y solo es válido en un contexto virtual específico.

¹⁰ Los NFTs o Token no fungibles (Non Fungible Token en inglés) son activos digitales certificados como únicos y que pueden ser comprados por una persona para ser su propietario.

dinamizador de economía, de actividades ilegales y que demandará un control masivo y efectivo para frenar la criminalidad, el tráfico de bienes; y toda aquella actividad que violente la seguridad del Estado, por tanto, las entidades de control y las de seguridad deben actuar de forma mediata para evitar la sorpresa por parte de los grupos ilegales.

CONCLUSIONES

En el corto plazo, el incremento de la capacidad de las amenazas híbridas para explotar el espacio cibernético afectará significativamente a la seguridad del Estado, con énfasis a la infraestructura crítica y tecnológica de varias entidades, generando afectaciones muy graves a la sociedad y/o al Estado, puesto que en la actualidad toda institución pública depende en gran parte de las tecnologías de información y comunicación, de las redes de datos y de las transacciones digitales.

El fácil acceso a los servicios y plataformas web (más de 4.600 millones de usuarios de Internet), y la tendencia a un mundo totalmente digital, masifica las actividades en el metaverso, *darkweb* o *deepweb*, dando la oportunidad de mayor ocurrencia de acciones ilegales, y la consecuente afectación a la seguridad integral del Estado, pues las acciones de control en este ámbito son muy complejas, incluso si se lograra disponer de la infraestructura más moderna y segura.

Es fundamental que el Estado defina una entidad (FF.AA. por ejemplo) que lidere la materialización de proyectos de ley integrales y resilientes, para que las políticas de ciberseguridad que actualmente dispone el Ecuador se materialicen en una capacidad operativa efectiva para prevenir, investigar, combatir y neutralizar las amenazas originadas en el espacio cibernético y el metaverso, debido a que las acciones aisladas que realicen las instituciones, nunca podrán tener el impacto requerido ante una amenaza que podría definirse como abstracta, pero cuyas acciones tienen consecuencias no abstractas y muy perjudiciales para la sociedad.

Internacionalmente se observa que varias entidades están visualizando al metaverso como un potencial de desarrollo, crecimiento y visión prospectiva para enfrentar nuevos escenarios. En ese contexto, se evidencia el desarrollo de metaversos militares, policiales y educativos; por tanto, el Ecuador debe permanecer con una actitud estratégica proactiva y de permanente evolución que genere soluciones oportunas y una ingente capacidad de respuesta ante estos eventos, alcanzado un Ecuador digital ciberseguro, con capacidad de garantizar el estado de derecho de la población.

Referencias

- Accessnow. (11 de ene de 2023). *Disrupciones de internet en Ecuador: cómo ocurrieron y cómo eludirlas*. <https://www.accessnow.org/disrupciones-de-internet-en-ecuador-como-ocurrieron-y-como-eludirlas/>
- Alfonso, M. (2018). ¿Qué es un Digital Twin o gemelo digital y de dónde vienen? *Byte España*, (266), 48-58.
- Ana, C. (13 de diciembre de 2021). [www.cnnespanol.com. https://cnnespanol.cnn.com/2021/12/13/eeu-narcotrafico-ecuador-orix/](https://cnnespanol.cnn.com/2021/12/13/eeu-narcotrafico-ecuador-orix/)
- Argoti, M. (2022). La estrategia contra las amenazas híbridas. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 15(1), DOI: <https://dx.doi.org/10.24133/age.n15.2022.12>, 151-164.
- Ávila, J. (2022). World Compliance Association. <https://worldcomplianceassociation.com/3050/articulo-el-metaverso-conceptualizacion-juridica-retos-legales-y-deficiencias-normativas.html>
- Balderas, O. (Dirección). (2022). *Nación Criminal: Interpol irrumpe en el metaverso* [Película].
- Banco Mundial. (10 de ene de 2022). Personas que usan internet en el Ecuador. https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.ZS?locations=EC&name_desc=true
- Barreno-Jardi, C. (2011). Zygmunt Bauman y la Sociedad Líquida. Esfinge.
- Bartolomé, M. (2019). Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes. *URVIO*, 25, E-ISSN 1390-4299 ISSN 1390-3691, 8-23.
- BBC News Mundo. (15 de septiembre de 2019). [www.bbc.com. https://www.bbc.com/noticias-america-latina-49721456](https://www.bbc.com/noticias-america-latina-49721456)
- Bello, E. (10 de nov de 2022). *Siete ejemplos de empresas y marcas que ya han abrazado el metaverso*. <https://www.iebschool.com/blog/ejemplos-empresas-metaverso-tecnologia/>
- Benavides, M., & Guamán, M. (20 de ene de 2023). *Seguridad y crimen transnacional: La geopolítica del narcotráfico como amenaza a la seguridad del Estado*. [www.puce.edu.ec: http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Bussines empresarial. (20 de enero de 2020). [www.businesempresarial.com.pe. https://www.businesempresarial.com.pe/el-robo-de-datos-un-negocio-lucrativo/](https://www.businesempresarial.com.pe/el-robo-de-datos-un-negocio-lucrativo/)
- Cajas, R. (2022). Las amenazas híbridas, un nuevo reto para los Estados. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 15(1), DOI: <https://dx.doi.org/10.24133/age.n15.2022.02>, 29-62.
- Cesare, B. (2015). [www.dialnet.unirioja.es. www.Dialnet-EINarcotrafico-5627079-3.pdf](http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/fichero?codigo=5627079-3)
- Colom-Piella, G. (2012). Vigencia y limitaciones de la guerra híbrida. *Revista Científica "General José María Córdova"*, 10(10), ISSN 1900-6586, 77-90.
- Colom-Piella, G. (2019). *La amenaza híbrida: mitos, leyendas y realidades*. Instituto de Estudios Estratégicos de España.

- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial Nro. 449, del 20 de octubre del 2008. (2008).
- Darío, C. (10 de abril de 2020). <http://www.scielo.org.co>. <http://www.scielo.org.co/pdf/njus/v14n2/2500-8692-njus-14-02-123.pdf>
- Dominguez, M. (16 de septiembre de 2022). www.cybersecuritynews.es. <https://cybersecuritynews.es/ciberamenazas-en-un-metaverso-oscuro/>
- Forbes. (17 de febrero de 2022). www.forbes.com.ec. <https://www.forbes.com.ec/negocios/jp-morgan-ya-tiene-su-sucursal-metaverso-puede-hacer-ella-n12815>
- France24. (11 de ene de 2022). *Narco, crimen y protestas: Ecuador vuelve a mirar al abismo*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20211024-narco-crimen-y-protestas-ecuador-vuelve-a-mirar-al-abismo>
- Gabriela, C. (2025 de junio de 2022). www.primicias.ec. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/narcotrafico-captaciones-ilegales-amenazas-microfinanzas/>
- Galán, C. (2018). *Amenazas Híbridas: nuevas herramientas para viejas aspiraciones*. Real Instituto Elcano, 3.
- Galán-Gallegos, H. (2005). *Narcotráfico y Blanqueo de Capitales: un problema internacional*. Anuario de la Facultad de Derecho, 213-226.
- García, L. (2017). Narcotráfico en la Darkweb: los criptomercados. URVIO, *Revista latinoamericana de Seguridad*, 191-206.
- Gómez, A. (20 de ene de 2023). Unirioja. *Terrorismo, narcotráfico y conflicto en el caso colombiano*. La cooperación internacional: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1977933.pdf>
- Herrera, O. (2021). El Metaverso ¿Una construcción del Ejército? *Pensamiento Conjunto*, 4-8.
- Interpol. (20 de ene de 2023). *Interpol lanza el primer metaverso policial del mundo*. <https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2022/INTERPOL-lanza-el-primero-metaverso-policial-mundial>
- Juste, M. (21 de ene de 2023). *La pandemia dispara el uso de las redes sociales, un 27% más que hace un año*. Expansión.com: <https://www.expansion.com/economia-digital/novacion/2021/02/10/6022c89de5fdea59448b459b.html>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, R. O.-s.-2. (2009, modificada en 2014). Quito.
- LogisticsWorld. (20 de ene de 2023). *5 formas en que el metaverso industrial afectará a los fabricantes*. <https://thelogisticsworld.com/manufactura/5-formas-en-que-el-metaverso-industrial-afectara-a-los-fabricantes/>
- López, C., Álvarez, P., & Carrasco, A. (14 de febrero de 2022). GA_P. Gómez-Acebo&Pombo Abogados: <https://www.ga-p.com/publicaciones/que-es-el-metaverso/>
- Meta. (20 de nov de 2022). *Cómo estamos creando el metaverso*. <https://about.meta.com/ltam/meta/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (sep de 2019). *Plan Estratégico Institucional de Defensa 2017-2021*. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/04/PEI-2017-2021_revista_act_2021.pdf
- ONU. (20 de dic de 2023). Organización de las Naciones Unidas. *Las redes sociales, la principal arma terrorista durante la pandemia de COVID-19*: <https://news.un.org/es/story/2020/11/1484342>
- ONU. (20 de ene de 2023). Organización de las Naciones Unidas. *La trata de mujeres y niñas se extiende al ciberespacio por medio de las redes sociales*: <https://news.un.org/es/story/2020/11/1483922>
- Paola, R. (17 de noviembre de 2021). www.le-vpn.com. <https://www.le-vpn.com/es/metaverso/>
- Policía Nacional. (14 de ene de 2023). *Delitos informáticos o Cibercrimen*. <https://www.policia.gob.ec/delitos-informaticos-o-cibercrimen/>
- Pons, V. (2017). Internet, la nueva era del delito: cibercrimen, ciberterrorismo, legislación y ciberseguridad. URVIO-*Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 80-93.
- Radar, E. (20 de nov. de 2022). *Entornos sintéticos: la clave del realismo en el adiestramiento militar*. <https://www.elradar.es/entornos-sinteticos-la-clave-del-realismo-en-el-adiestramiento-militar/>
- Redacción Plan V. (21 de agosto de 2021). www.planv.com.ec. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/ecuador-radiografia-del-crimen-organizado-y-sus-actores>
- Redacción seguridad. (25 de julio de 2022). www.elcomercio.com. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/3183-delitos-informaticos-se-han-registrado-en-el-ecuador-desde-el-2020.html>
- Rivera-Rhon, R., & Bravo-Grijalva, C. (2020). Crimen Organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico. URVIO, *Revista Latinoamericana de Seguridad y Defensa*, 28, 8-29.
- Rodríguez, A. (. (2006). El narcotráfico como crimen organizado transnacional desde una perspectiva criminológica. Capítulo criminológico: *Revista de las disciplinas del control social*, 27.
- Rodríguez, J. (21 de julio de 2022). www.forbes.com.ec. <https://www.forbes.com.ec/innovacion/el-metaverso-empresas-futuro-mito-o-realidad-n19191>
- Rosero, A. (11 de enero de 2022). www.elcomercio.com. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/cibercrimen-ecuador-organizaciones-delictivas-victimas.html>
- Ruiz, F. (2017). La internacional terrorista patrocinada por la URSS. *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*.
- Sales, A. (10 de oct de 2019). *La amenaza híbrida: la guerra imprevisible*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-amenaza-hibrida-la-guerra-imprevisible#>
- Sanz, M. (22 de jun de 2019). Qué es y como funciona la darweb. *Computer*: <https://computerhoy.com/reportajes/tecnologia/consiste-dark-web-441771>
- SNGR. (12 de ene de 2023). Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. *Plan Estratégico Institucional 2021-2025*: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/02/PEI-SNGRE-2021-2025-28-12-21-F.pdf>
- Syntonize. (10 de dic de 2022). www.syntonize.com. <https://www.syntonize.com/que-es-el-darkverse-una-nueva-amenaza/>



EL TERRORISMO Y SU TRANSFORMACIÓN

Tern. de E.M. Richard Paúl Arias Tapia ¹
Mayo. de C.B. Luis Santiago Manzano Terán ²

Resumen

La aparición de la Internet marcó un antes y un después en el modo cómo las personas acceden a los sistemas de información, donde cada acto se encuentra reflejado, pues “la red es un nuevo espacio donde los roles de los diferentes actores se construyen, evolucionan y cambian constantemente”. Además, con el desarrollo acelerado de la Internet también emerge el lado oscuro y surgen nuevos términos como cibercrimen, ciberdelito, ciberterrorismo, que describen de forma genérica los aspectos ilícitos cometidos en el ciberespacio. El objetivo de la presente investigación es analizar el concepto de ciberterrorismo, que ha evolucionado como amenaza híbrida, partiendo de una variante del terrorismo que permita describir la gobernanza actual del Ecuador en ciberseguridad y la respuesta de los Estados ante esta amenaza, enmarcada en los parámetros de la sociedad global que, al igual que otras amenazas, es una preocupación mundial ocupando un lugar importante en la agenda local e internacional.

Palabras clave: Amenazas Híbridas, Ciberespacio, Ciberterrorismo, Ciberseguridad.

Abstract

The appearance of the internet marked a before and after in the way people access information systems, where each act is reflected, since “the network is a new space where the roles of the different actors are built, evolve and they’re constantly changing.” In addition, with the accelerated development of the Internet, the dark side also emerges and new terms such as cybercrime, cybercrime, and cyberterrorism appear, which generically describe the illegal aspects committed in cyberspace. The objective of this research is to analyze the concept of cyberterrorism, which has evolved as a hybrid threat, based on a variant of terrorism, which allows describing the current governance of Ecuador in cybersecurity and the response of the States to this threat, framed in the parameters of the global society that, like other threats, is a global concern occupying an important place on the local and international agenda.

Keywords: Hybrid Threats, Cyberspace, Cyberterrorism, Cybersecurity.

¹ Ejército ecuatoriano - Magister en Ciencias en Sistemas y Computación en el IME Instituto Militar de Ingeniería Brasil - rpat1123@yahoo.com

² Ejército ecuatoriano - Master en Gerencia en Seguridad y Riesgos en la UFA ESPE - santiagomanzanoteran@hotmail.com

Introducción

El ciberterrorismo, como amenaza en permanente desarrollo, es uno de los mayores problemas para muchos gobiernos del mundo moderno, no solo por el empleo del internet y de las TIC, sino por lograr el rompimiento de barreras tradicionales de ataque como el campo físico y la construcción de impacto masivo en tan corto tiempo. Por lo que el objetivo de la presente investigación es analizar el concepto de ciberterrorismo, que ha evolucionado como amenaza híbrida, partiendo de una variante del terrorismo, así como la gobernanza actual del Ecuador referente a la ciberseguridad, enmarcada en los parámetros de la sociedad internacional.

La metodología empleada en este trabajo es descriptiva con un enfoque de carácter cualitativo donde se han analizado varios hechos, documentos e información a través de varias técnicas para la recolección de datos, como las fuentes secundarias (recolección documental y bibliografía), aquellas que han obtenido información de otra fuente y la han sometido a un proceso de reestructuración, análisis y crítica.

La primera parte de este trabajo analiza algunos conceptos, proporcionando un aporte doctrinario sobre cómo el ciberterrorismo forma parte de la gran transformación del ciberespacio, permitiendo que tanto la delincuencia común como los grupos terroristas hayan trasladado gran parte de sus operaciones a las nuevas TIC's.

En una segunda parte se analizarán las tendencias actuales en las cuales se puede mencionar la evolución de dos elementos diferenciadores: los ciberataques y la guerra de la información.

En la tercera parte se examina la dinámica del ciberterrorismo en la web como una faceta del terrorismo que combina varias tácticas del pasado con las nuevas tecnologías y con el avance actual, en un mundo sistematizado, esa combinación se enfoca en explotar las vulnerabilidades de la infraestructura crítica de una nación.

La cuarta parte de este trabajo describe la respuesta de los Estados ante el ciberterrorismo, que al igual que otras amenazas, es una preocupación a nivel global, por lo que ocupa un lugar importante en la agenda internacional de los países y sin lugar a duda en el Ecuador también, y que en cooperación con organizaciones internacionales enfocan sus esfuerzos para combatir esta amenaza por medio de la ciberseguridad.

En la parte final estarán las conclusiones que buscan sintetizar el trabajo de investigación, destacando cómo la comunidad internacional unifica esfuerzos para enfrentar al ciberterrorismo, buscando nuevas formas de operar dentro de la web, generando una dinámica evolutiva mutua en donde la carrera por adquirir tecnología y desarrollar mayores capacidades tecnológicas hacen la diferencia.

Por lo expuesto anteriormente se han considerado las siguientes hipótesis:

- La conceptualización del ciberterrorismo es difícil de establecer, ya que por sus particularidades y su constante evolución, varía en referencia a contextos y motivación, lo que dificulta aún más al adoptar la característica de hibridez.
- El ciberterrorismo como amenaza híbrida, cuenta con los recursos necesarios y está a la par con los avances tecnológicos, por lo que puede modificar su modus operandi, al igual que la dinámica funcional dentro de la red, ocultándose en sus profundidades, adquiriendo una mayor flexibilidad que la hacen difícil de contrarrestar, seguir y localizar.
- La evolución del ciberterrorismo aún no ha finalizado ni lo hará en mucho tiempo, lo que supone que la cibercriminalidad continuará expandiéndose y evolucionando en las décadas venideras. Se ha debatido mucho sobre el origen, propósito y características que incluye, por ejemplo: actos sanguinarios, masivas campañas de *fakenews*, ciberataques contra estructuras críticas y la manipulación de las redes sociales.
- Para los Estados representa un verdadero reto enfrentar esta y otras amenazas híbridas que se ocultan en la web, ya que requiere de un gran esfuerzo en el desarrollo de capacidades e inversión de recursos para enfrentarlas y en su mayoría son gestionadas por la ciberseguridad.

1. ANÁLISIS DE CONCEPTOS

Actualmente, los diversos actores han dado a los conceptos relacionados con la seguridad y de otras áreas, cierta característica de hibridez con base a la tendencia mundial de emplear varias combinaciones de herramientas en diversos aspectos como; militar, civil/social, infraestructuras críticas, medios de comunicación, económico, político, normativo y ciberespacio, para alcanzar un objetivo determinado (Galán, 2018).

Según el Parlamento Europeo (2015), en el contexto de la práctica de protección de la seguridad nacional de los Estados y sus límites legales, es más preciso y adecuado utilizar las expresiones *amenaza híbrida* o *conflicto híbrido* que *guerra híbrida*. Esto debido a que las definiciones de amenazas híbridas varían y deben permanecer flexibles para responder a su naturaleza evolutiva, el concepto se dirige a capturar la mezcla de actividad coercitiva y subversiva, métodos convencionales y no convencionales (es decir, diplomáticos, militares, económicos, tecnológicos), que pueden ser utilizados de manera coordinada para lograr objetivos específicos mientras permanecen por debajo del umbral de una guerra declarada formalmente.

Tabla 1

Varios conceptos

Amenaza Híbrida	“Fenómeno resultante de la convergencia e interconexión de diferentes elementos que, en conjunto, constituyen una amenaza más compleja y multidimensional, Teniendo en cuenta los diferentes niveles de intensidad de la amenaza y la intencionalidad de los actores involucrados” (Pawlak, 2015).
Conflicto Híbrido	“Situación en la cual las partes se abstienen del uso abierto de la fuerza (armada) y actúan combinando la intimidación militar (sin llegar a un ataque convencional) y a la explotación de vulnerabilidades económicas, políticas, tecnológicas y diplomáticas o medios tecnológicos para perseguir sus objetivos” (Pawlak, 2015).
Guerra Híbrida	La amalgama de los diferentes tipos de guerra, abarcando capacidades convencionales, tácticas irregulares, acciones terroristas, inducción de la violencia y coerción (Santos et al., 2019, p. 91).

Las amenazas híbridas pueden iniciar su proceso tanto de Estados como de actores no estatales y desarrollar formas de confrontación violentas y no violentas, como los actos terroristas de Al-Qaeda o Daesh, actos contra la ciberseguridad de los Estados o instituciones, acciones de grupos delictivos armados como los de los cárteles de la droga colombianos, disputas marítimas como las que se ubican en el mar de China Meridional, restricciones al uso del espacio, actos económicos hostiles como el bloqueo de las exportaciones japonesas por parte de China en 2010 (Council of Europa, 2018, p. 9).

Como conflicto híbrido podemos destacar los *little green men* en Ucrania, el ataque a los servidores de correo electrónico del Comité Nacional Demócrata de los Estados Unidos, los cuales buscan alcanzar sus objetivos estratégicos incidiendo en la toma de decisiones de sus víctimas y socavando sus valores, su estructura social y la confianza de la población (Fly et al., 2018).

El término “Guerra Híbrida” fue acuñado por el Dr. Frank Hoffman y fue considerado por la OTAN a inicios de la década del 2000, enmarcando una combinación entre la guerra convencional¹ y no convencional, actuando de tal forma que puedan eludir responsabilidades en el no cumplimiento de las normas establecidas para la guerra, de esta forma también se incluyen operaciones cibernéticas y electromagnéticas, la interrupción y el sabotaje, como en el caso de los combatientes islamistas en Irak y Siria, que emplearon las redes sociales para reclutar combatientes, desacreditar a los gobiernos, difundir su terrorismo y transmitir disposiciones a otros terroristas (Johnson, 2018, p. 141).

El crecimiento de la guerra híbrida ha sido impulsado por el surgimiento de diversos actores, modernos tipos de armas y una innovadora imagen ideológica, a diferencia de la definición de amenaza híbrida que está dirigida para situaciones en las que los Estados o actores no estatales emplean instrumentos de guerra y los integran con la aplicación de la fuerza armada o de la amenaza (Da Silva, 2020, p. 25).

Generalmente, los protagonistas de las acciones híbridas no aceptan su responsabilidad en las operaciones y evaden las consecuencias jurídicas de sus acciones valiéndose del complejo ordenamiento jurídico y sus vacíos, circundando los límites legales, operando en espacios no regulados, posibilitando la ejecución de acciones difíciles de perseguir por la vía legal y que producen todo el desorden e imprecisión para disimular sus acciones. Este argumento no significa que exista un vacío legal, sino que es compleja la aplicación de la legislación nacional o internacional respectiva, incluido el DIH², hacia los actores de las amenazas híbridas (Casalunga & Pinheiro, 2019, p. 3).

El veloz desarrollo tecnológico ha motivado el surgimiento de un nuevo dominio; el ciberespacio, en el cual las reglas de juego a nivel local y mundial aún no están claramente establecidas. No es lo adecuado considerar al ciberespacio como un territorio con límites y fronteras, sino como un campo operacional, un espacio de batalla, un dominio que representa un desafío incierto en relación a la idea clásica de seguridad (Ignacio, 2022, p. 88).

La digitalización de la sociedad, la forma en la que se produce y se introduce la información, el uso masivo de las redes sociales y la aparición de nuevos autores de opinión, la velocidad para propagarse por todo el mundo y la manera cómo se accede a la misma traspasando límites han evidenciado la necesidad de tomar en consideración la cultura, tradición, pensamientos, políticas y concepción de entender la vida en aquel lugar, porque la información que se produce en una ciudad puede interpretarse de maneras muy diferentes en otros sitios. Internet se ha transformado en un nuevo espacio de batalla donde las reglas aún se están manifestando, las noticias falsas, la desinformación y los hechos basados en opiniones alborotan el dominio público. El resultado es que uno de los pilares fundamentales de las

¹ Acciones armadas no encubiertas

² Derecho Internacional Humanitario

sociedades, como lo es la confianza, se está desgastando (Hernández, 2017, p. 63).

La Internet es interpretada por estos grupos como un medio que facilita la consecución de sus objetivos a menor coste y con mayor anonimato, evidenciando la existencia de procesos inteligentes y adaptativos destinados a la captación y radicalización de adeptos, haciendo uso de la propaganda como medio para conquistar las voluntades de las personas, utilizando la persuasión y la manipulación necesaria para producir un cambio en las creencias y en la ideología de los individuos. En consecuencia, la guerra de la información en el ciberespacio se proyecta mediante la ejecución de acciones con el objetivo de mantener la integridad de los sistemas de información, prevenir su destrucción por parte del enemigo y proporcionar información oportuna para lograr la victoria.

Gracias a la tecnología digital, el acceso a la información es más fácil y barato, su consumo ha tenido un crecimiento sin precedentes. Esto ha facilitado el incremento de los intermediarios online en un marco regulatorio que no los hace responsables del control editorial ni de la mala conducta de sus usuarios, caracterizando frecuentemente a las noticias online por la falta de verificación de los hechos y escasa originalidad.

Producir y difundir desinformación es mucho más fácil y barato gracias a la disponibilidad de una gran infraestructura de plataformas digitales para el intercambio de información. Antiguamente, sólo los medios de comunicación con recursos suficientes

podían llegar a las grandes audiencias, pero hoy en día se ha quebrantado la correlación entre la divulgación de noticias y los controles de calidad, resultando que cualquiera puede ser un editor con alcance global.

No hay motivos para esperar que las plataformas digitales renuncien a la desinformación mientras las noticias falsas generen tráfico y dinero, como por ejemplo la publicidad sin la contrapartida de la responsabilidad; no hay una razón sólida para esperar que las plataformas digitales tengan un incentivo para tomar decisiones contundentes y soluciones contra la desinformación. En consecuencia, la respuesta más efectiva a la desinformación en un mundo rico y lleno de información es la concientización y la alfabetización, como por ejemplo, mediante la ayuda de sistemas que simulen una inteligencia similar a la humana (inteligencia artificial).

Jalloul (2018) define al terrorismo como “una forma de criminalidad emprendida por una organización criminal cuyos objetivos son crear alarma social y dominación a través del terror, cometer actos de violencia contra la sociedad, y todo ello persiguiendo un fin determinado” y según Schmidt 2013, existen varios tipos de terrorismo de acuerdo a su objetivo (Cespedosa Rodríguez, 2019, p. 6).

Si bien el concepto de terrorismo no tiene una exactitud bien definida, el concepto de ciberterrorismo carga consigo esa característica, por lo que varios autores plantean diferentes definiciones, aunque acertadas, cada una presenta una característica y enfoque diferente sin llegar a un consenso (Tabla 2).

Tabla 2
Varios conceptos de Ciberterrorismo

<i>Autor</i>	<i>Concepto</i>	<i>Fuente</i>
<i>Dr. Barry Collin</i>	As a planned attack performed by terrorists on data and computer systems.	(Collin, 1997)
<i>Marck M. Pollit</i>	Es el ataque premeditado y políticamente motivado contra información, sistemas computacionales, programas de computadoras y datos que puedan resultar en violencia contra objetivos no combatientes por parte de grupos sub nacionales o agentes clandestinos.	(Pollitt, 1998, p. 9)
<i>Dorothy E. Denning</i>	Es la convergencia entre terrorismo y ciberespacio [...]. Para calificar como ciberterrorismo, un ataque debe ocasionar violencia contra personas o contra la propiedad, o al menos causar el daño suficiente como para generar miedo. Ataques que deriven en muertes o personas heridas, explosiones, choques de aviones, contaminación de agua o severas pérdidas económicas pueden servir de ejemplo.	(Denning, 2000)
<i>Orta Martínez</i>	Convergencia del ciberespacio y el terrorismo.	(Martínez, 2005)
<i>Alicia Chicharro</i>	Forma de terrorismo que emplea las tecnologías de la información y la comunicación para intimidar, coaccionar o causar daños a la población, a los gobiernos o a las organizaciones internacionales, con el fin de lograr sus objetivos políticos.	(Chicharro, 2013)

Existen muchos otros conceptos que no están lejos de la realidad de lo que engloba el ciberterrorismo, pero que cada uno guarda relación entre sí, por ejemplo: se originan por grupos terroristas, emplean las TIC's como herramientas para aplicar técnicas violentas, buscan un objetivo político, buscan sembrar miedo, intimidar a un estado y sus ciudadanos para imponer su voluntad.

Bajo este contexto y de acuerdo al análisis realizado de los diferentes conceptos, se ha determinado doctrinariamente que el ciberterrorismo forma parte de la gran transformación del ciberespacio, permitiendo que tanto la delincuencia común como los grupos terroristas hayan trasladado gran parte de sus operaciones a las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicaciones, usando ampliamente la Internet debido a las características intrínsecas que posee el ciberespacio, como la instantaneidad, el anonimato y el fácil acceso, lo que implica una enorme dificultad para defenderse o prevenir este tipo de amenaza híbrida.

2. LAS NUEVAS TENDENCIAS DEL CIBERTERRORISMO

Hoy en día se puede mencionar la evolución de dos elementos diferenciadores: los ciberataques y la guerra de la información. Para los ciberataques, como se conoce en los últimos tiempos, varios países como Alemania, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Georgia, Holanda, Lituania, Reino Unido o Ucrania han denunciado haber sido víctimas de ciberataques rusos. Algunos países europeos, como medidas reactivas, han aprobado leyes antiterroristas que pueden utilizarse contra tales amenazas, sin embargo, algunas de estas respuestas podrían llegar a violar los derechos humanos y originan dudas sobre su compatibilidad con la libertad de expresión. Se debe tener siempre presente que las amenazas híbridas tienen como propósito fundamental alcanzar sus objetivos sin recurrir a la guerra real, enfrentando sociedades y no ejércitos, con lo que se desploma casi íntegramente la distinción entre combatientes y ciudadanos (Pawlak, 2015).

En lo referente a la guerra de la información se relaciona al “conflicto entre dos o más grupos en el ámbito de la información” que pretende imponer un punto de vista específico a un determinado auditorio. Se trata de una combinación de guerra electrónica y operaciones psicológicas cuyo objetivo es degradar la moral y el bienestar de los ciudadanos de una nación difundiendo, por lo común, información falsa a través de redes sociales y medios de comunicación. Estas campañas de desinformación tienen más éxito en regiones que ya son inestables (Porche et al., 2013).

Últimamente han venido apareciendo los denominados *online trolls*, agentes de desinformación, que son personas y actores no estatales que expresan opiniones afines a la agenda política de un Estado en particular y crean una zona gris en la que es muy difícil

distinguir dónde situar la frontera entre la libertad de expresión de los activistas y la injerencia en el Estado víctima (Amnesty International, 2017).

El nuevo contexto geoestratégico relacionado principalmente a los problemas de estrategia y de seguridad nacional con los agentes geográficos, las TIC's y las nuevas configuraciones estructurales mencionan que estas formas de agresión permanecerán y evolucionarán en el futuro.

Los grupos terroristas buscan difundir el pánico y miedo hacia todas las personas que no piensan como ellos, captando adeptos para mantener viva la lucha en todas sus vertientes. Se aseguran de que los atentados queden grabados para luego poder difundirlos por los medios de comunicación, tanto para el público en general como para aquellos adeptos a los que pretendían que se alistasen en sus filas. Indudablemente todo evoluciona con el paso del tiempo y aunque el mensaje es el mismo, la difusión ha mejorado de una manera alarmante. Anteriormente, la propaganda se distribuía de manera clandestina por los reclutadores mediante el contacto personal entre los mismos e individuos a los que se pretendía captar. La participación de los medios de comunicación en estas actividades era prácticamente nula y solo daban voz a las organizaciones terroristas cuando se cometían atentados con graves consecuencias y durante los días siguientes, posteriormente caían en el olvido (Akhgar, 2014, p. 12).

Actualmente todo ha cambiado con el apareamiento de las nuevas tecnologías, se puede consumir propaganda, ejecuciones, videos de atentados y cualquier información promovida contra los denominados infieles, desde cualquier lugar del mundo con un teléfono móvil u otro dispositivo. Este suceso hace que cambien totalmente las reglas del juego y solo con un “click”, el mensaje puede llegar a millones de personas en cuestión de segundos y a cualquier sitio (Akhar, 2014, p. 24).

El ciberterrorismo es una faceta del terrorismo que combina varias tácticas del pasado con las nuevas tecnologías y con el avance actual, en un mundo sistematizado, esa combinación se enfoca en explotar las vulnerabilidades de la infraestructura crítica de una nación³, para lo cual debe estar motivado, disponer de recursos y deseos de causar daño (Cano, 2014, p. 2). Sea cual sea la razón (ideológica, económica o social) la motivación más importante es la motivación política, ante lo cual los grupos terroristas se desempeñan en el interior de la *dark web*⁴ (DW, por sus siglas en inglés) para comunicarse entre sí, promocionar sus actividades promoviendo su ideología y reclutar personas que contribuyan a sus intenciones (Alayda et al., 2021, p. 3002), cambiando constantemente de dirección sumergiéndose por varios tipos de sitios web (Figura 1).

3 Infraestructuras críticas de una nación: energía eléctrica, producción, almacenamiento y suministro de gas y petróleo, telecomunicaciones, bancos y finanzas, sistemas de suministro de agua, transporte, servicios de emergencia y operaciones gubernamentales, aquellos sistemas que hacen parte de la dinámica de la economía de un país y el bienestar de los ciudadanos.

4 Páginas, foros y comunidades que ocultan su contenido, es decir, no se puede acceder a estos sitios a través de medios convencionales.

Figura 1
Tipología de los sitios web utilizados por los grupos terroristas



El ciberterrorismo ofrece algunas ventajas en el momento de la realización de los ciberataques ya que los riesgos al emplear el ciberespacio son menores a los métodos anteriores, un ciberataque puede ser perpetrado desde la comodidad de su hogar, desde cualquier lugar del mundo, limitando la utilización de explosivos o que tenga que suicidarse en la realización del ataque (Viegas, 2004, p. 5).

No se debe confundir el ciberterrorismo con el cibercrimen, ya que el ciberterrorismo es más severo que otras actividades que se realizan “en” o “a través” del ciberespacio (Mayer Lux, 2018, p. 12). El cibercrimen se define como cualquier comportamiento delictivo realizado en el ciberespacio, entendiendo además por el mismo el ámbito virtual de interacción y comunicación personal definido por el uso de las TIC, y dando cabida, por tanto, a conductas cuyo contenido ilícito es nuevo y se relaciona directamente con los nuevos intereses o bienes sociales existentes en el ciberespacio, así como también a comportamientos tradicionalmente ilícitos en los que únicamente cambia que ahora se llevan a cabo por medio de Internet (Llinares, 2012).

El ciberterrorismo es tratado como una amenaza transversal a partir del auge del Estado Islámico, adoptando un carácter polifacético, transformándolo en una amenaza híbrida que requiere la atención de todos los actores estatales y privados a tomar participación en las acciones necesarias para enfrentar esta amenaza (Demurtas, 2021, p. 105).

Sin embargo, ante el aumento exponencial de amenazas y riesgos en la web, varios Estados están desarrollando políticas que limitan la privacidad y la libertad en la misma en sus ciberterritorios, a cambio de una mayor garantía de seguridad. Con estas propuestas en beneficio de la seguridad se van minimizando los márgenes de libertad, que es la principal característica que había definido al ciberespacio. Pero sin embargo, se

evidencia un aumento incontrolado y desmesurado de la propaganda terrorista (Lapayese, 2018, p. 206).

En la actualidad se destinan varios recursos, principalmente para implementar una serie de medidas importantes tendientes a combatir las actividades terroristas que se llevan a cabo en Internet a nivel global. Estas medidas representan la brecha prioritaria en materia de seguridad (Llinares, 2012, p. 145).

La propagación del terrorismo por medio de las redes representa la difícil situación de la sociedad, los conflictos tradicionales se desplazan en la red, el ciberespacio se ha establecido como la línea inicial de combate de los conflictos actuales. Los actores de seguridad y defensa de los Estados no sólo se enfrentan a escenarios tangibles, sino también a escenarios virtuales.

3. DINÁMICA DEL CIBERTERRORISMO EN LA WEB 2.0

Actualmente, el ciberespacio como escenario de enfrentamiento, permite publicar desde cualquier sitio, todo tipo de información como mensajes, ideologías radicales, proselitismo o lanzar un ciberataque y posteriormente, no dejar o borrar vestigios y huellas digitales dificultando que las autoridades puedan detenerlos.

El terrorismo se fundamenta en una lógica de confrontación de “no combate de modo directo con el oponente”, sino a través de “métodos no convencionales de violencia”, el ciberespacio se presenta como el medio más adecuado para llevar a cabo el combate asimétrico, en el cual los terroristas buscan el desgaste de quienes consideran enemigo.

El acceso ilimitado y sin control al ciberespacio se convierte en un elemento imprescindible para explicar porqué muchas organizaciones terroristas han apostado drásticamente por el uso de la red. “La extensión del terrorismo en el curso de los últimos decenios del siglo XX no obedece en consecuencia a una revolución de los medios de la violencia, sino a una explotación de la revolución mediática” (Münkler, 2005).

3. 1. La Organización Terrorista “Daesh” en el Ciberespacio

Daesh tiene sus orígenes en 1992 iniciando como un grupo llamado Jund Al Sham (soldados del Levante) combatían principalmente al gobierno jordano y los gobiernos árabes de la región, posteriormente después de la invasión de Irak en el 2003 reaparece con el nombre de “Yama’at al-Tawhid wal-Yihad” (“Comunidad del Monoteísmo y la Yihad”) para combatir la ocupación estadounidense uniéndose a la organización Al-Qaeda y cambia su nombre “Tanzim Qa’idat al-Yihad fi Bilad al-Rafidayn” (“al-Qaeda en Irak”), sus ideas fundamentalistas y el deseo de formar

un estado islámico le permitió engrosar sus filas, y por sus prácticas extremistas en 2014 se separa de al-Qaeda y es nombrado como ISIS, posteriormente, con el acrónimo de “Daesh” un término peyorativo empleado por sus enemigos (Jordán Enamorado, 2015, p. 111).

Tres son los objetivos de la propaganda del Daesh: “aterrorizar al adversario, reclutar adeptos y tratar de rescatar la utopía suní de la creación de un nuevo orden político que ponga fin a lo que consideran siglos de humillación”, para lo cual la organización tiene su propio canal de televisión vía satélite para difundir contenidos propagandísticos, se llama Bein HD4, que se emite en Nilesat, una compañía egipcia, y cuenta con más de 500 mil espectadores, además dispone de una estación de radio en Mosul, llamada Al-Bayan, que es su estación principal, y cubre todas las operaciones militares en Siria e Irak con el objetivo de ejercer presión psicológica sobre la población (Sánchez-Gil, 2021, p. 14).

Posee una revista oficial llamada Dabiq, la cual ha sido creada como una herramienta más de captación y es distribuida por medio de internet de forma mensual. Cuenta con una agencia de noticias llamada Amaq, que se ha convertido en una pieza muy importante en la estrategia propagandística de la organización. En relación a las redes sociales que usa la organización, estas son numerosas, lo cual obedece al propósito de captar nuevos integrantes, extender el terror y desprestigiar a los occidentales, convirtiendo a estas plataformas en armas de guerra (Paredes, 2021, p. 40).

Daesh ha creado una red de 29 productoras audiovisuales, de las cuales tres se encargan de hacer producciones dirigidas a una audiencia global y las otras 26 crean productos segmentados para cada región que controla el grupo terrorista en Siria, Irak, Egipto, Libia, Yemen, el oeste de África y Afganistán. Ha creado varias aplicaciones para Android (Fajr al-Basha’ir) que estuvo disponible en Google Play y publicaba las noticias actuales del mundo islámico (Poveda, 2019).

Bajo este contexto, la organización Daesh y sus adeptos interactúan con el entorno global a través de la red mostrando sus ejecuciones sanguinarias hacia determinados grupos que no comparten su ideología y visión perturbada. Utilizan revistas y videos para expandir su mensaje y resaltar que la organización no detendrá la difusión de su califato ni el holocausto que se está cometiendo hasta que no termine por completo su guerra santa contra los denominados infieles (Lapayese, 2018, p. 216).

Esta integración organización Daesh – ciberespacio, ha permitido llevar a la práctica una verdadera evolución social y con ello el nacimiento de un nuevo modelo terrorista. Son terroristas yihadistas internautas o “yihadistas de sofá, que desde la comodidad de su casa, y a través de las fuentes libres juntan material para difundir la yihad y expresar sus ideas radicales” (Sageman, 2017).

Normalmente Twitter y Facebook son las herramientas de comunicación que la organización terrorista utiliza para narrar sus actos de barbarie cometidos, pero ante los diversos bloqueos de las autoridades competentes se ha dado lugar al desarrollo de una plataforma propia llamada “5elafabook” (ABC INTERNACIONAL, 2015) en la cual se difunde diariamente y en forma natural las grabaciones de las barbaridades cometidas contra los infieles que tenían secuestrados.

Un caso destacable dentro de este análisis radica en el ciberataque yihadista lanzado por Daesh al canal internacional francés TV5 Monde, el 9 de abril de 2015. La clave de este ataque terrorista se fundamentaba en que no fue indispensable realizar detonaciones, destrucción de infraestructura o matanzas sanguinarias en lugares abiertos para provocar el caos. La organización se dedicó simplemente a desarrollar ataques cibernéticos a los servidores y a las redes sociales de TV5 Monde, televisora con más telespectadores, con el propósito de causar un daño psicológico de consideración. El objetivo no es solo la destrucción física, los efectos psicológicos del ciberterrorismo pueden ser tan poderosos como los reales (Luque, 2019).

Desde el 2014 aproximadamente, los atentados cometidos por Daesh son difundidos casi inmediatamente en el ciberespacio, además cuentan con el apoyo de las revistas online Dabiq y Rumiya que se constituyen en los altavoces mediáticos del grupo terrorista en el internet y de la agencia de comunicación Amaq, cuyo propósito es reivindicar los atentados a través del ciberespacio (AZMAN, 2022, p. 4).

Daesh ha ejecutado sus actos terroristas por medio de las redes sociales activando un gran contingente de simpatizantes en países occidentales. Desde el 2014 se está observando el crecimiento de manera impresionante y perturbadora del uso de la red por parte de la organización Daesh en la obtención, estimulación y realización de actos terroristas, y a pesar de haber sufrido por la Coalición Internacional una reducción considerable de sus territorios en Irak y Siria, se ha podido percibir que al final del 2018 no sólo mantiene activos sus dispositivos y sistemas virtuales de obtención y publicidad, sino que está ampliando sus actividades de amenaza digital sobre la multitud a la que desea horrorizar y desaparecer (Lapayese, 2018, p. 221).

3.2. La organización terrorista “Al Qaeda”

Este grupo terrorista fue fundado por Osama Bin Laden y significa “La Base”, en 1988 se mantiene como una red de terrorismo internacional, fue responsable del ataque terrorista del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, del 11 de marzo del 2004 en España, entre otras; en 2011 su líder fue asesinado, lo sucedió Ayman Al Zawahiri y con base a su estructura fragmentaria con células militantes y un sinnúmero de contactos clandestinos, han manteniendo la idea de

guerra santa junto con Daesh, se convierten en la mayor amenaza a la seguridad internacional (Lima, 2017, p. 3).

Al Qaeda se constituyó en la primera organización terrorista que impulsó la utilización del ciberespacio para su accionar con resultados muy positivos. Tras las operaciones ejecutadas por Estados Unidos en Oriente Medio, la organización sufrió un gran detrimento que le obligó a reinventarse, encontrando en el ciberespacio un nuevo campo de operaciones a través del cual redireccionar sus intervenciones y poder alcanzar sus propósitos planificados, utilizando la Internet como medio para ampliar su propaganda y las expresiones de su líder, alcanzando velozmente ser percibidos por millones de personas (Sánchez, 2015, p. 101).

Azzam Publications una editorial con sede en Londres que vendía documentación electrónica para apoyar y financiar los atentados y extender las redes de captación terroristas; en España Al Qaeda también desplegó el uso intenso del ciberespacio a través de su Red Ánsar Al Mujahideen (RAAM), grupo que aparece conformado por un reducido “núcleo duro” de personas con una dilatada trayectoria en plataformas yihadistas en Internet, por medio de las cuales se estimulaba a perpetrar actos terroristas.

Los integrantes de esta red RAAM incitaban a cometer atentados y planificaban cursos online para llegar a ser terroristas, logrando a través del uso de las TIC convertir el ciberespacio en uno de los medios más productivos para captar, reclutar y adoctrinar a nuevos integrantes para Al Qaeda. Actualmente, Al Qaeda no solamente aprovecha la tecnología para difundir su propaganda, sino que se ha convertido en un movimiento social que permite el acceso a cualquier individuo y en cualquier lugar del planeta, que disponga de un dispositivo electrónico y una conexión a internet (Alcántara, 2018, p. 59).

Bajo este contexto, es importante mencionar que el número de grupos terroristas operando en internet cada vez es mayor, por consiguiente, la probabilidad de alterar el equilibrio securitario a través de medios virtuales aumenta cada vez más. El internet permite a las distintas organizaciones terroristas planear sus operaciones bajo la sombra, facilitando la comunicación y con la garantía de un anonimato casi indescifrable.

Un aspecto curioso es el empleo de la *deep web*⁵ por parte de los terroristas. La presencia de un *black market* amplio y acentuado facilitaba a los yihadistas encontrar documentación para autoradicalizarse, material para realizar explosivos caseros o conseguir las competencias necesarias para planificar y ejecutar un ciberataque efectivo que cause un grave daño psicológico en la población. Estos acontecimientos mostraban que los miembros de las organizaciones terroristas no partían desde cero para la creación de las ciberarmas, simplemente acudían a la *deep web* y adquirían todo lo que necesitaban a un precio y riesgo muy moderado (Alayda et al., 2021, p. 3002).

3.3. El ciberterrorismo y sus tendencias en el Ecuador

El ciberespacio en la actualidad se conforma como un nuevo dominio para la defensa de la soberanía, integridad territorial y seguridad del Estado. En este nuevo contexto se desarrollan actividades sociales, productivas y económicas, impulsadas por el veloz desarrollo tecnológico y originando vulnerabilidades que, sin lugar a duda, pueden ser explotadas por diversas amenazas, causando efectos estratégicos sobre la estructura, institucionalidad, estabilidad y gobernabilidad, ocasionando una alteración de la paz colectiva y la soberanía del Estado ecuatoriano. El código orgánico integral penal de Ecuador dedica varias normas orientadas a regular distintas expresiones del terrorismo, y específicamente menciona al ciberterrorismo y sus tendencias relacionadas a la comisión del delito por medios tecnológicos.

En el país no existe una marcada tendencia de grupos ciberterroristas, sin embargo, la ascendente popularidad y utilización de nuevas soluciones digitales ha conducido a criminales a beneficiarse de estos servicios para obtener utilidades ilícitas. La pandemia sin lugar a duda ha agilizado el proceso debido a la gran cantidad de transacciones y actividades que se realizan en línea. La cantidad de delitos cibernéticos está creciendo en Ecuador, lo que muestra un número cada vez mayor del total de delitos registrados. La cantidad de delitos cibernéticos denunciados en los 3 últimos años se ha duplicado, siguiendo una tendencia general a nivel de Latinoamérica y mundial, esto debido a que la ciberdelincuencia actualmente es de naturaleza transnacional, aumentando en complejidad, innovación técnica y nivel de organización. La limitada educación digital y la poca conciencia en temas de ciberseguridad conducen a la sociedad a ser perjudicada por la ciberdelincuencia.

Las víctimas de este tipo de delitos no son conscientes de que sus activos han sido comprometidos, existiendo una ignorancia general sobre cómo actuar ante este tipo de delitos. Normalmente no se confía en que la ley y su aplicación puedan resolver el problema, debido a que la indagación y juicio pueden dilatarse por las reducidas capacidades de las autoridades, lo que conlleva frecuentemente a que no sea denunciado el delito cibernético. Se ha determinado que el fraude informático, robo de identidad y la violación de datos personales son los delitos cibernéticos más generales en el Ecuador.

Esta innegable adopción de tecnologías ha devenido en desarrollo y, consecuentemente, en problemas de ciberseguridad. Al menos en Ecuador, las estadísticas referentes a violaciones a la seguridad han sido en su mayoría dentro del sistema financiero. Un incremento en sus cifras ha convertido a la ciberseguridad en un tema preocupante, especialmente para la banca ecuatoriana. Por ejemplo, en 2014 se registró un aumento de 37% de robos a la banca virtual, 14% en tarjetas de crédito

⁵ Archivos que hay en Internet que no están indexados por los buscadores, área de Internet que está “oculta” y tiene poca regulación.

y 46% en cajeros electrónicos. Pero no solo los problemas han sido en los sistemas de la banca. La prensa ecuatoriana también ha sido expuesta a varios ataques en sus sitios web que utilizan el “dominio.ec”, de la misma manera, ataques a sitios web del gobierno atribuidos al grupo Anonymous, ataques al sistema informático electoral del Ecuador, supuestos ataques cibernéticos procedentes de Colombia, Estados Unidos, Rusia, China y Francia sobre cuentas o datos personales de ciudadanos ecuatorianos, así como ataques a twitters y redes sociales de personajes públicos y portales web de opinión libre (Vargas Borbúa et al., 2017)

En el 2020 en Ecuador, según ESET, hubo más de 51 mil registros relacionados con *cryptominers* (malware utilizado para la minería de criptomonedas), alrededor de 140 mil detecciones de *exploits* (código utilizado para aprovechar vulnerabilidades en software), cerca de seis mil detecciones de *ransomware* (malware para el secuestro de información) y casi ocho mil detecciones de *spyware* (software espía), como datos de algunos tipos de software malicioso. El *ransomware* es el que más daño ha causado a las empresas públicas y privadas en Ecuador. Los atacantes aprovechan la mayor superficie de exposición de las organizaciones y usuarios para comprometer la seguridad, afectando con diversos tipos de amenazas, donde el *ransomware* ha tenido un importante protagonismo, con ataques cada vez más dirigidos, con mayor impacto, con características más agresivas y con montos solicitados por el rescate de la información cada vez más elevados. Además, el *phishing*, ataque de ingeniería social que usa medios digitales para el robo de datos, son las herramientas más utilizadas para comprometer la seguridad de las empresas y las personas (Ortiz, 2021)

En octubre de 2021, el Banco Pichincha sufrió un ciberataque que interrumpió sus operaciones y dejó fuera de servicio el cajero automático y al portal de banca online, este ataque fue considerado como uno de los mayores en el mundo ese año. Esta fue la segunda vez en tan solo meses que el banco se vio afectado; en febrero fue víctima de otro ciberataque que también afectó al Ministerio de Finanzas (Welivesecurity.com, 2021).

El 16 de abril, el Municipio de Quito recibió un ciberataque a su infraestructura informática, a través de un malware de tipo *ransomware* de la cepa BlackCat vinculado a Rusia. Cuando se logró detener la propagación del virus, el 20% del contenido de la base de datos de la administración central del cabildo había sido afectada (Caceres, 2022). El 10 de marzo, la plataforma informática del CIES sufrió un ataque, comprometiendo la información procesada por esta institución y a los subsistemas de Inteligencia de la Policía y Fuerzas Armadas (Televistazo, 2022).

De acuerdo con el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) mediante su Centro de Respuesta a Incidentes Informáticos Eucert, se notificaron 7.292 ataques en los cuatro

primeros meses del 2022, mientras que en 2021 hubo 15.847 alertas, lo que demuestra que desde el primer cuatrimestre del año ya se ha superado el número de incidentes del año pasado. Por esta razón hoy en día el término ciberdefensa se ha desarrollado más al existir ciberterrorismo y cibercrimen, con mecanismos de defensa exclusivos para abordar un ciberataque (Llumiquire, 2022).

4. LA RESPUESTA DE LOS ESTADOS ANTE EL CIBERTERRORISMO

El ciberterrorismo, al igual que otras amenazas que circulan por el ciberespacio, es una preocupación a nivel global, por lo que ocupa un lugar importante en la Agenda Internacional de los Estados y en cooperación con las organizaciones internacionales enfocan sus esfuerzos para combatir estas amenazas por medio de la ciberseguridad.

La Organización de Naciones Unidas (ONU), en 1985 creó la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) como organismo especializado para las tecnologías de la información y comunicación y una de sus funciones principales es la elaboración y difusión de las normas técnicas que permiten una interconexión armoniosa de redes y tecnologías para mejorar el acceso a las TIC, así como también el tema de la gobernanza de la Internet (ITU, 2022).

En 2004 la Unión Europea (UE) crea la Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad (ENISA) con la misión de mantener un alto nivel de ciberseguridad en toda Europa, contribuyendo en el fortalecimiento de la economía conectada, mejorar la resiliencia de la infraestructura crítica de la UE y proteger a la sociedad y ciudadanía europea de las amenazas digitales (ESINA, 2022).

En el caso de América, en la Organización de Estados Americanos específicamente, la lucha contra el terrorismo ha permitido formular amplias políticas para hacer frente a esta amenaza en la región, ante lo cual crean el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), y este a su vez genera el programa de ciberseguridad para colaborar con los Estados miembros en el incremento de capacidades de ciberseguridad referentes a políticas públicas y nivel técnico para garantizar un ciberespacio seguro y resistente (OEA, 2009).

A estas organizaciones se suman la Comisión Internacional de Telecomunicaciones (CITEL) que establece normas técnicas para un Internet seguro, también la Reunión de Ministros de Justicia de América (REJMA) que promueve a todos los países miembros la formulación de normativas para proteger a los usuarios y a las redes de información, la Junta Interamericana de Defensa (JID) que emitió la Guía de Ciberdefensa y la Fundación Interamericana de Defensa, que mediante la cooperación internacional enfocan sus

esfuerzos a generar ciberestrategias para hacer frente a las ciberamenazas, destacándose Chile, Argentina y Colombia como países pioneros en implementar una política y estrategia de ciberseguridad y ciberdefensa (MIDENA, 2021, p. 48).

4.1. Gobernanza de la Ciberseguridad en el Ecuador

Al hablar de la ciberseguridad en el Ecuador nos referimos a la protección del quinto dominio, el ciberespacio, y debido a la complejidad de este, no es únicamente responsabilidad de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, ya que requiere un mayor desarrollo de capacidades en diferentes ámbitos que conciernen tanto a actores estatales, como actores privados nacionales, de esta forma se alcanza una gobernanza responsable referente a la ciberseguridad.

En el Ecuador el ciberterrorismo se encuentra estipulado como un riesgo⁶ a la seguridad y defensa nacional en la Política de Defensa Nacional 2018 (PND); aunque su tratamiento no es directo como tal, no es considerado como una amenaza o amenaza híbrida, sin embargo, la posibilidad de ocurrencia lo deja inmerso dentro de los ciberataques y vulneración a la infraestructura crítica del Estado como un mecanismo tecnológico al igual que el ciberdelito, cibercrimen, ciberespionaje, e infiltración de los sistemas informáticos, que pueden atacar contra la infraestructura del Estado y llegar a poner en peligro la seguridad nacional (MIDENA, 2018).

Con el objetivo propuesto por parte del Estado, de lograr un Ecuador digital ciberseguro mediante la protección de servicios, de la infraestructura crítica y de la seguridad de la población en el ciberespacio, en el año 2021 se emite la Política Nacional de Ciberseguridad (PNC) en la cual el Gobierno ha definido su campo de trabajo en siete pilares claves: (1) Gobernanza de la ciberseguridad, (2) Sistemas de información y gestión de incidentes, (3) Protección de infraestructura crítica y servicios esenciales, (4) Soberanía y defensa, (5) Seguridad pública y ciudadana, (6) Diplomacia en el ciberespacio y cooperación internacional, y (7) Cultura y educación de la ciberseguridad (MINTEL, 2021).

Esta política se encuentra alineada con otras políticas de gobierno, así también con un robusto marco normativo nacional junto con instrumentos internacionales, los cuales buscan hacer frente al ciberterrorismo, así como también a los demás riesgos y amenazas que provienen del ciberespacio. Cada uno de los siete pilares está conformado por diversos actores con lineamientos bien definidos e interconectados entre sí.

El Ministerio de Defensa (MIDENA) es el responsable directo por dos pilares, en base a su misión y función dentro del Estado, pero no se deslinda de

la coordinación y cooperación interagencial entre los actores públicos y privados; el primero es la “Protección de la infraestructura crítica digital y servicios esenciales”, aquí se garantiza la continuidad de las operaciones y la resiliencia ante ataques o incidentes; el segundo pilar es la “Soberanía y Defensa”, aquí se establece que la ciberdefensa es una parte de la ciberseguridad y como tal debe propender la defensa contra las amenazas y riesgos establecidos en la PND, siendo su principal objetivo el ser humano, estos pilares garantizan la defensa de la integridad territorial y soberanía nacional, promoviendo la cooperación regional e internacional en ciberdefensa (MINTEL, 2021).

Posteriormente, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), como ente articulador de la ciberseguridad, emite la Estrategia Nacional de Ciberseguridad con una vigencia de 3 años (2022-2025), en ella ratifica al MIDENA como ente rector de la ciberdefensa a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CC.FF.AA.) y establece el objetivo estratégico para la Ciberdefensa:

Objetivo 4.1: Incrementar y fortalecer las capacidades de ciberdefensa del Estado ecuatoriano para alcanzar la actitud estratégica defensiva definida en la Política de la Defensa Nacional, para la protección de la infraestructura crítica digital (ICD) y servicios esenciales en el ciberespacio (MINTEL, 2022).

El CC.FF.AA. en el año 2021 emite la Estrategia de Ciberdefensa, siendo el ente planificador y quien conduce las operaciones militares, al igual que las ciberoperaciones para enfrentar las ciberamenazas, las cuales considera como: ciberconflictos, ciberespionaje, ciberterrorismo, ciberdelincuencia y hacktivismo, para ello se encuentra conformado por el Comando de Ciberdefensa (COCIBER), la Fuerza Terrestre, Naval y Aérea, quienes realizaran operaciones de defensa, exploración y respuesta en el ciberespacio, también cuentan con el apoyo de otras instituciones estatales y la cooperación de organismos internacionales (MIDENA, 2021).

Esta gobernanza de la ciberseguridad propende al desarrollo de las capacidades gubernamentales y cooperación internacional, también apunta al desarrollo académico nacional, estos nuevos retos serán de sumo beneficio para la sociedad ecuatoriana, contribuyendo de esta manera con la seguridad integral del país, así como a la protección de la integridad territorial y soberanía nacional.

En las dos últimas décadas los ciberataques en el Ecuador se han incrementado, en su mayoría se mencionan hackeos a correos electrónicos, extracción de datos por medios electrónicos, violación a la privacidad, entre otros, con el pasar del tiempo y los avances tecnológicos los ciberataques también alcanzan objetivos mayores, como en el caso de la Agencia Nacional de Tránsito del Ecuador, que en el 2018 sus sistemas informáticos fueron comprometidos, generando una pérdida de más de un millón de dólares para el país, posteriormente

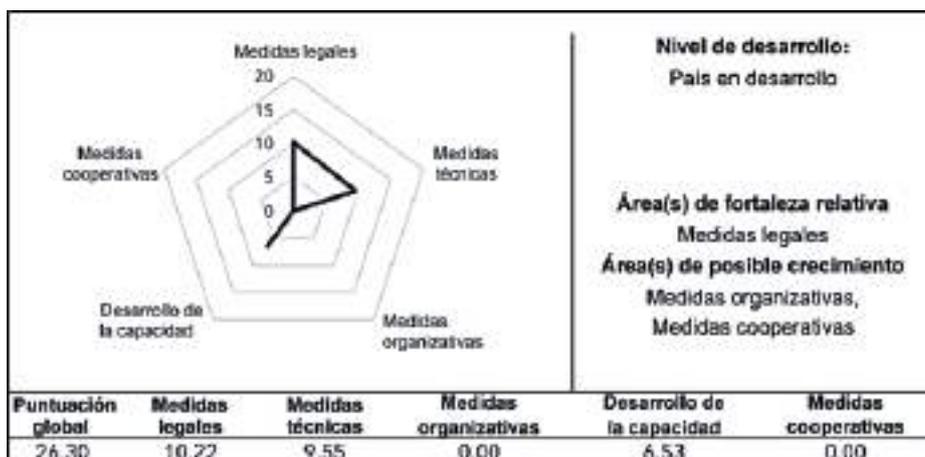
⁶ Los riesgos son considerados como condición interna o externa generada por situaciones de origen natural o antrópico que pudieran afectar a la seguridad y defensa del Estado; su posibilidad de ocurrencia es incierta...

se le atribuye más de 40 millones de ciberataques al Ecuador ocurridos en abril del 2019, al retiro de asilo de Julián Assange de la embajada Ecuatoriana en Londres, estos consistían en ataques de denegación de servicios dirigidos hacia instituciones públicas (Cancillería, Ministerios, Presidencia, Servicio de rentas Internas y Municipios), provenientes de Estados Unidos, Austria, Gran Bretaña, Holanda, Francia, Rumania, Alemania, Brasil e incluso de Ecuador (Villacís, 2022).

Según la Global Cybersecurity Index (2020), para el 2020 el Ecuador ocupaba el lugar 119 en el mundo

y el puesto 19 de entre los países de las Américas en el ranking de vulnerabilidad en ataques cibernéticos, en el análisis realizado sobre el perfil de la gobernanza de ciberseguridad establece que el Ecuador dispone de fortalezas en el área normativa⁷ y área técnica⁸ pero que están por debajo de la media del resto de los países de Sudamérica, seguido de una capacidad de desarrollo⁹ que supera por poco los parámetros básicos de gestión, para recaer en la falta total de medidas cooperativas¹⁰ y medidas organizativas¹¹ (Figura 2).

Figura 2
Perfil de Ciberseguridad en Ecuador 2020



Nota. Obtenido de International Telecommunication Union (2020).

Ante la realidad actual y el desarrollo acelerado de la tecnología, a la PNC se le presentan verdaderos desafíos en cuanto al desarrollo de capacidades e implementaciones en su sistema de gobernanza, a simple vista podríamos decir que la PNC no es suficiente, ya que han existido ciberataques bajo su protección, pero también se debe considerar que diariamente existen miles de ataques que provienen de diferentes partes del mundo y que no han logrado burlar el inmenso filtro digital que la PNC ha conseguido, por lo que se debe considerar que la PNC necesita evolucionar igual de rápido que la tecnología, mediante la destinación de recursos para adquirir tecnología de punta, personal altamente capacitado, estrategias interagenciales y demás acciones que permitan potencializar esta ámbito para reducir la amenaza y alcanzar los objetivos establecidos.

7 Medidas basadas en la existencia de marcos legales en materia de ciberseguridad y cibercriminalidad.
 8 Medidas basadas en la existencia de instituciones técnicas y un marco que se ocupe de la ciberseguridad.
 9 Medidas basadas en la existencia de programas de investigación y desarrollo, educación y formación, profesionales certificados y organismos del sector público que fomentan el desarrollo de capacidades.
 10 Medidas basadas en la existencia de asociaciones, marcos cooperativos y redes de intercambio de información.
 11 Medidas basadas en la existencia de instituciones de coordinación, políticas y estrategias para el desarrollo de la ciberseguridad a nivel nacional.

CONCLUSIONES

Las aportaciones doctrinarias presentadas en esta investigación muestran cómo las amenazas, en este caso el ciberterrorismo, se han tornado flexibles, saliendo de su contexto habitual con una flexibilidad y capacidad para adaptarse y combinar muchos de los métodos tradicionales con la tecnología actual, lo que explica por qué es una amenaza híbrida, ya que las organizaciones terroristas han generado un innovador tipo de terrorismo que usa el marketing y la comunicación digital para extender el terror a nivel global, y actualmente de forma prioritaria para transformar el terror en algo popular, deseable e imitable.

Se ha determinado doctrinariamente que el ciberterrorismo forma parte de la gran transformación del ciberespacio, permitiendo que tanto la delincuencia común como los grupos terroristas hayan trasladado gran parte de sus operaciones a las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicaciones, usando ampliamente el Internet debido a las características intrínsecas que posee el ciberespacio, como la instantaneidad, el anonimato y el fácil acceso, lo que implica una enorme dificultad para defenderse o prevenir este tipo de amenaza híbrida.

En este mundo globalizado, la comunidad internacional unifica esfuerzos para enfrentar al ciberterrorismo, la concentración de recursos, la amplitud del marco normativo y los avances tecnológicos dificultan cada vez más el accionar de estos grupos terroristas, obligándolos a buscar nuevas formas de operar dentro de la web, generando una dinámica evolutiva mutua en donde la carrera por adquirir tecnología de avanzada y desarrollar mayores capacidades tecnológicas parecen hacer la diferencia entre las ciberoperaciones de la comunidad internacional y los ciberterroristas.

En el Ecuador las amenazas no están vinculadas a la característica de hibridez, las cuales mantienen su fisonomía rígida desde la PND del 2018, en la que el ciberterrorismo es catalogado como un riesgo, sin embargo, en la nueva Estrategia de Ciberdefensa 2021 consta como una amenaza, por lo que se debe plantear la actualización de la PND.

El propender desarrollar las capacidades sobre ciberseguridad en el Ecuador implica un costo relativamente elevado, así como el desarrollo académico, también se deben fortalecer las relaciones civil-militar y mejorar la interoperabilidad entre instituciones, ya que con una consolidación dinámica de medios y recursos humanos se puede enfrentar a las amenazas actuales, cualquiera que sea su característica, por lo que el presente artículo abre nuevas líneas de investigación para temas afines.

Referencias

- ABC INTERNACIONAL. (2015). «Califatobook», la red social de los seguidores del Estado Islámico. abc. <https://www.abc.es/internacional/20150313/abci-califatobook-social-seguidores-estado-201503121236.html>
- Akhgar, B. (2014). *Cyber crime and cyber terrorism investigator's handbook*. Elsevier.
- Alayda, S., AlMowaysher, Najd. A., Alserhani, F., & Humayun, M. (2021). *Terrorism on Dark Web*. 12(10), 6.
- Alcântara, B. T. D. (2018). *Internet, terror e ciberterrorismo: uma análise comparativa*. Universidade federal do rio grande do sul.
- Amnesty International. (2017). *DANGEROUSLY DISPROPORTIONATE*. 70. <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/5342/2017/en/>
- AZMAN, N. A. (2022). 'ISLAMIC STATE' (IS) PROPAGANDA. 8(10), 7.
- Caceres, A. (2022, abril 18). Municipio de Quito suspende trámites digitales por ataque de hackers. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/municipio-quito-ataque-hacker-tramites.html>
- Cano, J. (2014). Ciberdelitos y Ciberterrorismo: Dos Amenazas Emergentes. *Journal Online*, 7.
- Casalunga, F. H., & Pinheiro, A. C. (2019). Guerra híbrida e ciberdelitos: uma análise das ferramentas cibernéticas nos casos da Síria e conflito Rússia-Ucrânia. 5(3), 17.
- Cespedosa Rodríguez, C. (2019). *Yihadismo, Internet y Ciberterrorismo*. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/30875>
- Chicharro, A. (2013). La violencia terrorista en el Ciberespacio: Riesgos y normativa europea3_Chicharro. pdf. V Congreso Internacional Latina de Comunicación Social – V CILCS, 5, 28.
- Collin, B. (1997). Future of Cyberterrorism: The Physical and Virtual Worlds Converge | Office of Justice Programs. *Crime and Justice International*, 13(2), 4. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/future-cyberterrorism-physical-and-virtual-worlds-converge>
- Council of Europa. (2018). Legal challenges related to hybrid war and human rights obligations. 14523, 16. Doc. 14523. <https://pace.coe.int>
- Da Silva, F. (2020). Guerra Híbrida por uma discussão conceitual. *Centro do estudos estratégicos do Exército*, 18(4), 14.
- Demurtas, A. (2021). La naturaleza cambiante del fenómeno terrorista en posguerra fría: Evolución de las formas de analizarlo y afrontarlo en el marco OCDE comparando el enfoque europeo y el estadounidense. 20.
- Denning, D. (2000). Cyberterrorism: The Logic Bomb versus the Truck - ProQuest. *Global Dialogue*, 2(4), 29. <https://www.proquest.com/docview/211506749?pq-origsite=gscolar&fromopenview=true>
- ENISA. (2022). Acerca de la ENISA - Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad [About ENISA]. ENISA. <https://www.enisa.europa.eu/about-enisa/about/es>
- Fly, J., Rosemberg, L., & Salvo, D. (2018). Policy Blueprint for Countering Authoritarian Interference in Democracies. *The German Marshall Fund of the United States*, 27, 45. <https://securingdemocracy.gmfus.org/wp-content/uploads/2018/06/Policy-Blueprint.pdf>
- Galán, C. (2018). *Amenazas híbridas: Nuevas herramientas para viejas aspiraciones*. 23.
- Hernández, A. (2017). Ciberseguridad y Confianza. 897, 12.
- Ignacio, F. (2022). La OTAN y el ciberespacio: un nuevo dominio para las operaciones. *Revista Ejército*, 972, 8.
- International Telecommunication Union. (2020). *Global Cybersecurity Index*. ITU 2021.
- ITU. (2022). Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). ITU. <https://www.itu.int:443/es/about/Pages/default.aspx>
- Johnson, R. (2018). Hybrid War and Its Countermeasures: A Critique of the Literature. *Small Wars & Insurgencies*, 29(1), 141-163. <https://doi.org/10.1080/09592318.2018.1404770>
- Jordán Enamorado, J. J. (2015). El Daesh. Ministerio de Defensa. <https://digibug.ugr.es/handle/10481/41175>
- Lapayese, M. J. G. (2018). Daesh: Terrorismo global y local a medio camino entre lo físico y lo virtual. Universidad Complutense de Madrid.
- Lima, K. (2017). Um breve histórico Al-Qaeda: De Exército Jihadista a Movimento Ideológico. *Boletim Historiar*, 19, 18. <http://seer.ufs.br/index.php/historiar>
- Llinares, M. (2012). *El cibercrimen: Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio*. 337.

- Llumiuinga, R. (2022, junio 22). Ecuador es uno de los países más vulnerables para los ciberdelincuentes. <https://prensa.ec/2022/06/22/ecuador-es-uno-de-los-paises-mas-vulnerables-para-los-ciberdelincuentes/>
- Luque, J. (2019). “Los nuevos conflictos bélicos del siglo XXI: las amenazas híbridas” [doctorado]. Universidad Católica de Murcia.
- Martínez, O. (2005). Ciberterrorismo. *Revista de Derecho Informático*, 82.
- Mayer Lux, L. (2018). Defining cyberterrorism. *Revista Chilena de Derecho y Tecnología*, 7(2), 5. <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2018.51028>
- MIDENA. (2018). *Política de Defensa Nacional Libro Blanco*. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-de-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>
- MIDENA. (2021). *Estrategia de Ciberdefensa del Ecuador*. IGM.
- MIINTEL. (2021). *Política Nacional de Ciberseguridad*.
- MINTEL. (2022). *Estrategia Nacional de Ciberseguridad*. Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.
- Münkler, H. (2005). Viejas y nuevas guerras: Asimetría y privatización de la violencia. *Siglo*, 21, 40.
- OEA. (2009, agosto 1). OEA - Organización de los Estados Americanos: Democracia para la paz, la seguridad y el desarrollo [Text]. <https://www.oas.org/es/sms/cicte/prog-ciberseguridad.asp>
- Ortiz, D. (2021, julio 29). Ecuador está entre los países con más ciberataques en América Latina. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/tendencias/tecnologia/ecuador-ciberataques-america-latina-hacker.html>
- Paredes, M. (2021). *Ciberterrorismo: Un nuevo desafío para el Derecho Internacional Humanitario*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pawlak, P. (2015). *Understanding hybrid threats* (PE 564.355; p. 2). European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564355/EPRS_ATA\(2015\)564355_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564355/EPRS_ATA(2015)564355_EN.pdf)
- Pollitt, M. M. (1998). Cyberterrorism, Fact or fancy? *Computer Fraud & Security*, 1998(2), 8-10. [https://doi.org/10.1016/S1361-3723\(00\)87009-8](https://doi.org/10.1016/S1361-3723(00)87009-8)
- Porche, I., Paul, C., York, M., Serena, C., Sollinger, J., Axelband, E., Min, E., & Held, B. (2013). *Redefining information warfare boundaries for an Army in a wireless world*. RAND.
- Poveda, M. (2019). El periodismo como arma de captación terrorista. *Revista de Comunicación de la SEECI*, 59-80. <https://doi.org/10.15198/seeci.2019.49.59-80>
- Sageman, M. (2017). *Misunderstanding Terrorism* (University of Pennsylvania Press, Vol. 1). University of Pennsylvania Press.
- Sánchez, G. (2015). EL CIBERTERRORISMO: DE LA WEB 2.0 AL INTERNET PROFUNDO. *Revista Ábaco*, 3(85), 9.
- Sánchez-Gil, L. M. (2021). *Reformulating the concept of cyberterrorism*. 11, 15.
- Santos, D. M. A., Maltez, M. M., Gomes, T. E. da S., Freitas, G. de M., & Sanders, A. (2019). A arte da guerra no século XXI: Avançando à Multi-Domain Battle. *Coleção Meira Mattos*. <https://doi.org/10.22491/cmm.a005>
- Televistazo. (2022, marzo 10). Otra plataforma informática del Centro de Inteligencia Estratégica fue vulnerada por hackers; www.ecuavisa.com. <https://www.ecuavisa.com/noticias/ecuador/otra-plataforma-informatica-del-centro-de-inteligencia-estrategica-fue-vulnerada-por-hackers-FE1431153>
- Vargas Borbúa, R., Reyes Chicango, R. P., & Recalde Herrera, L. (2017). Ciberdefensa y ciberseguridad, más allá del mundo virtual: Modelo ecuatoriano de gobernanza en ciberdefensa/ Cyber-defense and cybersecurity, beyond the virtual world: Ecuadorian model of cyber-defense governance. *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 31. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2571>
- Viegas, P. (2004). Ciberterrorismo: Aspectos de Segurança. 2433, 19.
- Villacís, R. P. C. (2022). Ciberseguridad y Ciberdefensa: Perspectiva de la situación actual en el Ecuador. *Revista Tecnológica Ciencia y Educación Edwards Deming*, 6(1), Art. 1. <https://doi.org/10.37957/rfd.v6i1.88>
- Welivesecurity.com. (2021, octubre 14). Banco Pichincha sufrió ataque informático que afectó parte de sus servicios. *WeLiveSecurity*. <https://www.welivesecurity.com/la-es/2021/10/14/banco-pichincha-sufrio-ataque-informatico/>



LAS AMENAZAS HÍBRIDAS COMO AMENAZA AL ESTADO

Mayo. de M.G. Xavier Vinicio Fonseca Meneses ¹
Sgos. de I. Fabián Eduardo Sani Cando ²

Resumen

En el presente artículo analizaremos los antecedentes, evolución y cómo las amenazas híbridas pueden llegar a poner en jaque al sistema de defensa de los Estados al convertirse en guerras híbridas. Se estudian los desafíos que este tipo de amenazas representan para el Estado ecuatoriano y se presenta una propuesta de mejoramiento desde la perspectiva de la actualización doctrinaria de la Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano.

Palabras clave: Amenazas híbridas, defensa, actualización, doctrina.

Abstract

In this article we will analyze the background, the evolution and how hybrid threats can endanger the defense system of states by becoming hybrid wars. The challenges that this type of threats represent for the Ecuadorian State are studied and an improvement proposal is presented from the perspective of the doctrinal update of the Ecuadorian Army War Academy.

Keywords: Hybrid threats, defense, update, doctrine.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Magister en Gestión de Calidad en la UTPL - xvfonsecam@ejercito.mil.ec

² Escuela de Artillería del Ejército - Licenciado en Ciencias de la Educación Mención Administración Académica - fesanic@ejercito.mil.ec

Introducción

En el presente artículo se analizan los antecedentes, evolución y cómo las amenazas híbridas pueden llegar a convertirse en guerras híbridas a partir de eventos como el atentado terrorista que sufrió los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 y la segunda guerra del Líbano entre Israel y el brazo armado de la organización chií Hezbolá en el año 2006, con el objetivo de determinar los desafíos que este tipo de amenazas representan para el Estado ecuatoriano y presentar una propuesta de solución desde la perspectiva de la actualización doctrinaria de la Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano.

Las hipótesis que guiarán la presente investigación son las siguientes: “*Las amenazas híbridas están presentes en el Ecuador*” y “*el Estado ecuatoriano es vulnerable y facilita el desarrollo de las amenazas híbridas*”.

En el apartado I analizaremos los antecedentes, evolución y cómo las amenazas híbridas pueden llegar a convertirse en guerras híbridas. En el apartado II se presenta un análisis de los desafíos que las amenazas híbridas representan para el Estado ecuatoriano. Finalmente, en el apartado III se presenta una propuesta para mejorar la capacidad del Estado en respuesta de estas amenazas, desde la perspectiva de la actualización doctrinaria de la Academia de Guerra del Ejército ecuatoriano.

Para el desarrollo de este trabajo hemos utilizado el método inductivo, pues a partir de eventos particulares o específicos (*ataque terrorista a los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 y la segunda guerra del Líbano en el año 2006*) se ha llegado a un conocimiento generalizado y conclusiones sobre las amenazas híbridas aplicado al Estado ecuatoriano.

1. ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y CÓMO LAS AMENAZAS HÍBRIDAS PUEDEN LLEGAR A CONVERTIRSE EN GUERRAS HÍBRIDAS

Con la finalidad de facilitar al lector la comprensión de la evolución de las amenazas híbridas, es importante plantear un marco conceptual previo, relacionando con ciertos términos.

Amenaza híbrida, conflicto híbrido, guerra híbrida, y otras expresiones similares, aclara (Argoti, 2022), no son conceptos similares. En efecto, aunque evidentemente vinculados cada uno tiene rasgos distintivos.

Amenazas híbridas

La incorporación de la palabra “híbrido” dentro del diccionario estratégico es reciente y se dio para tratar de explicar aspectos que se pueden ver en la actualidad relativos a la seguridad como la amenaza, el conflicto o la guerra, palabras que suelen utilizarse como sinónimos.

Al hablar de amenaza se hace referencia a la percepción que tiene un actor respecto de la posibilidad

(capacidad) de que una acción o evento pueda ocasionar daño, además es un fenómeno resultante de la correlación e interconexión de diferentes elementos que, en conjunto, constituyen una amenaza más compleja y multidimensional.

Conflictos híbridos

El conflicto constituye un antagonismo, pero que no necesariamente se recurrirá a la violencia para su resolución, además, según manifiesta (Galán, 2018), “la situación en la cual las partes se abstienen del uso abierto de la fuerza (armada) y actúan combinando la intimidación militar (sin llegar a un ataque convencional) y a la explotación de vulnerabilidades económicas, políticas, tecnológicas y diplomáticas”.

En consecuencia, ciertas amenazas híbridas pueden llegar a convertirse en conflictos híbridos al no existir confrontación armada y atendiendo a las medidas de protección de la seguridad nacional de los Estados.

Guerras Híbridas

La guerra es un conflicto armado, pero como explica Contreras (2007): la mayoría de los conflictos son pacíficos y toman esta nueva figura cuando ocurre el uso abierto de la fuerza (armada) contra otro país o contra un actor no estatal, además de usar otros medios (por ejemplo, económicos, políticos o diplomáticos).

Ahora bien, si revisamos los hechos que produjeron el desplome de las Torres Gemelas en la ciudad de Nueva York, podemos observar que tienen características singulares de haber sido una agresión local con consecuencias globales inmediatas.

Debido a esta agresión híbrida que golpeó el seno de la economía norteamericana y derribó los iconos del nacionalismo estadounidense, cuyos efectos destructivos se mostraron de la forma más cruda con miles de muertes y pérdidas incalculables en Manhattan, esto podría explicar la generación de una voluntad de respuesta militar entre los ciudadanos de los EE.UU.

Misma indignación fue generalizada, según relata (Pla-Lopez, 2002) “*desataron una oleada de reacciones de signo bélico en todo el mundo occidental, sintiendo las agresiones como propias, impulsando una reacción solidaria frente a ella*”.

El objetivo de los ataques terroristas suicidas cometidos el 11S por el grupo terrorista Al Qaeda se centra radicalmente en dejar un impacto ideológico y transmitir un mensaje que infunda miedo a nivel psicológico, algo híbrido, algo no convencional. El recordarlo duele y conmociona, no tanto por la magnitud de fallecidos o por la pérdida de los rascacielos, sino por la evidente violación a la seguridad y aún más grave, a la soberanía de la máxima potencia mundial: EE.UU.

Es así como se demuestra que lo inmaterial tomó más relevancia que lo material, las ideas condicionaron una misma identidad en los países occidentales, esa identidad provocó intereses en común y a su vez, determinó acciones para la construcción de una nueva percepción de la realidad y configuración de nuevas amenazas.

Bajo estos hechos el gobierno americano y la comunidad internacional declaran la guerra contra el terrorismo el 20 de septiembre del 2001, nueve días después de los atentados el máximo mandatario expresó: “*Quien no está con nosotros, está contra nosotros*” y agregó que *la libertad estaba en guerra con el miedo y “no fracasaremos”* (Hernández, 2019), posteriormente dio orden de búsqueda y captura de su máximo líder Osama Bin Laden, fundador de la organización panislámica militante Al-Qaeda.

El gobierno norteamericano promulgó políticas de defensa nacional y desarrolló acciones militares de carácter “preventivo”, la aparición de una política antiterrorista tomó fuerza en la agenda internacional, se reforzó y aceptó un alto financiamiento de los cuerpos de seguridad, de los servicios de inteligencia y fuerzas armadas, tanto de EE.UU. como de los países europeos, haciéndolo bajo la idea de que era la única opción (Bajardi, 2002)

Además, en 2003 invadió Irak desencadenando una guerra y derribando a Saddam Hussein, siguiendo otras acciones para luchar contra el yihadismo. Fue así como la disputa híbrida entre Osama Bin Laden y el mundo occidental tomó gran importancia en las acciones geoestratégicas del planeta durante buena parte de la primera década del siglo XXI.

Con este contexto, según un informe elaborado en el año 2010 para el Comité del Senado para las Fuerzas Armadas, se afirma que: “*Autoridades militares han sugerido que las fuerzas estadounidenses se enfrentarán a adversarios que emplearán tácticas, procedimientos y técnicas de guerra híbrida. considera como una nueva forma de lucha*” (GAO, 2010). Según este documento, los conceptos de guerra y amenaza híbrida están siendo utilizados por el Pentágono para explicar la naturaleza de los conflictos actuales y su creciente diferenciación de las fronteras entre las guerras regulares y las guerras irregulares.

En este contexto, el posmodernismo, en busca de un nuevo marco de referencia, es un concepto con suficiente poder explicativo para describir estos nuevos estallidos de amenazas en el mundo, que en su evolución han dado luces para entender de dónde aparece el concepto de “guerra híbrida”. Y es que definitivamente la relación existente entre las teorías sociales de “modernidad líquida” de Bauman, donde manifiesta la individualidad de los Estados e individuos para tomar sus propias decisiones y no seguir patrones de comportamiento convencional, como el que marca la historia de la humanidad, que a la postre es la historia de guerra, dejando de lado la colectividad e incentivando a la iniciativa y capacidad de manifestar sus desacuerdos en forma de amenazas, y la teoría de la “sociedad del riesgo global” de Beck, quien afirma que debido a la evolución, la sociedad se encuentra expuesta al peligro inminente y el cálculo de riesgos se torna ininteligible. Estas afirmaciones no son simple casualidad, pues de forma global durante el siglo XXI han existido grandes

cambios y riesgos, y el ámbito militar no es la excepción.

Entonces, de ¿dónde nace el concepto de guerra híbrida? Antes de iniciar con el análisis histórico de este término, es importante señalar que las amenazas híbridas no solo se evidencian en forma de “posibilidades”, sino también a través de la “ejecución” de acciones silenciosas orientadas a trabajar desde la voluntad de las personas para asustar, persuadir o reducir sus posibilidades de éxito en el combate.

Entonces, cuando las amenazas híbridas “escalán de una posibilidad” al “uso de la fuerza o violencia” se configuran en las denominadas guerra híbridas. Es importante señalar que las guerras modernas ya no se ganan solo desde las trincheras, piloteando modernos helicópteros o empleando grandes buques de guerra. El escenario y campo de batalla de la guerra actual ha cambiado, y ahora los ataques pueden llegar en forma de tweets o mensajes en redes sociales, donde el uso de *fake news* y la desinformación inundan las plataformas, volviendo muchas veces las mentiras en verdades por repetición (Estrada, Alfaro, & Saavedra, 2020).

Según la publicación científica “Guerra híbrida ¿Las amenazas del futuro?” publicada en el 2021 por el Instituto Internacional de Estudios en Seguridad Global (INISEG), el concepto de “guerra híbrida” surge en la Marina de los Estados Unidos luego del ataque terrorista a las Torres Gemelas: es decir, luego de que se pasó de la posibilidad de un ataque (amenaza híbrida) a un ataque real que dio inicio a una guerra con características atípicas y no convencionales (INISEG, 2021).

Por otra parte, los grandes acontecimientos que marcaron la memoria del siglo XX (dos Guerras Mundiales y la Guerra Fría) fueron el corolario de la guerra moderna, debido a que con la entrada del siglo XXI se dio el surgimiento de un nuevo tipo de amenazas que marcó un verdadero punto de inflexión.

El surgimiento de nuevas innovaciones, especialmente tecnológicas, así como la modernidad de la sociedad, culturas y amenazas globales han cambiado la forma de cómo se configura la guerra actual (Palacios J. 2011).

Frank Hoffman señala que la guerra híbrida es básicamente “la ejecución práctica de una posibilidad o amenaza, que incluye las capacidades convencionales, las operaciones tácticas, formaciones no convencionales, los actos de terrorismo, incluidas la violencia y la coerción indiscriminada (Hoffman, 2007).

Según Ana Cuevas (2018), en su publicación científica “La amenaza híbrida: la guerra imprevisible” el término de guerra híbrida se popularizó tras el choque entre Israel y el brazo armado de la organización chif Hezbolá en el año 2006 para referirse a “la integración de tácticas, técnicas y procedimientos irregulares combinados con actos de terrorismo, propaganda y vínculos con el crimen organizado y narcotráfico” (Palacios, 2018).

Las acciones de Hezbolá en la Segunda Guerra del Líbano en 2006 son un ejemplo claro de una amenaza

híbrida. El conflicto comenzó con un ataque de las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) en el sur del Líbano en respuesta al lanzamiento de cohetes de Hezbolá contra Israel y el secuestro de soldados de las fuerzas de defensa de Israel.

El gobierno israelí consideró que sus avanzadas tecnologías de guerra convencional, combinadas con una potencia de fuego de alta precisión, abrumarían rápidamente a las fuerzas de Hezbolá y traerían un final definitivo al conflicto. Pero las FDI desarrollaron una estrategia basada en la tecnología que se enfocaba principalmente en el poder aéreo y en explotar las debilidades de Hezbolá y sus limitadas capacidades de combate.

Pero las tácticas de Hezbolá cambiaron rápidamente la naturaleza del conflicto de una guerra convencional a una híbrida, bloqueando los avances tecnológicos de las FDI. Hezbolá ha desarrollado una estrategia que combina tácticas y capacidades de guerra convencionales con operaciones de guerrilla. En un aspecto especial, la acción de Hezbolá fue una cirugía irregular, históricamente asimétrica, y las tácticas habituales cambiaron para ellos. Esta táctica incluía protección nacional con posiciones de protección fortalecidas con armas y equipos en una guerra normal.

Hezbolá personificó a la “guerrilla de la era de la información”, utilizando técnicas militares asimétricas que no estaban disponibles para los actores no estatales del pasado. Estas técnicas incluyen francotiradores tecnológicamente más avanzados, emboscadas, participación en fuego indirecto y uso de civiles como escudos en los ataques.

En vista de que era la fuerza más débil en el conflicto, Hezbolá se dio cuenta de que no podía destruir a las Fuerzas de Defensa Israelí, ni quebrantar la voluntad y espíritu israelí a través de grandes enfrentamientos de fuerza contra fuerza. En su lugar, a nivel estratégico, Hezbolá usó una metodología de guerra alineada a la estrategia de coerción a través del castigo a la población israelí, tratando de presionar al gobierno con ataques, utilizando cohetes para infundir miedo y doblegar la voluntad del pueblo israelí, logrando que este ejerza cierta presión a sus gobernantes y así conseguir el objetivo deseado.

Desde la perspectiva de la estructura operativa, Hezbolá utilizó sus fuerzas para crear las condiciones para sus operaciones de ataque con misiles en el territorio soberano de Israel, prolongando el conflicto en tiempo y espacio, obligando al pueblo de Israel a sufrir más ataques con cohetes. Además, las fuerzas terrestres de Hezbolá establecieron un área de defensa en profundidad para proteger sus posiciones de misiles y frustrar las incursiones terrestres de las fuerzas de defensa israelitas.

A pesar del poderío económico y bélico de Israel, las estrategias híbridas y actividades operativas y tácticas de Hezbolá impidieron que Israel lograra una victoria rápida y decisiva. El ataque coordinado

prolongó la campaña lo suficiente como para permitir una estrategia de castigar la presión con ataques con misiles para lograr el punto muerto deseado. El gobierno y la población israelíes estaban cansados de las bajas y de los intentos fallidos de neutralizar los ataques con cohetes de Hezbolá (Cabral, 2021).

El 12 de agosto de 2006, el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas optó por unanimidad una resolución que pedía el fin de las hostilidades en el sur del Líbano. El 13 de agosto, en medio de continuos ataques con cohetes por parte de las Fuerzas de Defensa de Israel y el aumento de las bajas, Israel se sentó a la mesa de negociaciones y finalmente aceptó un acuerdo de alto el fuego. El conflicto se estancó y Hezbolá reclamó una victoria psicológica que Hezbolá ve como una “victoria híbrida divina” porque evitó la derrota mientras humillaba a los israelíes (Mesa, 2007).

La importancia actual de este conflicto entre Israel y Hezbolá permitió clarificar actividades guerrilleras y terroristas. Las amenazas híbridas parecen representar un enfoque innovador de la guerra que podría transformarla en el siglo XXI. La guerra de guerrillas no es realmente una guerra convencional, pero se involucra en algunas batallas que invitan a la reflexión entre los dos. El fenómeno de la guerra híbrida, si bien no es una forma de guerra históricamente nueva, plantea desafíos sorprendentes para el empleo del Ejército (Mesa, 2007).

Al parecer, la guerra híbrida es una forma de equilibrar la potencia bélica que tienen las naciones, pudiendo tener soldados trabajando y combatiendo desde cualquier parte del mundo, equipados con su conocimiento y su ordenador logran realizar acciones que pueden disminuir la capacidad de lucha de las fuerzas.

Es difícil crear un modelo completo y detallado de futuras amenazas híbridas porque cada guerra híbrida es diferente. La evolución de las amenazas y su verdadera naturaleza “híbrida” siempre creará nuevos enemigos para los Estados en función de los actores involucrados.

El objetivo principal de la amenaza híbrida es lograr resultados sin recurrir a una guerra real, enfrentando a la población general contra la sociedad u organismos estatales, borrando casi por completo la distinción entre combatientes y civiles, dejando claro que los objetivos militares pasan a un segundo plano. Las acciones tomadas en tales conflictos se centran principalmente en ataques cibernéticos, desinformación y propaganda.

Los efectos de la guerra híbrida han tenido una importante evolución en los últimos años, debido a que las actividades realizadas no son aleatorias, sino más bien son actividades planificadas y sistemáticamente organizadas y ejecutadas. Estos ataques tampoco son lineales, pues tienen muchas aristas que afectan no solamente a las entidades estatales sino a la población en general. Sus efectos pueden tener un impacto inmediato, por ejemplo, el ataque con drones de septiembre de 2019 contra pozos de agua en Arabia Saudita tuvo un impacto inmediato en la economía mundial. (Cavaliere, 2022)

Por otra parte, para George Kennan el concepto de guerra híbrida es tan antigua como la esencia de la guerra misma, distinguiéndose del concepto de guerra convencional (entre Estados) y de guerra asimétrica (ejército vs guerrilla), para definir a la guerra híbrida como la combinación de soldados invisibles que utilizan tácticas terroristas, combinadas con el uso de dispositivos digitales modernos que se han transformado no solo en una amenaza de carácter limítrofe para los Estados, sino más bien en una amenaza real que no conoce fronteras entre lo legal y lo ilegal, entre la violencia y la no violencia, es decir, no hay una distinción real entre guerra y paz”.

Según el diario el orden mundial *EOM noticias*, algunos ejemplos de ataques híbridos son los desarrollados por los grupos terroristas de “Al Qaeda” que combinan sus atentados con operaciones psicológicas para difundir el terror y radicalizar a nuevos reclutas o los ataques. (Patricia & Moreno, 2021).

Por otra parte, según Frank G. Hoffman (2007) las guerras híbridas pueden ser explotadas por actores estatales y no estatales a través de los diversos modos y estilos de combate disponibles. Estos pueden incluir patrones de rutina; tácticas irregulares y actos terroristas organizados basados en el uso indiscriminado de la violencia y la coerción; incluso actos delictivos y criminales.

De esta forma se ha clarificado cómo las amenazas híbridas pueden llegar a convertirse en guerras híbridas, al pasar de ser una posibilidad de ataque a la ejecución de acciones bélicas donde se pueden utilizar medios convencionales y no convencionales, sin importar los daños colaterales que puedan tener.

2. DESAFÍOS PARA EL ESTADO ECUATORIANO

En el apartado 1 se analizaron los antecedentes, evolución y cómo las amenazas híbridas pueden poner en jaque a los países más poderosos del mundo, evolucionando fácilmente en guerras híbridas. Recordemos que la mañana del martes 11 de septiembre de 2001 dos aviones comerciales Boeing 767 pertenecientes a la compañía American Airlines fueron secuestrados y atacaron al corazón del Distrito Financiero de Manhattan, y tan sólo bastaron 11 segundos para que la Torre Norte y 09 segundos para que la Torre Sur se derrumbaran en su totalidad, destruyendo uno de los símbolos más imponentes de los Estados Unidos y matando en su interior a miles de personas que trataban de huir y a decenas de miembros de los servicios de rescate, todo esto sin el uso de una sola munición de un arma de guerra convencional. (Serrano, 2021)

De igual forma, la segunda guerra del Líbano en 2006 mostró al mundo que, a pesar de que una nación tenga avanzada tecnología de guerra convencional y una potencia de fuego de alta precisión, no es suficiente

para detener a un enemigo cuando este utiliza una metodología de guerra alineada a estrategias de coerción a través de ataques híbridos.

Ante este panorama, para la defensa de una nación es clave la identificación temprana y certeza de que las amenazas actuales que podrían atentar a su legítimo orden constituido. En los últimos años en Sudamérica y particularmente en Ecuador, se han presentado varios eventos sistemáticamente coordinados a gran escala.

En octubre de 2019 durante once días las calles de Ecuador se convirtieron en un verdadero campo de batalla, donde la fuerza pública tuvo que enfrentarse con indígenas y personal civil que desbordó en una ola de vandalismo, robos, represión y acciones perfectamente coordinadas de terrorismo y violencia que dejaron gran cantidad de heridos y muertos (Izurieta, 2020).

Durante este periodo Ecuador vivió once días de incertidumbre y ataques de un enemigo encubierto, difícil de identificar y combatir. Nuestro país se enfrentaba a una amenaza híbrida a gran escala que no tenía un punto central de referencia, pues no se sabía con certeza si los ataques venían de indígenas, personal civil, sindicatos, estudiantes, delincuentes, extranjeros infiltrados; es decir, nuestro país se enfrentaba a un enemigo anónimo que se tomó no solamente las calles de Quito, sino que puso en caos a todo el país, con mucha infraestructura estatal destruida dejando claro que las amenazas híbridas estaban presentes en el Ecuador.

Un poco más tarde, en junio de 2022 durante dieciocho días la economía ecuatoriana fue afectada nuevamente por movilizaciones violentas donde los manifestantes mediante actos vandálicos causaron daños a la propiedad pública y privada alcanzando niveles de guerrilla urbana, planificada y muy agresiva (Hidalgo, 2022).

Mientras esto sucedida en las calles, una nueva amenaza silenciosa y de alcances exponenciales se hacía presente en redes sociales tradicionales como Facebook, Twitter y WhatsApp y en nuevas plataformas más utilizadas por la juventud como Tik Tok. El gobierno nacional daba cuenta de cadenas *fake news* que inundaban las redes sociales convirtiéndolas en un medio desinformación y manipulación a gran escala.

En este tipo de amenaza híbrida el enemigo estaba protegido por el anonimato y tenía acceso sin control a medios digitales para crear un escenario incierto y falso, teniendo el poder de influenciar en la toma de decisiones de la población, alterar el orden social y quebrantar la confianza de los ciudadanos en sus autoridades de turno.

Mientras en las calles las protestas se tornaban cada vez más violentas, las pérdidas económicas y los graves daños a la propiedad pública y privada no era lo único que tenía que enfrentar el gobierno de turno, pues este tipo de amenaza híbrida que se regaba como pólvora principalmente a través de las redes sociales, dejaba a un país dividido y fragmentado, ante lo cual el gobierno nacional no lograba reaccionar de forma adecuada y daba muestras claras de ser vulnerable (Izurieta, 2020).

Debido a la revolución tecnológica y los nuevos escenarios geoestratégicos y geopolíticos que experimenta nuestra sociedad, actualmente el futuro de las amenazas híbridas y sus efectos en nuestro país es totalmente impredecible.

Ante este escenario, el Estado ecuatoriano tiene grandes desafíos que superar, empezando por reconocer que se encuentra vulnerable a este tipo de amenazas anónimas, como quedó demostrado el 13 de septiembre de 2021 cuando se suscitó un ataque con drones y explosivos en contra de una cárcel de máxima seguridad en Ecuador. En este ataque se realizaron tres explosiones que destruyeron los techos de varias celdas sin que el Estado haya tenido capacidad de responder de forma inmediata para detener este ataque, y peor aún, sin que el Estado haya sido capaz de determinar de dónde venían estos ataques (Jacome, 2021).

Al igual que lo sucedido en los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 y tomando como referencia la guerra del Líbano en el 2006, si el Ecuador no toma el control de este tipo de amenazas de forma oportuna, estas pueden llegar a convertirse fácilmente en guerras híbridas.

Las once masacres carcelarias registradas en seis cárceles de cinco ciudades de nuestro país han dejado en apenas 21 meses 413 presos asesinados, muchos de ellos fueron decapitados, desmembrados o calcinados; registrándose la peor matanza carcelaria de la historia de nuestro país (Primicias, 2022). De esta forma, el Ecuador enfrenta uno de sus mayores desafíos al tener que controlar un nivel de violencia sin precedentes, que según los hechos descritos dejaron de ser una amenaza híbrida con actores anónimos, para convertirse en una guerra declarada entre bandas delictivas.

Otro desafío que deberá enfrentar el Estado ecuatoriano es organizar y ejecutar un adecuado proceso de capacitación para las fuerzas de seguridad pública, que les permita alcanzar las competencias técnico profesionales para hacer frente a estas nuevas amenazas, considerando que sus efectos son muy complejos y disruptivos y no siempre utilizan la violencia directa o armas convencionales.

Debido a los grandes avances tecnológicos que experimenta nuestra sociedad, la delincuencia organizada, el narcotráfico y los asesinatos tipo sicariato se han combinado para formar amenazas híbridas de mayor alcance, estratégicamente coordinadas y sincronizadas desde cualquier parte del mundo, incluso desde el interior de los pabellones de máxima seguridad de las cárceles de nuestro país.

Como queda explicado en la Tabla 1, según la versión digital de diario *El Expreso* del 29 de diciembre de 2022, el Ecuador cerró el año 2022 con la peor tasa de homicidios de toda su historia. Según el ministro del interior Juan Zapata, el año 2022 fue el año más violento de toda la historia de Ecuador. El reporte policial sobre la violencia señala que, hasta el 28 de diciembre de 2022, en el país 4.539 personas han sido víctimas de

sicariatos, asesinatos, femicidios, robos con muerte, ataques con explosivos o balas perdidas (Diario el Expreso, 2022).

Tabla 1

Detalle de homicidios en el Ecuador desde 2019

Número de muertos	Año	Indicador	Numero / Año
1.187	2019	Tasa 6,83	3 por día
1.372	2020	Tasa 7,78	4 por día
2.048	2021	Tasa 13,07	6 por día
4.539	2022	Tasa 25,05	12 por día

Nota. Obtenido de Diario el Expreso – diciembre de 2022

Las cifras de homicidios presentados en la Tabla 1 desafían los límites del pensamiento convencional y nos invitan a reflexionar que nuestro país se encuentra en un punto de inflexión ante este tipo de amenazas.

Aunque el ambiente de inseguridad que deberá afrontar el Estado ecuatoriano será cada vez más complejo y diverso, el Ecuador tiene la capacidad de derrotar y erradicar este tipo de amenazas. Uno de los desafíos más importantes para el Estado será identificar, comprender y estar en la capacidad de combatir las de forma proporcional.

Erradicar una amenaza híbrida que actúa de forma anónima con agentes regulares e irregulares presenta un gran desafío, incluso para la profesión militar, pues esto pondrá a prueba los conocimientos, habilidades y destrezas de nuestros soldados, quienes deberán estar en la capacidad de comprender, adaptarse y enfrentar todo tipo de amenazas para el Estado.

En la carrera militar es importante la incorporación de la tecnología como parte del proceso de enseñanza aprendizaje. El incorporar el estudio de herramientas digitales para la defensa y el combate desde las escuelas de perfeccionamiento permitirá en gran medida que el personal militar adquiera las competencias necesarias para hacer frente a estos nuevos desafíos.

Para que el ejército ecuatoriano pueda enfrentar las diferentes amenazas híbridas necesita una actualización doctrinaria y respuestas híbridas, es decir, necesita hacer la práctica tan difícil como la realidad.

Considerando los retos y desafíos que plantea el desarrollo científico y tecnológico que actualmente vive la humanidad, la presente propuesta tiende a que la Academia de Guerra (AGE) del Ejército mejore su capacidad de respuesta ante las diferentes amenazas que podrían atentar contra el Estado.

Por lo tanto, se plantea una propuesta de solución orientada a la posibilidad de revisar y actualizar las mallas curriculares de la AGE, con la finalidad de determinar cuáles son los módulos o áreas de conocimiento que se deberán actualizar, agregar o quitar para dotar al personal militar de las competencias

necesarias que les permitan enfrentar y controlar este tipo de amenazas. De esta forma se pretende coadyuvar a que la Academia de Guerra del Ejército continúe siendo un eje multiplicador de combate eficaz en una carrera de aprendizaje y adaptación para hacer frente a las diferentes amenazas del futuro.

3. UNA PROPUESTA A CONSIDERAR

Hace apenas unos años atrás el concepto de “seguridad privada” incluía de forma general la vigilancia de personas e instalaciones, tales como edificios y residencias. Hoy vivimos en un mundo amenazado con el aumento de amenazas híbridas, irregulares y no tradicionales. Este tipo de amenazas pueden atacar contra todo, desde la propiedad intelectual de las personas hasta los activos físicos y digitales mejor guardados de las naciones (El País, 2022).

Nuevos debates sobre las amenazas híbridas se centran en cómo la evolución de los dominios del espacio y el ciberespacio incidirán en el accionar del ejército en la sociedad. El futuro ambiente presentará grandes retos para nuestra sociedad y quizás el más importante es el identificar, comprender y batallar con las amenazas híbridas del futuro.

Hacer frente a una amenaza híbrida que consta de elementos encubiertos, informales y criminales, tales como el narcotráfico, crimen organizado, trata de personas, tráfico de armamento, minería ilegal, los cuales trabajan juntos para alcanzar objetivos comunes, entre ellos crear el caos en la población para buscar el cambio político, crear el caos para presionar a los gobiernos a cumplir ciertas demandas o crear el caos para desviar la atención para poder realizar tráfico de armas y tráfico de narcóticos, presentará uno de los mayores retos para el Estado ecuatoriano (Military Review, 2013).

Las actuales amenazas híbridas pondrán a prueba las competencias, habilidades y destreza de nuestros soldados, considerando aún más que estas amenazas continuarán evolucionando de forma constante. Nuestros soldados se verán en la necesidad de adaptarse, aprender y ejecutar acciones frente a una realidad cada vez más cambiante.

Para proponer estrategias lógicas capaces de mitigar esta problemática es necesario salir de la zona de confort y eliminar los paradigmas existentes. Locatelli (2019) afirma que las amenazas híbridas no se pueden afrontar con el pensamiento convencional. Por esta razón urge una transformación desde el pensamiento, lo que orienta incluso a una revisión en la organización de las instituciones, con esto se estima que una de las estrategias para el mediano plazo es orientar y fortalecer las capacidades del capital humano del Ejército, las cuales permitan que las acciones produzcan un escenario con estas amenazas controladas, para esto es primordial la difusión de las experiencias adquiridas, las cuales serán transformadas en doctrina.

Además, se debe complementar esta doctrina actualizando los diseños curriculares, debiendo revisar los módulos académicos en los cursos en todos los niveles, reforzando áreas de conocimiento como Historia, Geopolítica, Ciencia Política, Sociología, Economía, Prospectiva, Planificación Estratégica, Metaverso, Modelos de Gestión y Dinámica de las Organizaciones; la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, al ser el instituto de educación encargado del perfeccionamiento del personal de señores oficiales líderes del ejército ecuatoriano, deberá determinar cuáles son las competencias profesionales a eliminar, agregar o adaptar en el punto de inflexión de la guerra moderna que enfrenta nuestra sociedad.

Dada la variedad de amenazas dinámicas y desafiantes que enfrenta la profesión militar, la gama de actividades que determinan el éxito o el fracaso de la profesión militar deberán ir de la mano con el dominio del uso de herramientas digitales que permitan estar a la par de las estrategias empleadas por la delincuencia organizada, el narcotráfico, el tráfico de personas o el lavado de dinero.

La guerra híbrida pondrá a prueba la capacidad de actualización doctrinaria de la Academia de Guerra del Ejército, pues esta deberá aprender y adaptarse continuamente para la formación de líderes que tengan las competencias necesarias para hacer frente a un enemigo encubierto que no tienen ningún tipo de distintivo, y que cada vez es más difícil de detectar y combatir.

Bajo este contexto, uno de los principales retos que deberá enfrentar el Ejército es dividir sus esfuerzos para controlar y asegurar un ambiente operacional adecuado en dos frentes: el primero mantener un apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en las funciones de la Policía Nacional para combatir el crimen organizado sin descuidar su misión principal que es la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

CONCLUSIONES

- Las amenazas híbridas pueden poner en jaque a los sistemas de defensa de los Estados y evolucionar fácilmente en guerras híbridas cuando los países no logran identificar, controlar y neutralizar de forma temprana las amenazas actuales que podrían atacar a su legítimo orden constituido
- Las amenazas híbridas están presentes en el Ecuador, y debido a los grandes avances tecnológicos, la desinformación en redes sociales, la delincuencia organizada y el narcotráfico se han combinado de forma estratégica y sincronizada para lograr amenazas híbridas de mayor alcance, ante lo cual el Estado ecuatoriano ha dado claras muestras de que es vulnerable

- El Comando de Educación y Doctrina, en coordinación con la Académica de Guerra del Ejército, debería analizar la posibilidad de actualizar las mallas curriculares de acuerdo a las nuevas amenazas existentes.

Referencias

- Argoti, M. (2022). La estrategia frente a las amenazas híbridas. *Revista de la Academia de Guerra*, 8.
- Bajardi, R. (2002). *11 de Septiembre: un año después*. 3.
- Bartolome, M. (2019). Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes. *Redalyc*, 15.
- Cabral, L. (12 de enero de 2021). Guerra híbrida y operaciones psicológicas en el conflicto de Hamas e Israel. *Visión global*: <https://visiongbl.com/guerra-hibrida-operaciones-psicologicas-conflicto-hamas-israel/>
- Cajas, R. (2022). Las amenazas híbridas, un nuevo reto para los estados. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército*, 12.
- Cavaliere, V. (Lunes de 01 de 2022). CNN NOTICIAS. Obtenido de *CNN NOTICIAS*: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/09/14/petroleo-ataques-drones-arabia-saudita-destruyen-aramco-capacidad/>
- Davis, J. (2013). Cómo derrotar las futuras amenazas híbridas. *Military Review*, 12.
- Diario el Expreso. (11 de enero de 2022). Ecuador cierra el 2022 con la peor tasa de homicidios de la historia. *Diario el Expreso*: <https://www.expreso.ec/actualidad/ecuador-cierra-ano-tasa-homicidios-25-5-peor-historia-145484.html>
- El País. (11 de enero de 2022). *Diario el País*. Cómo garantizar la seguridad en un mundo de amenazas híbridas: <https://elpais.com/economia/entorno-seguro/2022-06-20/como-garantizar-la-seguridad-en-un-mundo-de-amenazas-hibridas.html>
- Estrada, A., Alfaro, K., & Saavedra, V. (2020). Disinformation y Misinformation, Posverdad y Fake News: precisiones conceptuales, diferencias, similitudes y yuxtaposiciones. *Redalyc*, 15.
- Freier, N. (11 de enero de 2023). CSIS CENTER FOR STRATEGIC INTERNATIONAL STUDIES. Amenazas híbridas: <https://www.csis.org/people/nathan-freier>
- Hernández, C. (2019). George W. Bush: 18 años del discurso que cambió al mundo tras los atentados a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001. 5,6.
- Hidalgo, F. (7 de julio de 2022). CETRI EL SUR EN MOVIMIENTO. <https://www.cetri.be/Reflexiones-sobre-el-paro-de-junio?lang=fr>
- Hoffmanq, F. (2007). Potomac Institute for Policy Studies. *Publicación científica*, 72.
- INISEG. (2021). Terrorismo, amenaza global y permanente. *INISEG*, 13.
- Izurieta, B. (2020). ¿Qué pasó en Ecuador en octubre de 2019? *Redalyc*, 5.
- Jácome, G. (14 de Septiembre de 2021). Drones atacan penal de máxima seguridad de Ecuador. *América Latina Live*: <https://www.vozdeamerica.com/a/drones-atacan-penal-maxima-seguridad-ecuador/6225705.html>
- Mesa, L. (2007). EL CONFLICTO BÉLICO ENTRE ISRAEL Y HEZBALLAH. NUEVOS RETOS ASIMÉTRICOS PARA LA LA CAPACIDAD DISUASIVA ISRAELÍ. *Redalyc*, 38.
- Military Review. (2013). Cómo derrotar las futuras amenazas híbridas. *Military Review*, 8.
- Palacios, D. (2018). La amenaza híbrida: la guerra imprevisible. España, Universidad de Navarra. *Redalyc*, 13.
- Palacios, J. (2011). El orden mundial a inicios del siglo XXI: orígenes, caracterización y perspectivas futuras. *Scielo*, 18.
- Patricia, M., & Moreno, P. (jueves de enero de 2021). ¿Qué son las amenazas híbridas? Obtenido de EOM: <https://elordenmundial.com/que-son-amenazas-hibridas/>
- Peco, M. (2017). LA PERSISTENCIA DE LO HÍBRIDO COMO EXPRESIÓN DE VULNERABILIDAD: UN ANÁLISIS RETROSPECTIVO E IMPLICACIONES PARA LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. *Redalyc*, 15.
- Pla-Lopez, R. &. (2002). CONSECUENCIAS DEL ATAQUE A LAS TORRES GEMELAS. 3.
- Primicias. (04 de Octubre de 2022). Once masacres carcelarias y 413 presos asesinados en 21 meses. *Primicias*: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/carceles-nueve-masacres-victimas-ecuador/>
- Quiñones, J. (2016). Una revisión del concepto «guerra híbrida/actor híbrido». *Redalyc*, 3.
- R., B. (2002). 11 de Septiembre: un año después. 3.
- REFERÉNDUM. (10 de enero de 2023). PREGUNTAS DEL REFERÉNDUM IMPULSADO POR EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE GUILLERMO LASSO. Obtenido de *FIELWED PLUS*: https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/enmi2023.pdf
- Rodríguez, L. (2009). La Guerra Psicológica contemporánea conceptos esenciales y características. *Redalyc*, 12.
- Serrano, C. (7 de enero de 2021). Las 2 causas científicas por las que se cayeron las Torres Gemelas tras el impacto de los aviones el 11 de septiembre de 2001. *BBC NEWS MUNDO*: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-58467793>



**Cuarta línea de investigación:
La Academia de Guerra del Ejército el liderazgo y el
manejo de crisis**



LA IMPORTANCIA DEL LIDERAZGO EN LAS INSTITUCIONES

Grab. John Miño Razo ¹
Mayo. A. E. Marcos Lenin Vizuete L.²

Resumen

Un desafío de la gestión de los recursos humanos en toda organización es analizar las prácticas de liderazgo; considerando que una de las tareas más difíciles de un líder es el manejo del elemento humano, ya que se conjugan un sinnúmero de aristas, las cuales debe considerar a fin de conseguir que exista armonía, fortalecimiento y generación de trabajo en equipo con la finalidad de cumplir los objetivos de la organización. Este escrito tiene por objetivo, orientar dicho análisis desde el enfoque de las organizaciones, considerando los comportamientos y actitudes necesarias para ejercer el liderazgo de manera efectiva, cimentados en valores y principios. De igual forma, explora de manera general los tipos de liderazgo que se consideran más importantes o que se presentan con mayor frecuencia, pero que tienen un impacto en las organizaciones, sus aplicaciones de acuerdo con las características de la organización, mostrando de forma breve sus connotaciones e impacto en la dinámica organizacional. Así mismo, se abordan los valores capitales que se considera que debería poseer una persona que quiere ejercer el liderazgo, principalmente en las organizaciones militares, en las cuales la jerarquía y la disciplina podrían verse amenazadas ante la falta de liderazgo.

Palabras clave: gestión, liderazgo, integridad, valores, principios.

Abstract

A challenge of human resource management in any organization is to analyze leadership practices. Considering that one of the most difficult tasks of a leader is the management of the human element, since in it several edges are combined, which the leader must consider in order to achieve harmony at work, teamwork and above all the delivery to the objectives of the organization. The purpose of this writing is to guide said analysis from the perspective of organizations, considering the behaviors and attitudes necessary to exercise leadership effectively, based on values and principles. In the same way, it explores in a general way the types of leadership that are considered more important or that occur more frequently, but that have an impact on organizations, their applications according to the characteristics of the organization, briefly showing their connotations. and impact on organizational dynamics. Likewise, the capital values that it is considered that a person who wants to exercise leadership should possess, mainly in military organizations, in which the hierarchy and discipline could be threatened due to the lack of leadership.

Keywords: management, leadership, integrity, values, principles.

¹ Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas - Director de Movilización del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas - jeminor@ejercito.mil.ec

² Academia de Guerra del Ejército - Mgs. Dirección de Empresas - mlvizuetel@ejercito.mil.ec

Introducción

A través de esta investigación se pretende desarrollar un análisis de la importancia que actualmente tiene el liderazgo en el desarrollo de las actividades de las organizaciones, tanto militares como de cualquier ámbito de la sociedad moderna, donde la figura del líder potencia los procesos propios de cada organización, llevando a la consecución de los objetivos o al cumplimiento de la misión.

La globalización, los avances tecnológicos, la competitividad actual, así como también las nuevas amenazas, han incrementado la demanda de disponer de verdaderos líderes en todos los niveles.

En las organizaciones militares ha sido mayor el requerimiento de líderes que puedan conducir a su gente al cumplimiento de las misiones asignadas para enfrentar estas nuevas amenazas, potencializadas en diferentes regiones del mundo, del cual nuestro país no está excluido.

Es por eso que el desarrollo de este trabajo consiste en analizar el liderazgo desde diferentes aspectos relevantes que nos permitan comprender la importancia de contar con líderes en las organizaciones de los diferentes ámbitos.

En el apartado I analizaremos la parte conceptual del liderazgo, tomando diferentes criterios de especialistas en el tema para llegar a establecer o concluir una concepción propia del liderazgo, que hoy por hoy es imprescindible definir, entender y materializar en nuestras organizaciones, unidades o empresas.

En el apartado II nos referimos a la necesidad que tienen las organizaciones de disponer de líderes capaces, que puedan conducir al personal a lograr sus objetivos planteados de mejor manera.

En el apartado III realizaremos el análisis del método científico para la evaluación del proceder del líder desde el punto de vista interno de los superiores y subordinados.

En el apartado IV nos centraremos en el liderazgo militar en nuestro país, muy necesario para enfrentar los nuevos desafíos y amenazas que acechan nuestro país.

En el apartado V hablaremos de los tipos de liderazgo, lógicamente poniendo mayor atención en aquellos que consideramos son los más importantes o comunes dentro de las organizaciones.

En el apartado VI necesariamente debemos hablar de las cualidades que deben tener los líderes en todos los ámbitos. Finalmente plantearemos las conclusiones.

Este trabajo está realizado con base en el método deductivo e inductivo, ya que partimos de algunas hipótesis planteadas como son la necesidad y la importancia del liderazgo en las instituciones de cualquier ámbito, especialmente del campo militar, analizando las mismas, para poder concluir con su verdadera aplicación en todos los ámbitos de las organizaciones.

1. CONCEPCIONES SOBRE EL LIDERAZGO

Podemos iniciar este análisis preguntándonos qué es en realidad el liderazgo; se ha de mencionar algunos conceptos textuales para posteriormente analizarlos detenidamente, relacionándolos con todos los ámbitos, principalmente con el campo de la milicia, que es en donde se materializa con una importancia capital y donde existe una gran demanda de líderes que puedan conducir sus tropas, aun en las condiciones más adversas, incluso poniendo en peligro sus vidas.

Davis (2003) se refiere al liderazgo como el proceso de lograr influir sobre los demás con trabajo en equipo, con el propósito de que juntos busquen con entusiasmo en el logro de sus objetivos.

Payeras (2004) lo explica como un grupo de formas de comportamiento que el líder usa como herramienta para influir sobre el actuar de los individuos y equipos.

En este sentido, el rol del líder es lograr que la organización genere relaciones que permitan obtener los resultados esperados, ya que los líderes afanan su labor en la creación de nuevas oportunidades que permitan compartir y aprender lo aprendido, llegando a transformar el contexto (Fullan, 2002).

Luego de describir estos conceptos vemos claramente que existen dos aspectos importantes que los diferentes autores coinciden, estos son: la acción de influir en su gente y el segundo la delimitación clara de los objetivos.

En cuanto al primero, el líder debe conseguir influir en su gente, no habla de ordenar o disponer, habla de influir entendiendo como guiar, trabajar junto a su gente, motivarles a cumplir su tarea, por supuesto, dando ejemplo demostrando primero que tiene todo el conocimiento, que él está comprometido con los objetivos de la organización, que está guiando, colocando toda su experiencia y esfuerzo. Es decir, el líder dice "hagamos", solo de esa manera logrará influir y llevar a su gente a la consecución de los objetivos trazados o dispuestos por el ente superior.

El segundo aspecto que podemos destacar de los conceptos es que el líder realiza una clara delimitación de los objetivos, de una manera precisa y sencilla, de tal manera que no impacte en sus subordinados, quienes no vean a los objetivos como una tarea imposible, en este aspecto el líder debe tener claro a donde dirige los esfuerzos de su personal, lo que le permitirá solucionar muchas necesidades de los mismos, referentes a capacitación, delegación de tareas, responsabilidades y esfuerzos compartidos.

Sin apartarnos de los conceptos es necesario resaltar que lo que las organizaciones han requerido, requieren y requerirán son líderes, no jefes; personas con profundo conocimiento, experiencia, compromiso que guíe a su gente hasta en momentos difíciles de mucha presión, de jornadas extendidas de trabajo, hasta la consecución de los objetivos, logrando sacar lo mejor de cada una de las personas que conforman su equipo.

A manera de conclusión o concepción propia, podemos decir que el liderazgo es la capacidad que tiene una persona en diferentes niveles de la organización de comprometer a todos sus integrantes en el cumplimiento de los objetivos de una manera armónica.

2. LA NECESIDAD DEL LÍDER

Antes de entrar de lleno a este análisis me referiré a una vieja disyuntiva, muy discutida, pero que actualmente todavía no está bien definida, si el líder nace o se hace, existen muchos pensadores que mantienen la primera opción, no me atrevería a apoyar esto, lógicamente ellos defienden que es una cualidad innata que nos llega en los genes. Muchas veces, tratamos de descubrir ciertos rasgos en los niños que pueden llevarnos a la confusión de que un niño demuestra dotes de liderazgo dentro de su grupo de estudio, de amigos, de familiares, lo que nos puede llevar a pensar que el niño nació con ese don del liderazgo.

Por otro lado, una tendencia que ha incrementado y a la vez se ha demostrado científicamente es aquella en la cual se manifiesta “que el líder se va formando” Luego de analizar más detenidamente, se podría decir que todos nacemos iguales en las mismas condiciones, pero esos rasgos salen a relucir conforme van adquiriendo el conocimiento o dependiendo del tipo de acompañamiento o educación que tenga ese niño, quien va desarrollando capacidades o cualidades que posteriormente se manifestarán en el manejo adecuado, en el comprometimiento, en el gusto, en la inclinación que tenga a cierto ámbito de trabajo o de actividad, donde podrá llegar a destacar como un gran líder en cualquier organización que sea afín a su vocación.

A manera de conclusión, se puede decir que un líder no nace, sino que va desarrollando sus verdaderas capacidades a lo largo de su periodo de educación y perfeccionamiento.

En este contexto, resulta importante recordar varias aseveraciones que se encuentran en el libro *Las 21 leyes irrefutables del liderazgo* que pueden validar lo indicado anteriormente sobre la formación de un verdadero líder (Maxwell, 1998):

Ley del límite: “tu capacidad para ejercer el liderazgo establecerá los límites de tu carrera profesional”.

Ley del proceso: “el liderazgo nunca llega de manera repentina. Es el resultado de un proceso relativamente largo durante el cual el líder ha madurado sus habilidades y competencias”.

En la actualidad se habla mucho del liderazgo en todos los niveles y todas las organizaciones, tanto en el ámbito civil y más aún en el militar, porque las exigencias modernas, el avance de la tecnología, corto tiempo disponible, la necesidad de productividad, no soporta más los antiguos jefes, sino que requiere de personas comprometidas que tomen decisiones adecuadas que impulsen a los subordinados al cumplimiento de los

objetivos institucionales, pero que tanto conocemos y aplicamos este tan ansiado liderazgo.

En términos generales podemos afirmar que el liderazgo se traduce en impulsar el crecimiento institucional y personal, despertar e incentivar la iniciativa y creatividad, motivar y potenciar las capacidades individuales y canalizarlas a los objetivos planteados a través de un respeto y práctica diaria de los principios y valores institucionales.

En este contexto, el líder debe demostrar una alta capacidad social, cognitiva y humana que le permita formar, perfeccionar y aportar con un equipo altamente eficaz y eficiente, donde resalten las ideas innovadoras y transformadoras, orientadas al bien común, donde predomine la autoridad moral, en conclusión, son líderes lo que necesitan las instituciones actuales y mucho más necesarios en las instituciones militares jerarquizadas.

3. MÉTODO PARA LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LIDERAZGO

Aun cuando hemos venido hablando sobre el liderazgo a través de sus conceptos, así como también la necesidad actual en las instituciones, hay un tema que es muy importante y que ha sido poco tratado, ¿cómo evaluar la gestión de un líder, es posible hacerlo o debemos esperar los resultados finales para catalogar a un líder como bueno, medianamente bueno, o un malo o falso líder?

Por eso es necesario, en cualquier momento y muy aparte de los resultados que pueda demostrar un equipo adecuadamente liderado, realizar una valoración, basada en algunos parámetros que proponen diferentes estudiosos del tema:

Un método científico muy utilizado en diferentes ámbitos: empresarial, educativo y que podría aplicarse al ámbito militar es el “Inventario de prácticas de Liderazgo” (LPI).

El instrumento de Inventario de prácticas de liderazgo (LPI) es una herramienta esencial para ayudar a las organizaciones, al propio líder y a su entorno a tener una perspectiva de cómo se ve a sí mismo, cómo lo ven los demás y qué medidas puede tomar para mejorar.

Ahora presento esta herramienta que se basa en el uso de las cinco prácticas o factores que han encontrado una gran similitud dentro de los líderes actuales, y que la investigación ha demostrado año tras año que pueden modificar el actuar de los mismos y pueden hacerlos líderes más eficaces.

James M. Kouzes y Barry Z. Posner, profesores de negocios en la Universidad de Santa Clara en California, forman un equipo de educadores de altos ejecutivos. Sus otras obras incluyen los éxitos editoriales *El desafío del liderazgo* (Posner J. M., El desafío del liderazgo, 2005), *El legado de un líder* (Posner J. M., 2010), (Posner J. M., Encouraging the Heart y The Leadership Challenge Workbook, 2017).

El LPI de Kouzes & Posner (1996) consistió en que los autores llevaron a cabo entrevistas con líderes en diferentes ámbitos para identificar comportamientos recurrentes en sus experiencias, estos se centraron en observar cinco comportamientos de liderazgo, de esta manera pudieron concluir que el liderazgo se puede determinar mediante un conjunto de comportamientos de dirección observables, considerando cinco prácticas recurrentes que son:

1. Modelar el camino
2. Inspirar una visión compartida
3. Desafiar el proceso
4. Habilitar a los demás para que actúen y
5. Alentar el corazón

Cada una de estas prácticas presentan afirmaciones a manera de preguntas que serán calificadas tanto por el líder como por observadores externos a él, tanto superiores como subalternos, esta valoración consiste en utilizar una escala de Likert de 10 puntos (herramienta de medición que diferencia de preguntas dicotómicas con respuesta sí/no, nos permite medir actitudes y conocer el grado de conformidad del encuestado) donde el evaluado deberá indicar la frecuencia con la que se comporta de la manera que describe cada afirmación. En el cuadro siguiente se indica cada uno de los campos con las afirmaciones a las cuales son sometidos los líderes evaluados mediante este método científico de Kouzes y Posner (2012).

Figura 1
Prácticas y afirmaciones

LPI DE KOUZES Y POSNER	
PRACTICAS	AFIRMACIONES
Modelar el camino	Pone el ejemplo personal Fomenta principios y estándares Cumple promesas Comenta sobre acciones Fomenta consenso y valores Declara su filosofía de liderazgo
Inspirar una visión	Identifica tendencias hacia el futuro Presenta una imagen del futuro Comparte sueños Promueve una visión compartida Fomenta aspiraciones de logro Articula significado y propósito
Desafiar el proceso	Ofrece oportunidades desafiantes Busca formas nuevas e innovadoras Promueve innovación y mejora Aprende frente a problemas Establece metas y planes Acepta riesgos y posibilidades de fracaso
Habilitar a los demás para que actúen	Crea relaciones cooperativas Fomenta diversos puntos de vista Promueve dignidad y respeto Respeta decisiones de otras personas Respeta libertad y posibilidad de elección Promueve aprendizaje y desarrollo
Alentar el corazón	Elogia por un trabajo bien hecho Confía en las capacidades de los otros Recompensa y apoya Reconoce públicamente a los demás Celebra logros Reconoce y apoya

En la Figura 1 podemos ver que la primera columna describe claramente las cinco prácticas que los investigadores establecieron como recurrentes en el comportamiento de los líderes, mientras que en la segunda columna frente a cada práctica se describen seis afirmaciones relacionadas a dichas prácticas, las mismas que serán calificadas.

El LPI mide la frecuencia de las 30 afirmaciones específicas de liderazgo en una escala de 10 puntos, siendo seis afirmaciones en cada uno de las prácticas o comportamientos.

Estas (5) prácticas con sus (6) afirmaciones, son primeramente calificados por el mismo líder y posteriormente por los observadores que haya designado para esta evaluación, de tal manera que pueda tener una perspectiva de cómo se ve uno mismo en su función de líder y cómo le ven los demás.

El líder y los observadores que han sido designados calificaron con qué frecuencia se practica cada uno de estos importantes comportamientos asociados con las cinco prácticas.

La escala de respuestas es del 1 al 10, siendo 1 el menor y 10 el mayor en frecuencia de práctica, así tenemos:

1. Casi nunca
2. Rara vez
3. Pocas veces
4. De vez en cuando
5. Ocasionalmente
6. A veces
7. Con frecuencia
8. Usualmente
9. Con mucha frecuencia
10. Casi siempre

Ahora, quienes califican, podrían ser los siguientes:

- Gerente o superior jerárquico
- Subordinado directo
- Compañero de trabajo
- Otros
- Calificación personal

De esta manera, se obtendrán los resultados que se presentan en el siguiente cuadro:

Figura 2
Resultados obtenidos

PRÁCTICAS	PER	OBSERVADORES							PROM
		S	D1	D2	D3	C1	C2	C3	
Modelar el camino	49	50	49	53	59	60	59	60	49,375
Inspirar una visión	53	49	58	50	49	59	58	58	58,75
Desafiar el proceso	56	53	53	50	54	59	48	49	48,75
Habilitar a los demás para que actúen	58	59	49	56	53	58	48	58	48,5
Alentar el corazón	48	40	53	49	60	48	59	59	59

Para entender el cuadro, tenemos en la primera columna las cinco prácticas recurrentes del liderazgo, a continuación, la columna (PER) describe la calificación autoimpuesta por el líder evaluado, la columna (S) describe la calificación impuesta por el superior, y las columnas subsiguientes (D) son las calificaciones impuestas por los trabajadores directos, la columna (C) describe las calificaciones impuestas por los compañeros

de trabajo, todos los valores expuestos en este cuadro son la sumatoria de las 30 afirmaciones, es decir, seis en cada práctica y la última columna presenta un promedio de todas las calificaciones impuestas.

El siguiente paso será clasificar todas las afirmaciones de acuerdo con los resultados obtenidos, clasificándolas de los más altos a los más bajos, es decir, serían las conductas más frecuentes a menos frecuentes.

Figura 3
Evaluación de resultados

MÁS FRECUENTE	PRÁCTICA	P	PRO
14. Trata a las personas con dignidad y respeto	Permitir	10	9.6
11. Cumple con las promesas y los compromisos	Modelar	10	9.0
3. Busca oportunidades desafiantes para poner a prueba las	Desafiar	10	8.9
1. Da el ejemplo de lo que se espera	Modelar	10	8.7
2. Habla de las tendencias futuras que influirán en nuestro trabajo	Inspirar	10	8.7
23. Identifica hitos medibles que ayudan a mantener el avance de los proyectos	Desafiar	10	8.4
28. Toma la iniciativa para anticipar y responder ante los cambios	Desafiar	9	8.4
4. Desarrolla relaciones cooperativas	Permitir	8	8.4
9. Escucha atentamente los diversos puntos de vista	Permitir	9	8.2
13. Busca dinámicamente maneras innovadoras de mejorar lo que hacemos	Desafiar	8	8.2
24. Permite que las personas elijan su forma de trabajar	Permitir	10	8.1
6. Se asegura de que las personas adhieran a los principios y las normas que se han acordado	Modelar	9	8.1
8. Desafía a las personas a probar nuevos enfoques	Desafiar	9	7.8
19. Involucra a las personas en las decisiones que afectan directamente su desempeño laboral	Permitir	8	7.9
22. Comunica una "visión global" de las aspiraciones del grupo	Inspirar	6	7.9
7. Describe una imagen convincente del futuro	Inspirar	7	7.8
26. Es claro/a sobre su filosofía de liderazgo	Modelar	8	7.6
21. Genera consenso sobre los valores de la organización	Modelar	9	7.4
30. Se involucra personalmente para reconocer a las personas y celebrar sus logros	Alentar	8	7.4
18. Pregunta "¿Qué podemos aprender?"	Desafiar	8	7.3
17. Les indica a los demás cómo pueden concretar sus intereses	Inspirar	7	7.3
27. Habla con convicción sobre el significado del trabajo	Inspirar	6	7.2
5. Elogia a las personas por un trabajo bien hecho	Alentar	6	7.1
15. Se asegura de que las personas sean reconocidas de forma creativa por sus aportes al éxito de nuestros proyectos	Alentar	5	7.1
10. Manifiesta su confianza en las capacidades de las personas	Alentar	9	7.0
29. Se asegura de que las personas crezcan en su trabajo	Permitir	8	6.8
12. Alienta a los demás a compartir sueños sobre el futuro	Inspirar	9	6.4
20. Reconoce a las personas por su compromiso con los valores compartidos	Alentar	5	6.8
25. Cuenta historias alentadoras sobre el buen trabajo de otras	Alentar	6	5.9
16. Solicita comentarios y sugerencias sobre la forma en que sus acciones afectan el desempeño de los demás	Modelar	7	5.0
MENOS FRECUENTE			

En la Figura 3 podemos ver en la primera columna enumerados del 1 al 30 todas las afirmaciones ubicadas de mayor a menor puntaje alcanzado, en color amarillo las 10 afirmaciones con más alto puntaje (MÁS FRECUENTE), en color azul las 10 afirmaciones con puntaje intermedio, y en color rojo las 10 afirmaciones con puntaje más bajo (MENOS FRECUENTE).

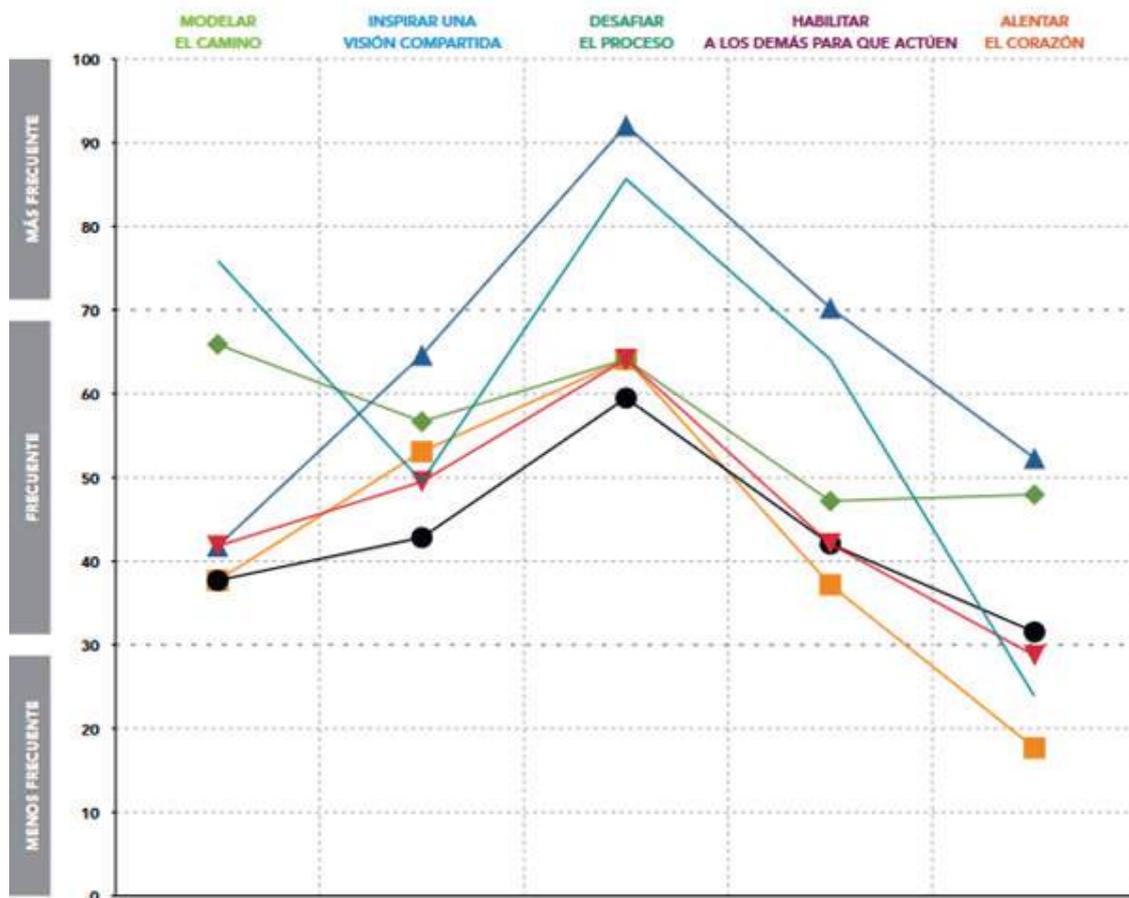
En la segunda columna se encuentran en el mismo orden la práctica a la cual pertenece cada afirmación.

En la tercera columna la calificación autoimpuesta por el líder en cada una de las afirmaciones.

En la cuarta columna esta un promedio de la nota impuesta al líder por los observadores designados.

Con estos resultados presentados, a continuación se realiza un análisis de cada una de las afirmaciones con sus resultados, realizando una comparación entre la calificación autoimpuesta con el promedio obtenido de los observadores, de esta manera se puede establecer si existe una dispersión aceptable que debe estar no más allá de 1,5 de diferencia, porque de ser así y supere esta diferencia, es un factor que el líder deberá considerar para tomar acciones, muy aparte de que haya obtenido una calificación alta, media o baja.

Figura 4
Gráfico de resultados



En este cuadro, que es un plano cartesiano, podemos visualizar líneas de colores que coinciden con las cinco prácticas de los líderes, así como también diferentes figuras como triángulos y cuadrados, mismas que son asignadas a los participantes del proceso de evaluación, así tenemos el líder y los observadores, con calificaciones impuesta por cada uno de ellos.

De esta manera se visualiza los resultados finales con todos quienes intervinieron en el proceso de evaluación.

Con este método científico se podría evaluar el liderazgo en diferentes áreas, a fin de contar con un producto que nos permita mejorar la tarea de liderar en diferentes organizaciones.

4. LIDERAZGO MILITAR

Continuando con el análisis del liderazgo, es claro que no podemos asumirlo únicamente en la milicia, pero sí se debe enfatizar que requeriremos de líderes con ciertas cualidades especiales en las acciones u operaciones militares, porque un líder militar deberá enfrentar situaciones difíciles que pondrán a prueba la personalidad del mismo, especialmente en tiempos de

crisis y bajo presión; así como también pondrá a prueba a toda la gente de la organización que sigue a su líder, ya que podría estar en juego su propia vida, por lo cual deberá sacar a flote esas cualidades sobresalientes, su gran capacidad de motivar y guiar adecuadamente a quienes dependen de él y conducirlos, convencidos pero seguros, al cumplimiento de su misión aún en las peores condiciones, pero precautelando siempre la integridad de su fuerza y tratando de brindar el máximo de bienestar en su gente, de tal manera que puedan desenvolverse de la mejor manera posible, entregando todas sus capacidades, es decir, el líder trata de sacar lo mejor de cada uno de sus soldados, aún en escenarios adversos y complejos.

Estas cualidades sobresalientes nos permitirán diferenciar un líder de un jefe. Aquí nos detenemos para establecer muy claramente esta diferencia que, para muchos es imperceptible, pero que al final del camino puede ser trascendental y definitiva.

Empecemos definiendo qué es un jefe y qué un líder: según la Real Academia Española, un jefe es “El superior o cabeza de una corporación, partido u oficio”, mientras que un líder es definido como “Persona que dirige o conduce un partido político, un grupo social u otra colectividad”.

Ahora analicemos algunas importantes diferencias entre estos dos personajes:

1. La forma en la que impone autoridad

Un jefe impone sus órdenes por la autoridad que le enviste. No explica su orden ni por qué lo hace. Impone, mantiene una posición autoritaria y dominante.

Un líder se gana la confianza de su gente; explica y ejemplifica sus órdenes.

2. Forma de influir

Un jefe no influye, impone su autoridad, lo que causa desconfianza y temor en sus subordinados, no los anima y causa antipatía.

Un líder, llega a sus subordinados a punto de influir en ellos, de tal manera de motivarlos y animarlos, no necesita imponer o hacer uso de su autoridad, simplemente convence con su ejemplo y carisma, ya que siempre se encuentra dispuesto a escuchar a los demás.

3. Clima laboral que generan

Un jefe crea grupos reducidos de personas de confianza a él, que por lo general intentan agradarlo, muchas veces por temor no por verdadera afinidad, sin embargo, pierde el conocimiento y experiencia de muchos valiosos colaboradores.

Un líder, no hace distinciones ni privilegios, ni grupos, más bien fomenta la inclusión y el trabajo en equipo y si una nueva persona pasa a formar parte del equipo, todos deben estar dispuestos a colaborar y a hacerle sentir uno más.

Con estas pocas caracterizaciones podemos establecer que las organizaciones militares requieren de líderes, no de jefes, porque el líder cultiva y practica la autoridad moral, es decir, es una persona ejemplar en quien sus subordinados se reflejan y lo siguen por convicción propia, por respeto, porque se sienten seguros de quien los conduce, subordinándose y cumpliendo su direccionamiento más por voluntad y por compromiso que por obligación, es decir, liderar con responsabilidad. Al contrario de aquel jefe que ejerce su autoridad legal, ejerce el mando, impone su autoridad, lo que implica forzar para ordenar, encargar, imponer y llevando a sus subordinados a obedecerlo por su grado o función.

Por eso ratificamos la necesidad de que el líder debe a lo largo de su vida ir perfeccionándose, y lo hace a través de sus rasgos propios de personalidad que lo llamamos *temperamento*, y otros que lo adquieren a lo largo de su vida, en su formación o en su entorno que constituye su *carácter*. La combinación armónica de estos componentes nos da como resultado un líder con conocimiento, experiencia y firmeza que permita sacar adelante a sus subordinados en momentos de crisis, donde debe aflorar la figura de un líder verdadero. Sin embargo, es importante tener mucho cuidado con dejarnos engañar con aquellos falsos líderes que nos pueden conducir a la derrota por satisfacer sus intereses personales.

El principio primordial del liderazgo es que las personas tiendan a seguir a quienes pueden ayudarlos a lograr sus metas (Koontz & O'Donnell, 2001).

En este sentido, el rol del líder es lograr que la organización genere relaciones que permita obtener los resultados esperados (Fullan, 2002).

5. TIPOS DE LIDERAZGO

Hablar de tipos de liderazgo es un tema muy extenso, ya que se pueden distinguir innumerables tipos y niveles dependiendo de su área o ámbito de trabajo, de la conjunción expuesta anteriormente de personalidad y carácter, de su profesión, de la religión que se profese, o inclusive de su inclinación sexual.

Considerando los dos grandes aspectos del temperamento y el carácter, se puede afirmar que el liderazgo aplica de igual manera para todos. Cada persona tiene su propia personalidad y desarrolla su carácter de manera diferente, lo que constituye su estilo particular de liderazgo. Ese estilo puede evolucionar con el tiempo, influenciado principalmente por factores externos, de aquí se desprenden los diferentes tipos de liderazgo.

Al existir una innumerable cantidad de tipos de liderazgo no podemos analizar sino aquellos que consideramos los más comunes, más importantes o tratados: Autocrático, Liberal, Participativo o democrático.

Se hará un análisis rápido de los dos primeros, deteniéndonos un momento en el tercero, pues se considera el que mejor se ajusta al “deber ser”.

Liderazgo autocrático: es aquel líder que toma decisiones de forma unilateral, mantiene rígidamente una escala vertical, siendo él y únicamente él quien dicta directrices y normas, basado en su experiencia y conocimiento, sin considerar las opiniones de su equipo de asesores, en quienes no tiene confianza. Así mismo, destaca mucho su autoconfianza y conocimiento, y mantiene su criterio como único y siempre tiene o asume que tiene la razón.

Únicamente incluye a pocos colaboradores de su equipo para hacer alguna tarea o alguna necesidad que vaya surgiendo en el desarrollo de la misión. Si bien puede servir para tomar decisiones rápidas, puede llegar a desmotivar grandemente a sus subordinados o colaboradores, porque no son escuchados en sus opiniones, conocimiento y experiencia, porque no se siente parte del equipo o parte del objetivo de la organización. Podemos ver que son características muy similares a las analizadas anteriormente con respecto a las diferencias entre un líder y un jefe, este se aproxima mucho a un jefe.

A un líder autocrático podemos asociarle con algunas de las siguientes ideas:

1. Priorizo mi propio aprendizaje por encima de los del equipo.
2. Cuando hay discrepancias dentro de la organización, mi visión, por lo general, es la correcta.

3. Si opina demasiada gente, no se puede trabajar bien.
4. Ignoro a quienes tienen ideas diferentes a las mías en algún proyecto que estoy a cargo. (Lewin, 2021)
5. Impone su voluntad, incluso por la fuerza. Es autoritario.

Liderazgo liberal: este tipo de liderazgo se relaciona con aquella persona que delega, y al contrario del autocrático, el liberal otorga total libertad de acción o delega a su equipo de trabajo la responsabilidad que tome las decisiones con muy poca orientación, lo que puede ocasionar que finalmente no alcancen el objetivo de la organización, ya que corren el riesgo de quedarse en su nivel, denota una falta total de guía sobre los objetivos institucionales, así como también una falta de confianza en sí mismo y en su papel de líder, lo que puede interpretarse como falta de conocimiento, este tipo de líder prefiere no participar ni interrumpir el trabajo.

A estos líderes les podemos asociar con las siguientes ideas:

1. El grupo puede decidir qué es mejor para ellos, pero espero que el producto final sea excepcional.
2. Cuando hay discrepancias, otros pueden tomar decisiones sin mi intervención.
3. Quienes tengan posturas diferentes pueden probar sus propios métodos por separado (Lewin, 2021).

Liderazgo participativo o democrático: este tipo de líder se caracteriza por que mantiene una excelente comunicación con su equipo de trabajo y todos sus subordinados, transmite entusiasmo y motivación, al trabajo lo hace armónico, bordeando o conduciendo la relación de trabajo a una relación de amistad, por supuesto manteniendo el respeto y la distancia que cada grado jerárquico lo demanda.

Permite la participación y recepta las opiniones y criterios de su equipo, de tal manera que se sientan implicados o comprometidos en los objetivos de la organización o de la unidad, en este sentido, suben los niveles de cumplimiento de estos.

Este líder maximiza el compromiso de sus subordinados y el suyo propio con los objetivos de la organización de la unidad, ya que a lo largo del camino define claramente los estándares necesarios para cumplir sus objetivos a través de la descripción clara y precisa de su intención, desde el inicio y hasta el punto final, permitiendo desplegar el máximo de iniciativa por parte de los subordinados para innovar. Esto, sin embargo, constituye un riesgo que lo asume con constante supervisión y control.

Así mismo, para poder otorgar esta libertad de acción, describe de una manera clara y realista la situación y aquellas cosas que pueden y que no pueden hacer, preocupado constantemente por el bienestar de sus subordinados, sacando lo mejor de cada uno de ellos, receptando sus ideas y criterios.

En este contexto, el líder orienta su esfuerzo a tres ejes principales para el manejo y funcionamiento de su unidad u organización, que se consideran de suma importancia:

- Constante capacitación y entrenamiento de su equipo de trabajo de acuerdo con su nivel y sus competencias requeridas para el comprometimiento en el cumplimiento de los objetivos de la unidad u organización
- Análisis sistemático de los riesgos, con un permanente establecimiento de controles, de tal manera que el líder pueda asumir el riesgo residual, el mismo que de ninguna manera pueda comprometer el cumplimiento de la misión de la unidad, ni la integridad de sus subordinados.
- Y finalmente, se preocupa al máximo por el bienestar de su personal, tanto como la situación lo permita, de tal manera que puedan trabajar completamente tranquilos, comprometidos y entregados a las tareas asignadas que suman al cumplimiento de la misión de la unidad u organización.

A estos líderes les podemos asociar con las siguientes ideas:

1. Si priorizo el aprendizaje del grupo, será beneficioso para mi rol.
2. Cuando hay discrepancias, debemos escuchar todas las opiniones y después concluir sobre la solución.
3. Mientras más personas trabajen y aporten en un proyecto, mejor será el resultado.
4. Escucho con gusto a quienes tienen puntos de vista diferentes, porque esa diversidad hará que el producto final sea mejor. (Lewin, 2021)

Como hemos podido analizar, no existe un modelo que podamos calificar como correcto o el mejor, ya que todos tienen sus puntos favorables o desfavorables, sin embargo, siempre existe alguno con el cual uno se siente atraído o identificado por naturaleza y que lo materializa a lo largo de carrera.

6. CUALIDADES DEL LÍDER

Luego de haber analizado los diferentes tipos de liderazgo, es necesario analizar qué cualidades debería tener un líder, ya que estas cualidades sobresalientes del líder se transforman en una práctica constante de valores personales e institucionales, entre los cuales se puede destacar:

Honestidad: entendida como las buenas costumbres, diferenciando entre el bien y el mal, respeto al prójimo y a los bienes ajenos, en cada una de las actividades de la unidad.

Es un comportamiento que se ajusta con los valores de la verdad y la justicia, es decir, podemos entender como el respeto a la verdad y al derecho de los demás, simples ejemplos de honestidad son reconocer que nos equivocamos, devolver algo que encontramos.

Este valor es herencia de nuestros mayores, en nuestros hogares, desde pequeños, desde el núcleo de la sociedad, la familia.

Respeto: entendido como reconocer el valor propio y los derechos de los demás individuos, así como de la sociedad y la población en general.

Una de las premisas más importantes en este valor es que el respeto va en dos direcciones: hacia arriba con sus superiores y hacia abajo con sus subordinados en la misma magnitud, de ahí se desprende también que, para ser respetado, es necesario saber o aprender a respetar, comprender al otro, valorar sus intereses y necesidades.

Lealtad: entendido como el respeto y práctica de los valores institucionales, no aquella mal entendida lealtad personal que cae en la línea del adulto o amistad por interés. Siendo leal a estos valores y principios automáticamente seremos leales a los miembros de toda la institución, unidad u organización.

Lealtad es sinónimo de nobleza, rectitud, honradez, honestidad, lo que le permitirá al líder desarrollar fuertes lazos de amistad con sus subordinados y superiores, creando un vínculo de confianza muy sólido, lo que se traduce en respeto en su organización.

Y por último, pero considerado el más importante valor, *la integridad*, valor entendido como un actuar coherente con los principios personales y valores institucionales, es además actuar con conciencia propia, mantener su forma de actuar o comportarse en todo momento, aún sin la presencia de las autoridades o miembros de su equipo, sin que nadie le obligue o le observe que esté haciendo bien las cosas.

La integridad es aquella fortaleza de espíritu que nos hace permanecer fieles, incólumes a nuestros principios y valores personales e institucionales, así podemos presentarnos ante cualquier persona superior o subordinado sin que exista ninguna circunstancia por la que pueda avergonzarse, o alguna actuación por la cual pueda arrepentirse.

Los valores sin lugar a dudas constituyen el conjunto de principios o reglas esenciales del juego, bajo los cuales se guiarán las actitudes y conductas de las personas y grupos que conforman una organización, y que siendo observados en su líder serán conscientemente seguidos por todos, aún más en tiempos de crisis o conflictos.

Es necesario orientar nuestros esfuerzos en dirección al camino marcado por el líder en tiempos de crisis, que lo ha trazado con base a su visión orientadora y en el cual cada uno de los miembros de la organización tendrá una tarea específica consecuente con la misión y en busca de los objetivos de la misma, más aún en situaciones complejas o de crisis, donde la incertidumbre se multiplica y todos llevan la mirada y están a la expectativa de una persona que los conduzca y a quien puedan seguir y apoyar, esa persona es el líder que requieren las instituciones y organizaciones.

El liderazgo bien orientado conducido con el ejemplo, la guía y el conocimiento adecuado, honesto, comprometido, dejando de lado los cálculos e intereses

personales nos permitirá salir adelante en cualquier momento o circunstancia por la cual atraviere nuestra organización, unidad, más aún en escenarios difusos y ambiguos.

El verdadero líder resalta en tiempos de crisis, el falso líder solo termina de hundirse en sus propias mentiras y errores, llevando al sacrificio a su equipo y a toda su gente. El verdadero líder puede y debe demostrar sus cualidades sobresalientes en todos los niveles, hasta consolidarse cuando ejerza cargos de nivel directivo o comande unidades sean operativas, de apoyo o administrativas.

Finalmente, cito una frase que resalta las cualidades sobresalientes de un líder y que espero nos sirva para reflexionar y auto motivarnos a alcanzar el nivel de liderazgo que se espera de nosotros, primero nuestra organización, nuestra institución y nosotros mismos como personas y como militares:

*El mal líder es aquel a quien todos critican,
El buen líder es aquel a quien todos alaban,
El gran líder es aquel que logra que el pueblo diga:
lo hicimos nosotros.*
LAO TSÉ

CONCLUSIONES

El liderazgo es una necesidad actual en toda organización que aspire a cumplir sus objetivos, con un equipo comprometido, trabajando de manera armónica, sincronizada y bien conducida.

Es de capital importancia distinguir entre un líder y un jefe para que conduzca una organización, ya que la diferencia se verá reflejada en el manejo, operación, productividad y resultados que obtenga la misma.

Es indiscutible que en el campo militar se requieren líderes con características excepcionales que puedan motivar a su gente en el cumplimiento de la misión asigna a sabiendas que puede estar en juego su propia vida.

Existen en la actualidad herramientas probadas por científicos y estudiosos del liderazgo que pueden ser muy útiles para evaluar la gestión de un líder sin tener que esperar los resultados finales y que pueden ayudar modificar su comportamiento, lo que se vería materializado al final en un mejor rendimiento de toda la organización.

Las cualidades y valores que adornan a un líder serán un factor fundamental en el desempeño y rendimiento de este, lo que se verá reflejado en el rendimiento de todo su equipo de trabajo y en el resultado que pueda obtener la organización.

Sin embargo, el mejor liderazgo es aquel que es reconocido por otros, por sus subalternos principalmente, ya que ellos están siempre observando su actuar y su comportamiento, no así los superiores, que solo ven alguna faceta o breves momentos de sus subordinados.

Referencias

- Davis, N. &. (2003). *Comportamiento humano en el trabajo* (octava ed.). McGRAW-HILL.
- Fullan, M. (Mayo de 2002). *The Change, Education Leadership*. 16- 20.
- Lewin, K. (2021). *Teoría de liderazgo*. Team Asana.
- Maxwell, J. C. (1998). *Las 21 Leyes irrefutables del liderazgo*. Nashville: THOMAS NELSON PUBLISHERS.
- Payeras. (2004). *Influencia del liderazgo sobre el clima organizacional*.
- Posner, J. M. (2005). *El desafío del liderazgo*. Argentina: Granica.
- Posner, J. M. (2010). *El legado de un líder*. Peniel.
- Posner, J. M. (2017). *Encouraging the Heart y The Leadership Challenge Workbook* (Tercera Edición ed.). United States of America: The Leadership Challenge.



SEGURIDAD FRONTERIZA: SIMULACIÓN, MODELAMIENTO Y GRADO DE CONTROL ANTE EL INCREMENTO DE ACTIVIDADES ILÍCITAS EN LA FRONTERA COLOMBO-ECUATORIANA

Crnl. de E.M.C. Nelson Raúl Molina Vizuete ¹

Resumen

Este trabajo examina la seguridad fronteriza como una problemática pendiente de resolver de forma idónea por parte de los Estados, principalmente por la diversidad de variables asociadas que les obligan a destinar ingentes recursos de todo tipo en un espacio de responsabilidad binacional. A partir de este interés se examinó literatura sobre investigaciones acerca del desempeño de Fuerzas Militares de varios países en el mundo, quienes buscan resguardar sus fronteras mediante la aplicación de datos y tecnología asociada. Después de un análisis exhaustivo, no se encontraron investigaciones específicas hacia la utilización de herramientas estadísticas con modelamiento de las operaciones de las Fuerzas Armadas ecuatorianas frente al control en la frontera norte. En esta investigación se realizaron simulaciones con los resultados obtenidos en la protección de la frontera norte. Las variables investigadas fueron: el empleo de las Fuerzas Armadas y las actividades ilícitas. Se aplicaron en una primera fase varios procesos estocásticos no automatizados, proyecciones y datos que aportan en la toma de decisiones en el nivel estratégico militar.

Palabras clave: Seguridad fronteriza, Fuerzas Armadas, simulaciones y métodos estadísticos.

Abstract

This work examines border security as a problem pending to be resolved in an ideal way by the States, mainly due to the diversity of associated variables that force them to allocate enormous resources of all kinds in a space of binational responsibility. Based on this interest, literature on research on the performance of the Military Forces of various countries in the world, who seek to protect their borders through the application of data and associated technology, was analyzed. After an exhaustive analysis, no specific investigations were found towards the use of statistical tools with modeling of the operations of the Ecuadorian Armed Forces against the control of the northern border. In this investigation, simulations were carried out with the results obtained in the protection of the northern border. The variables investigated were: the use of the Armed Forces and illegal activities. In the first phase, several non-automated stochastic processes, projections and data were applied, which contribute to decision-making at the military strategic level.

Keywords: Border security, Armed Forces, simulations and statistical methods.

¹ Ejército del Ecuador - Dirección de Transformación - molinavizuete@gmail.com

Introducción

El escenario latinoamericano enfrenta diversas amenazas, principalmente las relacionadas al crimen internacional en las fronteras, si bien los Estados han tratado de contrarrestar con diversas decisiones políticas propias, binacionales y/o apoyadas por otros países interesados, sin embargo, en términos de efectividad, han resultado ser poco proporcionales frente a las causas y efectos que datan de varias décadas y con profundas raíces de desatención social.

La seguridad del Estado es de vital importancia para toda la ciudadanía en su conjunto. Es evidente que el desarrollo de la nación se ve respaldada cuando en la frontera se demuestra eficiencia en temas de seguridad. Por lo tanto, se hace necesario cuestionarnos: ¿Cómo desarrollar simulación y modelamiento de los datos obtenidos en las operaciones militares desarrolladas por las Fuerzas Armadas del Ecuador en la frontera norte para la toma de decisiones, frente al incremento de actividades ilícitas?

Este tipo de problemática en temas de seguridad y defensa compromete utilizar conocimientos que han sido probados por otros Estados, las simulaciones y modelamientos matemáticos, según la revisión de literatura, es una muy buena opción y de bajo costo, porque entre otras cosas, evita experimentar en escenarios reales y eleva los estándares de desempeño en la seguridad de la frontera.

Este trabajo se ha desarrollado para realizar varios procesos de análisis, es así que se encuentra dividido en 3 partes, la primera: analiza una aproximación a la frontera norte Ecuador-Colombia; la segunda: el uso de datos como resultado de las operaciones en frontera y aplicación de tecnología moderna en varios países en el mundo; la tercera: explica la metodología utilizada y resultados del modelamiento de la información sensible.

Finalmente, se concluye con algunas apreciaciones que orientan a la mejor resolución de problemas de seguridad en la frontera norte del Ecuador. Con los datos obtenidos aplicamos simulaciones más objetivas, logrando definir cuán necesario es que la evidencia empírica se canalice de manera estandarizada para la toma de decisiones en el nivel estratégico militar y político.

El multicriterio de las variables analizadas permitirá confrontar las acciones desarrolladas por los diferentes actores, los cuales deberán estar acordes a la doctrina en su conjunto, normativa, recursos, materiales y aspectos de gran importancia.

1. APROXIMACIÓN A LA REALIDAD FRONTERIZA ECUADOR - COLOMBIA

1.1. Seguridad desde la normatividad del Ecuador

En el año 2019 el Gabinete Sectorial de Seguridad decidió actualizar el Plan Nacional de Seguridad Integral, con el fin de brindar alternativas de solución a varias situaciones de la seguridad del Estado, la sociedad y la naturaleza, e integrar y articular los instrumentos de la política pública como: la Agenda de Coordinación Sectorial, el Plan de Seguridad Integral para la Frontera Norte, la Política de la Defensa Nacional, el Plan Nacional de respuesta ante desastres, entre otros.

El ámbito de seguridad y defensa se enmarca y fundamenta en una base de carácter legal que permite articular la participación de las entidades responsables. Es pertinente considerar los principales articulados, entre los más importantes:

Tabla 1
Seguridad Nacional desde la normatividad

Norma Legal	Artículos	Objeto
Constitución de la República	Seguridad y defensa, Seguridad Integral, Seguridad Ciudadana Artículos: 3, 66, 14, 82, 83, 147, 163. Estado de Excepción Artículos 140, 164, 165, 166. Fuerzas Armadas y Policía Nacional Artículos 62, 162, 165, 147, 152, 157, 158, 159, 160 Migración y Movilidad Humana Artículos 39, 40, 41, 156, 258, 390, 392.	La Constitución de la República del Ecuador, norma la Seguridad Nacional, Seguridad Integral, Seguridad Ciudadana, busca garantizar la aplicación, responsabilidad y coordinación.
Ley Orgánica de la Defensa Nacional	Órganos de Defensa Nacional Artículos 1, 2, 4, 5 y 6.	Tiene por objeto regular el sector defensa del país, su estructura, organización, funciones y atribuciones de los organismos que lo conforman a fin de armonizarlas con las disposiciones de la Constitución de la República.
Ley Orgánica de Movilidad Humana	Artículo 135.- Aprehesión de ciudadanos extranjeros por alerta internacional...	Es fundamental contar con legislación que desarrolle de forma integral los preceptos constitucionales sobre los derechos y obligaciones respecto al reconocimiento, atención y protección a las personas en movilidad humana, sin embargo, lo relacionado a la evaluación del control de seguridad fronteriza sería vinculado al delito internacional.

Ley Orgánica de prevención del fenómeno socioeconómico de las drogas	Art.1.-Objeto. -	Tiene como objeto la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas; el control y regulación de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización y medicamentos que las contengan; así como el establecimiento de un marco jurídico e institucional suficiente y eficaz. Además, es coyuntural a las acciones que combate en el control de frontera, debido a que sería preventivo ante el fenómeno socioeconómico de las drogas, porque la política pública busca la seguridad ciudadana.
Ley de Seguridad Pública y del Estado	Artículos 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10,11,12,13,14,15,16	Tiene por objeto articular los distintos organismos que conforman los sistemas establecidos en la Constitución y la ley con los organismos de derecho privado para alcanzar eficiencia, eficacia y efectividad en las políticas públicas orientadas al buen vivir. Además, regular la seguridad integral y los organismos relacionados, enfocados en todo tipo de amenazas.
Código orgánico de las entidades de seguridad ciudadana y orden público (CCESCOP)	Artículos 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82	Es de suma importancia la coordinación entre los subsistemas de prevención, investigación e inteligencia anti delincuencia, porque son parte de la prevención, investigación, investigación pre-procesal y procesal penal, organización, gestión operativa; mismo que se vinculan de forma directa con la seguridad nacional de frontera.

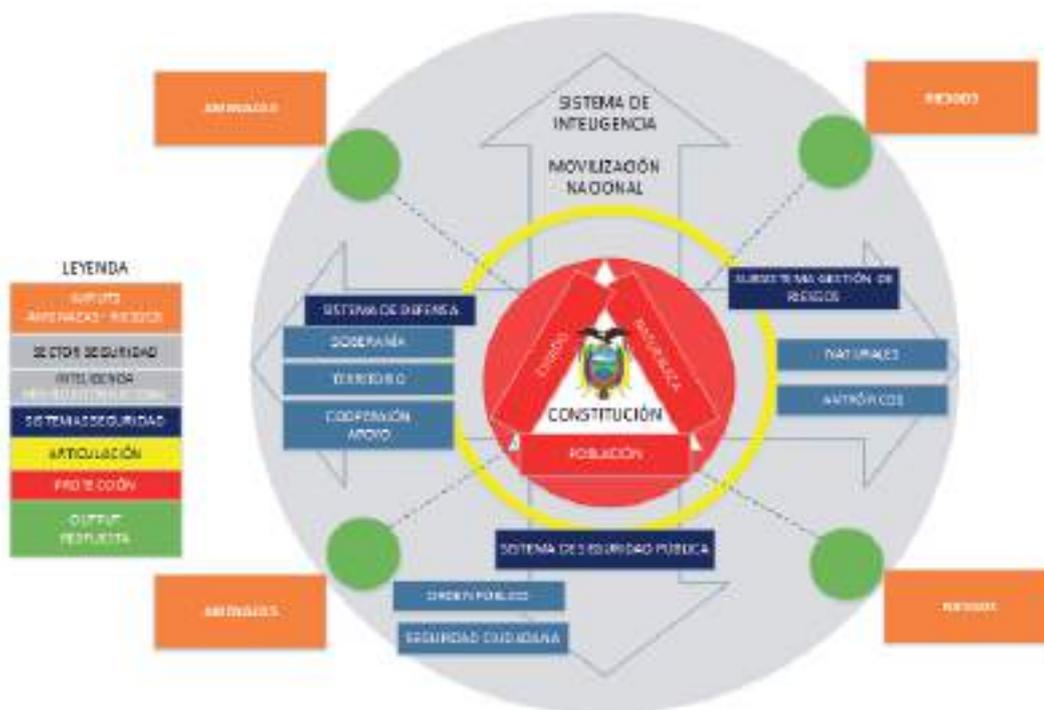
La frontera norte del Ecuador abarca las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos, con una superficie de 42.259,66 km², lo que representa un 16.6% de la superficie nacional. La zona de seguridad de frontera contempla el espacio terrestre de 20km, desde los límites fronterizos al interior del país (LSPE 2017, Art.39).

Razón por la cual, la seguridad de frontera norte cuenta con el trabajo conjunto de la Fuerza Terrestre, Fuerza Aérea y Fuerza Naval, enmarcados en su misión principal. Organizado por niveles: estratégicos,

operativos y tácticos, desde el Comando Conjunto, Comando del Ejército, IV División de Ejército, unidades a nivel Brigada, Batallón y/o Grupos y destacamentos.

A más de estos actores y dependiendo de la complejidad y problemática en frontera, se deberán incluir la Policía Nacional, Ministerios del Ambiente, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Aduana, Migración, y otros organismos del Estado, como se puede evidenciar en la Figura 1:

Figura 1
Modelo Sistémico de Seguridad



Nota. Tomado del Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030, (p. 34). Consta de 3 aristas (Defensa, Seguridad Pública y Gestión de Riesgos), mismos que tienen por objetivo contrarrestar las amenazas y riesgos que atentan en contra del Estado, su población y naturaleza. Se propone una articulación permanente.

1.2. Situación actual de las actividades ilícitas en la frontera Ecuador - Colombia

Las fronteras de la mayor parte de países de Latinoamérica incluye al Ecuador, tiene características de permeabilidad debido principalmente a que existen diversos pasos fronterizos no autorizados, entre otros aspectos porque la barrera natural en varios kilómetros son ríos o zonas selváticas, además que la población vive una realidad binacional (Riquelme-Rivera et al., 2019).

Cabe mencionar que las experiencias y los procesos desarrollados como parte de la planificación operativa y táctica, las Fuerzas Armadas planifican órdenes de operaciones y en los niveles de ejecución, órdenes tácticas.

Los principales componentes de estas órdenes son patrullajes con efectos disuasivos, patrullajes con efectos de flagrancia y patrullajes con efectos de escala mayor al encontrar infraestructura importante para el desarrollo de los ilícitos, todo esto sobre la base de información de Inteligencia Militar (Base de datos C3I2 e informes del CC.FF.AA.).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Embajada de Alemania, el Ministerio de Defensa del Ecuador con otros colaboradores desarrollaron un estudio que se denominó: “Aproximación de la delincuencia organizada transnacional y la violencia en la frontera entre Colombia y Ecuador”, el cual caracteriza el crimen, la vulnerabilidad de la seguridad por condiciones geográficas, ambientales, cultivos en Colombia que se derivan en narcotráfico, contrabando de mercancías (combustible, minería, lavado de activos) (UNODC, 2021).

Otra arista en el incremento de actividades ilícitas es la crisis carcelaria en el Ecuador, siendo una evidencia de la relación entre la seguridad de frontera nacional, principalmente norte, causa latente del narcotráfico, además, se puede percibir que la corrupción ha invadido espacios públicos y privados en la sociedad; a diario en el registro de noticias se reportan desde hace más de 3 años, una problemática que ha desbordado la capacidad del Estado, por ejemplo, en el diario *El Comercio* se informa sobre temas como: la intervención del Ejército en las cárceles, Plan de seguridad en la penitenciaría, el hacinamiento que es una realidad de más de 2 décadas, los disturbios que a diario se presentan, censos penitenciarios, capacitaciones, indultos, drogas, armas, muertes dentro de las cárceles (El Comercio, 2022).

Así mismo, la estadística de asesinatos, homicidios y robos según la información revelada en los registros en línea del Ministerio de Gobierno (2022), robos entre enero y abril de 2022, es de 17740; los homicidios en el mismo rango de tiempo son de 959, de los casos que se presentaron 159 son en la frontera norte, la fuente es el Sistema Integrado de Administración de Fiscalías (SIAF) - Comisión Estadística de Seguridad Ciudadana y Justicia.

En este sentido, la inseguridad en el Ecuador en el 2021 según la Policía Nacional del Ecuador se mide en parte por la tasa de homicidios en el año 2021 que subió a 10,62% lo que evidencia que se duplicó en los 6 últimos años, el 59% de los casos con violencia criminal por la venta de droga (El Comercio, 2021).

El año 2022 tiene como resultado de la violencia 4.450 casos de asesinatos y homicidios, de los cuales 308 se resolvieron, siendo las provincias que viven los índices más elevados: Guayas, Sto. Domingo de los Tsachilas, Esmeraldas, sin embargo, las demás provincias del Ecuador reportan un incremento importante. Las decisiones como estados de excepción, tranquilizan temporalmente esta realidad. Uno de los aspectos que más preocupa es el sicariato en sus expresiones más violentas y las diversas formas de extorsión (El Universo, 2022).

Un análisis sobre procesos de resistencia de pueblos ancestrales en los dos espacios fronterizos de Ecuador y Colombia, por un lado evidencia que las acciones reivindicativas de los pueblos originarios son respondidas de forma poco oportuna frente a las necesidades de autonomía, identidad e inclusión, y por otro lado, más bien se identifica la permeabilidad limítrofe, a causa de la extrema pobreza, la violencia producto del conflicto, la relación entre refugiados y crimen (Carrión Sánchez, 2014).

El *Atlas de aproximación al fenómeno de la delincuencia organizada transnacional en la zona fronteriza entre Colombia y Ecuador* resume en sus hallazgos que el narcotráfico utiliza a nuestro país para el tránsito, por su ubicación geográfica, estos resultados se suman a los encontrados en las provincias de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) (UNODC, 2021).

- En Esmeraldas: gran presencia de actividades ilícitas relacionadas con narcotráfico y armas, delitos conexos (8% de asesinatos en el país), baja presencia de jueces, concentración de deforestación, alto índice de vulnerabilidad social.
- En Imbabura: alta presencia de jueces, presencia de actividades ilícitas relacionadas con narcotráfico y armas, delitos conexos (1% de asesinatos en el país), alta concentración de población venezolana.
- En Carchi el (0.5% de asesinatos en el país): muy alta presencia de jueces, presencia de actividades ilícitas relacionadas con narcotráfico, delitos conexos.
- En Sucumbíos: muy baja presencia de jueces, presencia de actividades ilícitas relacionadas con narcotráfico, armas, delitos conexos (4% de asesinatos en el país), cercanos cultivos de Coca en Colombia.

En este contexto, un balance sobre la violencia y seguridad ciudadana en la frontera colombo-ecuatoriana analizan aspectos como: refugio y desplazamiento (único tema estudiado a nivel nacional y circunscrito a

las tres provincias: Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos), fumigaciones con glifosato, narcotráfico, guerrilla y narco guerrilla, una relación entre la seguridad nacional y seguridad ciudadana (González, 2010).

Cabe mencionar que los sectores que abordan estas investigaciones van desde la academia, la iglesia, organizaciones del gobierno o no, nacionales e internacionales, entre otros. También se considera importante recalcar, que las disciplinas que más participan son la antropología, sociología, relaciones internacionales y ciencias políticas. En términos generales, las fuentes estadísticas las declaran como desactualizadas, con esfuerzos iniciales realizados por la ACNUR (González, 2010).

Con lo anterior, como datos estadísticos, además podemos exponer: antes del 2017, en determinadas provincias se cometían delitos relacionados al narcotráfico, sin embargo, desde el 2017 hasta la actualidad se presentan en todas las provincias (UNODC, 2021).

Sin duda alguna, en la frontera Ecuador-Colombia se evidencia la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO), revisando los reportes de las instituciones, el Ecuador no ha logrado salir de los procesos en los que se han involucrado las mismas, entre otras características la violencia es una forma de actuar de estos grupos, por esta razón es claro determinar el incremento del tráfico de Armas en el Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos principalmente (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2021).

Tabla 2

Cifras concentradas de tráfico de armas por provincia en Ecuador

AÑO	PROVINCIA	% ARMAS	% OPERATIVOS
2018	Esmeraldas	52%	68%
2018	Carchi	48%	14%
2019	Esmeraldas	78%	60%
2019	Carchi	9%	11%
2020	Esmeraldas	1%	61%
2020	Carchi	99%	13%

Nota. Tomado de UNODC (2021)

Hernández (2021) indica que el aumento de la delincuencia organizada se ha generado de forma similar en todos los países por espacios de desigualdad y pobreza, en especial en América Latina, el incremento es evidente en términos relativos y absolutos; en el caso de Ecuador los márgenes superan el doble comparado en la última década.

En Latinoamérica el crimen organizado nos ubica como países intermediarios en redes criminales,

somos muchos países considerados clave, lo que les ha permitido ingresar a nuevos mercados y mejores ingresos, como por ejemplo el de Asia, donde se genera el lavado de dinero a gran escala, es uno de los aspectos más amenazantes en crecimiento y poder. Los grupos latinoamericanos de crimen organizado están ganando espacios de poder a nivel transnacional (McCarthy-Jones et al., 2020).

Todos estos datos son el resultado del incremento de actividades ilícitas en la frontera norte, es obvio y probable que esto provoque en el interior de la nación criminalidad, contexto que convoca a los actores de la Seguridad Pública y del Estado a repensar y actuar, para que la incidencia de sus acciones y políticas sean más contundentes, acordes a los índices de inseguridad en todas sus formas.

2. SIMULACIONES Y MODELAMIENTO EN LAS FRONTERAS DE VARIOS PAÍSES CON DATOS RECOLECTADOS PRODUCTO DEL RESGUARDO DE FUERZAS MILITARES

Los temas de mayor importancia para esta investigación son parte de la literatura, porque permiten comprender cómo se analiza la seguridad de frontera en diferentes Estados en el mundo.

Para Hoffman & Neuhard (2016), el COVID obligó a los Estados a financiar los temas de seguridad con una mayor asignación de recursos económicos; un ejemplo de esto es lo enfrentado por el Pentágono, quienes determinaron el incremento del riesgo de instalaciones críticas, desarrollando gran cantidad de investigación e innovación al respecto, entre tantas destaca el uso de datos para simulaciones y modelamiento matemático.

En la India, en cooperación con Estados Unidos, según Mallik (2008) los desafíos de la seguridad nacional y avances tecnológicos requieren del apoyo para integrar las tecnologías de la información y la comunicación dentro de la doctrina; lo que ha permitido desarrollar capacidades de fuerza a su seguridad, desde que se recolecta y maneja gran volumen de información a pesar de la módica inversión. Otro de los aspectos clave es la seguridad interna, debido al incremento de actividades insurgentes.

Es necesario también identificar, que la defensa de la frontera tiene una estrecha relación de costo-beneficio, en el estudio de la territorialidad de Hinsch & Komdeur (2010) se demuestra analíticamente que, a pesar de la permanente ejecución de defensa, siempre existe una gran cantidad de infiltraciones en frontera, proponiendo análisis estadísticos que generen modelos comportamentales de la territorialidad mediante modelos mecanicistas.

Una tecnología que podría ser utilizada en la captura de datos para mejorar la simulación y modelamiento del control de las fronteras, en especial cuando son extensas en la territorialidad y de difícil acceso, podrían ser las

redes de sensores inalámbricos colocados en la frontera de China, según Singh et al. (2023) la tecnología buscó que el área de la región sea circular, calculando de forma muy exacta el rango de detección, el rango de transmisión y el número de sensores para la distribución gaussiana y uniforme, mediante el entrenamiento y evaluación de la inteligencia artificial del modelo ANN feed-forward.

En la investigación de fronteras abiertas CONOPS se presenta un análisis sobre simulación con una estructura analítica para desarrollar modelado de problemas de seguridad fronteriza, esta tecnología proporciona datos para diseños de seguridad en fronteras a gran escala y puede ser aplicado a otros dominios de seguridad (Lemley et al., 2013).

Canadá y Estados Unidos mantienen por décadas entendimientos en materia de seguridad bilateral y binacional, si bien sus intereses son marcadamente distintos entre el comercio y el terrorismo – inmigración ilegal, respectivamente, sin embargo, han logrado en la actualidad, contar con un sistema de seguridad integral con objetivos centrados en la vigilancia, el contraterrorismo, la inteligencia y la defensa para detectar, interrumpir y disuadir amenazas (Leuprecht et al., 2021).

Los medios utilizados para la ejecución de acciones ilegales en los puertos son altamente inescrupulosos, se ha encontrado: tecnología, creatividad, relaciones de negocios cultivadas en el mundo, como redes y contactos para delinquir, también han aprovechado eventos importantes para cometer ilícitos.

Con estas características se pueden categorizar como delincuentes perfectamente organizados, desde temas logísticos hasta el comercio que aparenta ser legal, como una pantalla de sus intereses ocultos. Estas particularidades permiten identificar que la seguridad fronteriza en el mar y los canales de logística deben ser prioridad de seguridad en los Estados porque se internan o transportan a diferentes países, lo que necesariamente obliga a organizar a los actores y responsables de la seguridad nacional, actuar de forma eficiente para contrarrestar estos procesos (Staniforth, 2013).

Es así que, en la revisión de la literatura, no existen investigaciones importantes sobre el control fronterizo con estudios estocásticos en Sudamérica, sin embargo, en el mundo es uno de los más importantes el descrito por Khan & Efthymiou (2021), quienes buscaron demostrar la necesidad de utilizar sistemas biométricos en los aeropuertos para recabar datos y presentarlos en todo el sistema de seguridad nacional, en este trabajo participó el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

En el Reino Unido desarrollaron una investigación en frontera, proporcionando datos interesantes a considerar para que la comprensión de la frontera por parte de la sociedad civil sea uno de los puntos clave para que se consolide su trabajo de seguridad, logrando que su frontera sea una de las más estrictas y eficientes

a lo largo de muchas décadas, entre otros aspectos los datos de la percepción son triangulados entre fronteras, seguridad y política (Vollmer, 2019).

El crimen transnacional aprovecha las brechas de seguridad en las fronteras porque las condiciones del territorio, los conflictos internos de cada país, las pocas coordinaciones entre las políticas y eventos entre países fronterizos permiten la impunidad y engaño, sumado a lo descrito está la cooptación de los productores, expendedores y traficantes. Las recomendaciones son enfocadas a la investigación conjunta entre países, también la necesidad de actualizar el marco normativo en esta materia. Los estudios de relaciones internacionales sobre el crimen y las diásporas de China y los judíos, tienen un papel importante en el comercio (Spapens, 2015).

La Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial – Sur (Integrada por inteligencia, Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales) de los Estados Unidos y países socios de Latinoamérica coordina el combate a las organizaciones criminales desde Sudamérica hasta Estados Unidos, los resultados se han extendido también al Caribe y México. La propuesta es lograr que los esfuerzos sean multinacionales, generando una gran cantidad de información a ser procesada de la forma más objetiva, lo que podría incluir modelos comportamentales desde la estadística (Killebrew et al., 2012).

La protección de los datos e infraestructura crítica desde la ciberseguridad es un trabajo indispensable en la seguridad nacional desde el diseño de software especializados y tecnología acorde al crimen, siendo una preocupación estatal (You et al., 2014).

Los datos de seguridad para las decisiones en el ciberespacio, se incluyen como parte del poder digital, debido a la gran incidencia en términos de seguridad, dada la asimetría y escalabilidad, porque los marcos normativos no controlan la delincuencia y salen impunes en cualquier acto realizado, siempre hay un margen de duda razonable de comprender y encontrar al ciento por ciento los responsables de un crimen o información fiable de los planes que se podrían obtener para combatirlo. Entre las propuestas más importantes está la necesidad de contar con elementos militares y civiles, capaces de aportar en los estudios de seguridad y toma de decisiones (Brantly, et al., 2016).

En los Estados Unidos utilizan para varios procesos los análisis estadísticos, porque con los datos cuantitativos se pueden evaluar de manera empírica para cotejar y validar los resultados, también utilizan triangulación y comparaciones (Brockett et al., 2008).

El Estado mexicano utiliza las ciencias econométricas por medio de las estimaciones de ecuaciones y tendencias, determinando que, a largo plazo, identifican en la frontera 4 medidas: inseguridad, homicidios, secuestros y robos; las correlaciones están determinadas por la mejora en el campo económico, en esta investigación se utilizan los datos para analizarlos de forma que permita disponer de resultados menos subjetivos (CISAN-UNAM et al., 2015).

En el estudio desarrollado en Turquía sobre migración en frontera, se buscó analizar la mayor cantidad de datos, la relación para bajar el crimen con mayor y mejor seguridad no es directamente proporcional al empleo, gracias a los datos se verifica que la parte económica juega un papel importante, incluso se verifica la cantidad de instituciones en apoyo a las Fuerzas Armadas para el control de fronteras (Kirdar et al., 2022).

Los autores (Fox & Burks, 2019) en su libro que contiene, entre otros aspectos, modelamiento matemático, investigación de operaciones para la toma de decisiones militares con explicaciones teóricas de aplicación y ejemplos de casos reales, propone varias alternativas de gestión, lo que permite identificar la bondad de análisis más científicos con datos cualitativos y cuantitativos, entre otros aspectos a saber están: la estadística y probabilidad en la toma de decisiones militares, modelado por ajuste de datos, correlación, regresión lineal simple, programación matemática (lineal entera, y optimización no lineal), atributos múltiples, análisis de riesgos para la Seguridad Nacional, teoría de juegos, modelado del cambio con sistemas dinámicos, aleatorios y simulación Monte Carlo (modelo probabilístico).

Una vez concluida la revisión de la literatura sobre la aplicación de simulación y modelamiento de datos del control fronterizo, existen ejemplos exitosos en diversos países en el mundo porque logran disminuir sesgos en la toma de decisiones al analizar una gran cantidad de problemas. Entre las herramientas de análisis de datos, están las redes neuronales, métodos de aprendizaje,

Big Data, reconocimiento de patrones que se relaciona con la estadística y tienen un kit de fácil manejo y aprendizaje, de acceso comercial o abierto y de dominio público (Scala & Howard, 2020).

3. METODOLOGÍA Y RESULTADOS

La metodología planteada es cualitativa y cuantitativa, se realizó un modelamiento con datos simulados contrastados con las operaciones militares reales, sin que esto represente una amenaza para la seguridad del Estado. No se utilizan datos reservados y de carácter secreto. Se aplica estadística.

Se debe indicar que el sinnúmero de misiones cumplidas en frontera han permitido contar con gran cantidad de información remitida por las unidades militares. Para esta investigación se utilizaron datos históricos de las operaciones militares en frontera norte y se requirió de la aplicación de un instrumento para evaluar las operaciones militares.

Es pertinente resaltar que en los patrullajes ejecutados por tropas militares como parte de los resultados obtenidos se han encontrado laboratorios, bases de descanso de narco guerrilleros, bases de entrenamiento de guerrilleros, armamento real y de entrenamiento, droga, dinero, entre otros hallazgos (Base de datos C3I2 e informes del CC.FFAA.).

Se presenta en la siguiente tabla la operacionalización de las variables, entre otros aspectos surge del análisis de los puntos 1 y 2 de este trabajo, como se puede observar a continuación:

Tabla 3
Variables operacionalizadas

VARIABLES	DIMENSION	INDICADOR
Empleo de las Fuerzas Armadas. - Operaciones militares que se desarrollan en la frontera.	Frontera Norte: Presencia y acciones de la Fuerza Terrestre, Aérea y Naval.	Tipos de infiltración en frontera. Tiempo de infiltración. Horario de patrullajes. Condiciones climáticas. Patrullajes a pie. Patrullajes motorizados. Patrullajes apoyados por la Fuerza Aérea. Patrullajes apoyados por la Fuerza Naval.
Actividades ilícitas. Relacionadas al narcotráfico, armas, delitos conexos, baja presencia de jueces, concentración de deforestación, alto índice de vulnerabilidad social.	- Narcotráfico - Tráfico de armas. - Delitos conexos.	Aprehensiones de sustancias químicas en el contexto nacional. Tráfico de armas y munición. Pasos no autorizados. Procesamiento de droga. Cultivos de Coca. Bases de descanso de guerrilleros y narcoguerrilla. Bases de entrenamiento de guerrilla. Zonas de alerta por evidencia de explotación de minerales y madera. Contrabando de combustibles. Contrabando de especies silvestres - Otras problemáticas ambientales.

3.1. Encuesta sobre las operaciones militares en la frontera norte

La propuesta de análisis estadístico se la realiza con datos históricos y con base a entrevistas y encuestas, porque lo que se busca es definir una posible ruta en la utilización de los datos y la posterior toma de decisiones, es importante aclarar que no se pretende proporcionar resultados reales por el manejo de la información, sin que esto signifique disminuir la producción académica militar.

Los resultados de este trabajo permiten analizar cómo se comportan las operaciones militares después de medir varias de sus funciones, lo que nos da un acercamiento para estudiar el problema de la seguridad fronteriza.

Todo el proceso propuesto se lo realizó con cálculos manuales, por esta razón es importante presentar los datos obtenidos producto de las encuestas a expertos, los mismos que fueron escogidos de forma dirigida del personal de las Fuerzas Armadas, considerando entre otros aspectos: grado, años de servicio en frontera norte y su ubicación (pase) al momento de la encuesta.

Se desarrolló el instrumento para evaluar las operaciones militares (encuesta), el mismo que consta de preguntas generadas conforme a la operacionalización de las variables y revisión de la literatura, por esta razón se concentraron los aspectos más importantes de las operaciones en frontera, y se validó y analizó el nivel de confianza correspondiente, los temas fueron:

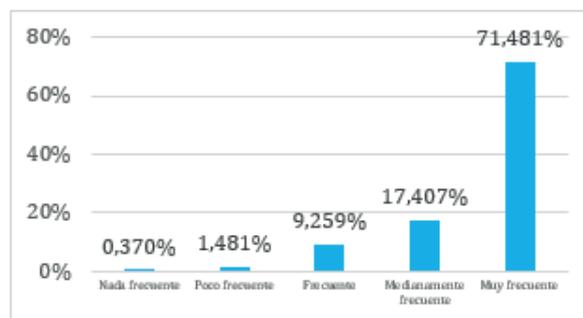
- Frecuencia de operaciones militares en frontera norte.
- Incidencia de número, rigurosidad e información de operaciones e inteligencia militar en las actividades ilícitas.
- Incidencia de la capacidad de la operación militar en actividades ilícitas.
- Tipos de operaciones militares más empleadas, según el sector de frontera.
- Actividades ilícitas identificadas según el tipo de operación que fueron detectadas.
- Grado de control en las operaciones militares de frontera norte.
- Tecnología utilizada en operaciones militares y localización de laboratorios de sustancias sujetas a fiscalización.
- Incidencia de las condiciones climáticas en los resultados de las operaciones militares.
- Evaluar los horarios de las operaciones militares.
- Identificar la probabilidad de ocurrencia de la infiltración de amenaza o riesgo en la frontera.
- Armamento, material y/o equipo no dispone y es importante para las operaciones militares en frontera.
- Aspectos a considerar en las operaciones militares para disminuir los ilícitos.

- Evaluar el trabajo de las Fuerzas Armadas en coordinación con otras instituciones del Sistema de seguridad, Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos, CENAE, MAE, GAD, entre otros.

Las preguntas evaluaron las operaciones militares desde su experiencia, conocimiento y aplicación de doctrina, reportes de inteligencia, planificación generada y ejecutada.

Figura 2

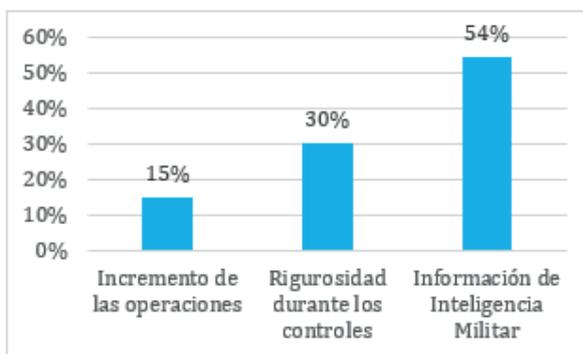
Frecuencia de operaciones militares en frontera norte



Nota. La frecuencia del control representa el número de intervalos de tiempo que una zona de frontera está controlada por las operaciones militares. Los encuestados indican en un 71.5% muy frecuente, mientras que los niveles bajos corresponden al 28.5%.

Figura 3

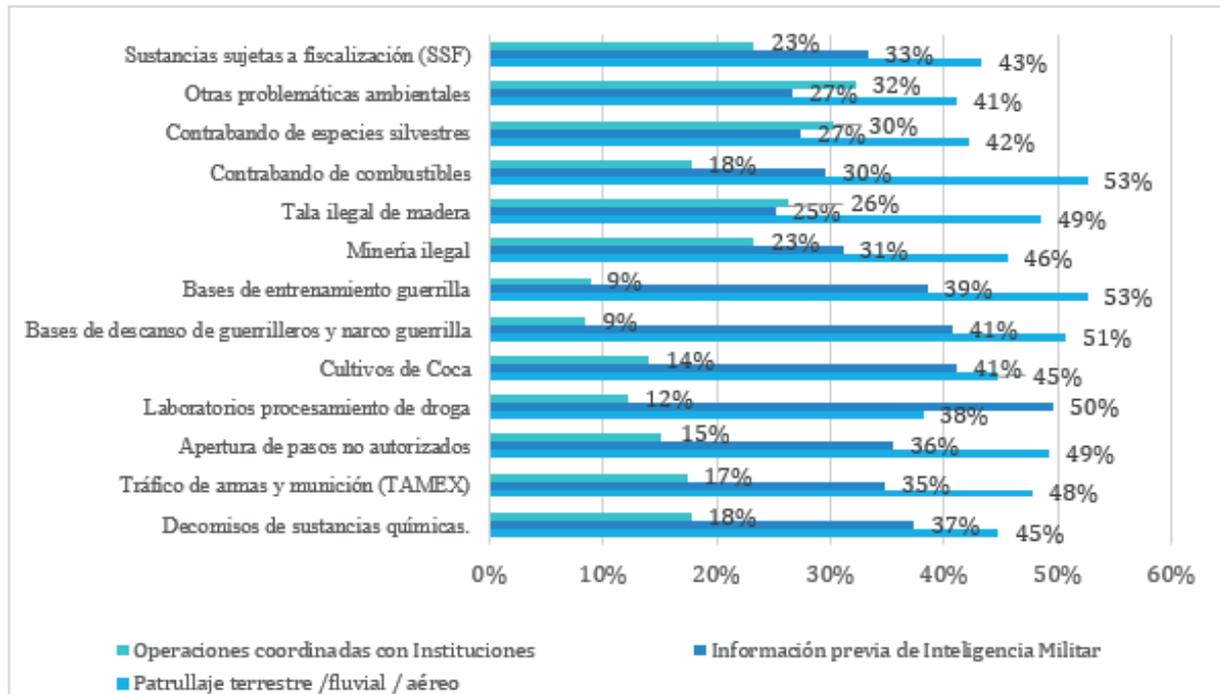
Incidencia del incremento de operaciones, rigurosidad durante los controles e información de inteligencia militar sobre las actividades ilícitas



Nota. El 54% de encuestados indican que la mayor incidencia para combatir las actividades ilícitas corresponde a la información que brinda Inteligencia Militar en comparación con el 30% y el 15% respectivamente.

Figura 4

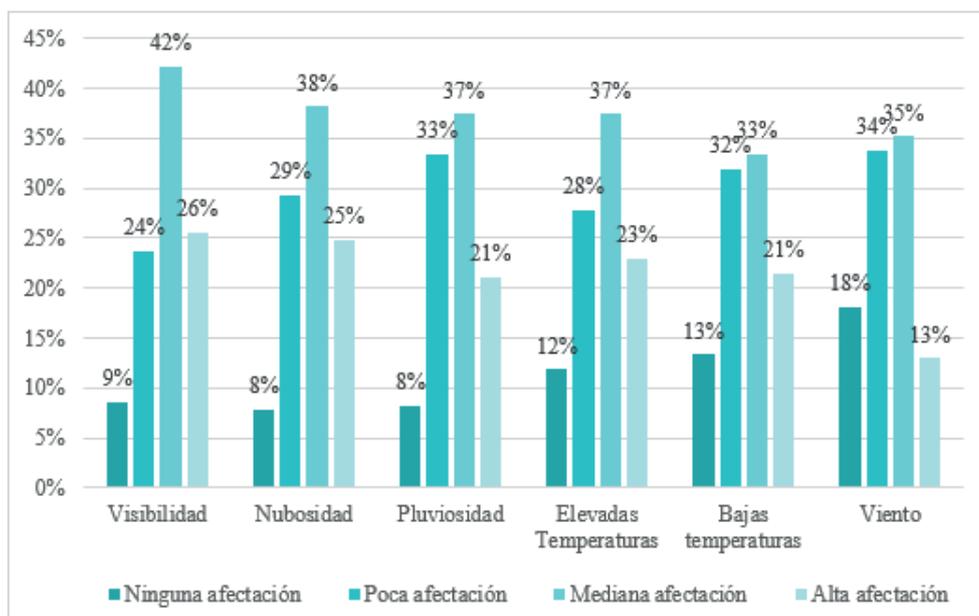
Actividades ilícitas identificadas según el tipo de operación



Nota. Según la literatura revisada hay 13 actividades ilícitas principales, las mismas que se presentaron a los encuestados para que seleccionaran las que mayoritariamente fueron detectadas mediante operaciones terrestres / fluvial / aéreo. Las 7 actividades ilícitas que tienen mayor impacto son: sustancias sujetas a fiscalización, contrabando de especies silvestres, tala ilegal de madera, bases de entrenamiento de guerrilla, cultivos de coca, apertura de pasos no autorizados y decomisos de sustancias químicas.

Figura 5

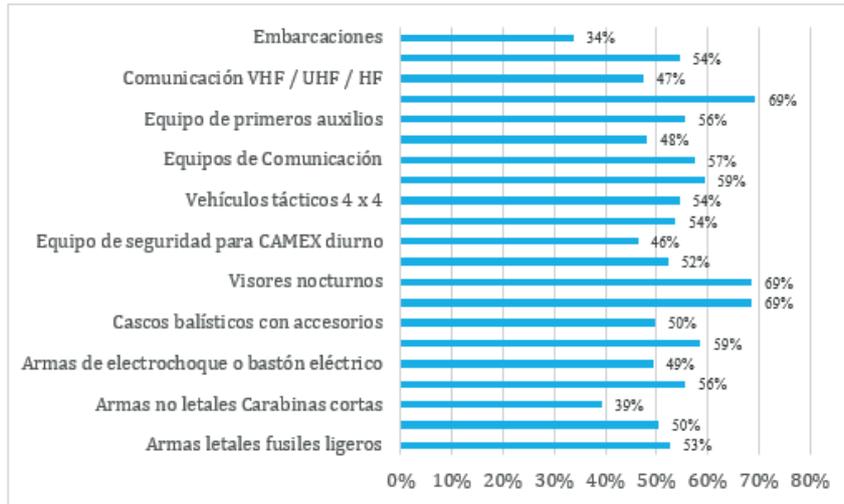
Incidencia de las condiciones climáticas en los resultados de las operaciones militares



Nota. Se logró identificar que la afectación a las operaciones militares es baja cuando existen condiciones climáticas adversas, porque la planificación si considera estos aspectos al momento del empleo.

Figura 6

Medios y equipamiento para el desarrollo de Operaciones Militares en frontera



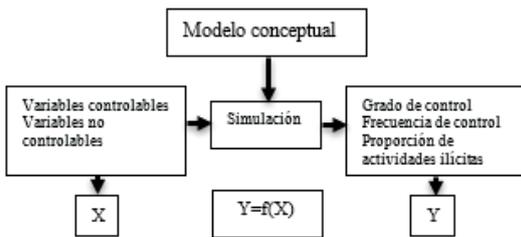
Nota. Los medios y equipamiento necesario que la mayoría de encuestados indicaron son: Comunicación VHF/UHF/HF, raciones de combate, vehículos tácticos 4x4, GPS, cascos balísticos con accesorios, armas traumáticas...

3.2. Simulación de las operaciones militares fronterizas, tendencias: Caso Ecuador - Colombia

El modelo conceptual se propuso para comprender la estructura, actores y variables que participan en la recopilación de información, así como en la identificación de problemas que al ser analizados determinan resultados para la toma de decisiones.

Figura 7

Proceso de entrada / salida del modelo conceptual



Nota. Adaptado de Çelik et. Al. (2007, pág. 1397)

Los aspectos más relevantes observados son los relacionados al contrabando, infiltraciones, refugiados, entre otros. También es importante considerar que se necesita conocer el grado de control, la frecuencia de control y las actividades ilícitas. Por esta razón, con los datos relacionados entre sí, se identificaron aspectos decisivos, equipos de patrullas (X) realizada en (Y) tiempo.

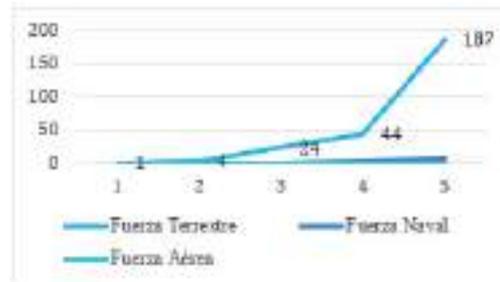
Este modelo conceptual establece el tamaño de la muestra de las variables aleatorias, el grado de control deseado, frecuencia de control y la proporción de actividades ilícitas. Además, la encuesta determina los grados de control según el lugar de la frontera.

Con estos elementos planteados se comparan las medidas de desempeño de las operaciones militares y las actividades ilícitas, también se desarrollan varios procesos de simulación mediante una serie de repeticiones con datos obtenidos de las unidades en la zona fronteriza norte.

En la simulación de las operaciones militares fronterizas por parte de las Fuerzas Armadas: Caso Ecuador - Colombia, se ha priorizado el cruce de información, análisis que incluye los resultados de la encuesta, resultados simulados y proyectados, así mismo, la aplicación de gráficos de líneas con marcadores para la visualización de datos con tendencias se presenta a continuación:

Figura 8

Tendencia N° 1. "Frecuencia de operaciones por Fuerza"



Nota. La tendencia 1 indica: Los datos correlacionados demuestran que las operaciones de mayor frecuencia son las ejecutadas por la Fuerza Terrestre.

En la Figura 8 se utiliza una regresión lineal de los reportes históricos, lo que se enfatiza es la necesidad de

generar la data con detalles, para que se determinen más correlaciones de variables y actores.

Figura 9

Tendencia N° 2. “Efectividad percibida, calificación del grado de control y frecuencia de operaciones”



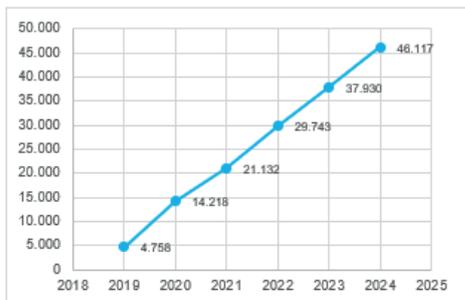
Nota. Indica qué tan frecuente se realizan las operaciones en frontera vs su efectividad y grado de control, es decir, se requiere realizar más operaciones para mejorar el grado de control y efectividad percibida.

Los aspectos más relevantes observados son los relacionados al contrabando, infiltraciones, refugiados, entre otros. También es importante considerar que se necesita conocer el grado de control, la frecuencia de control y las actividades ilícitas. Por esta razón, con los datos relacionados entre sí se identificaron aspectos decisivos, equipos de patrullas (X) realizada en (Y) tiempo. Este modelo conceptual establece el tamaño de la muestra de las variables aleatorias, el grado de control deseado, frecuencia de control y ratio de actividades ilícitas. Además, la encuesta determina los grados de control según el lugar de la frontera.

Con estos elementos planteados se comparan las medidas de desempeño de las operaciones militares y las actividades ilícitas; también se desarrollan varios procesos de simulación mediante una serie de repeticiones con datos obtenidos de las unidades en la zona fronteriza norte.

Figura 10

Tendencia N° 3 “Proyección a tres años de operaciones simuladas”

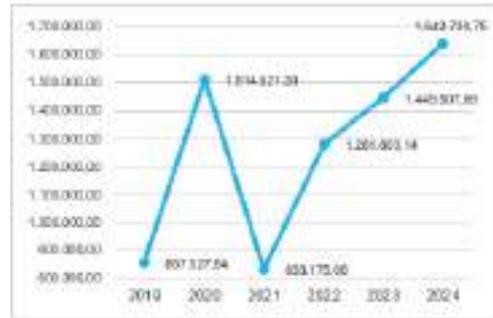


Nota. La data de 2019, 2020 y 2021 permite realizar una proyección lineal a tres años de las operaciones a realizarse.

Se observa que la tendencia descrita en la Figura 10 es el requerimiento de mayor cantidad de operaciones por la cantidad de ilícitos en la frontera.

Figura 11

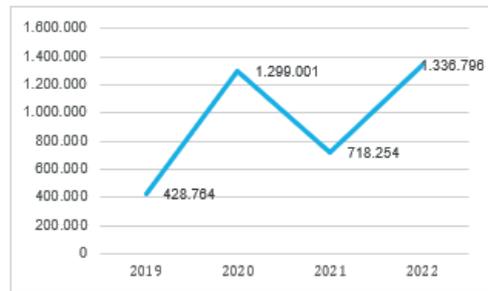
Tendencia N° 4. “Proyección a tres años de resultados obtenidos”.



Nota. Indica: La proyección de 2022 para los resultados (efectividad) de las operaciones en frontera, los resultados se proyectan positivos al alza.

Figura 12

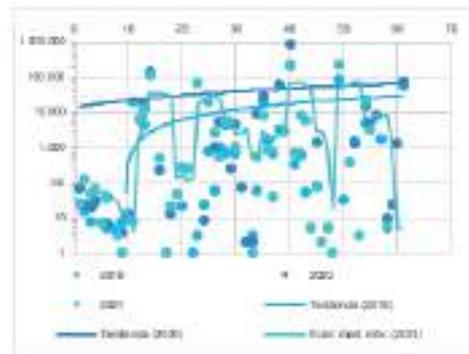
Tendencia N° 5. “Resultados de las operaciones (2019 a 2022)”.



Nota. Indica: La data de 2019 al 2022, permite graficar que en los tres años están los resultados al alza.

Figura 13

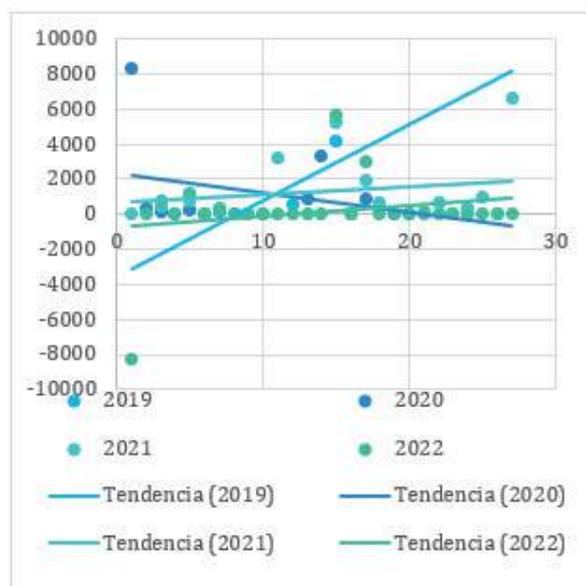
Tendencia N° 6. “Comparativa de operaciones realizadas” (2019 a 2021)”.



Nota. Indica la data de 2019, 2020 y 2021 de la cantidad de operaciones realizadas en frontera en estos tres años, se graficó la dispersión de las operaciones.

Figura 14

Tendencia N° 7. “Comparativa de operaciones realizadas” (2019-2022)”.



Nota. Indica la frecuencia de las operaciones en frontera se compara con los datos simulados de los años 2019, 2020, 2021 y 2022.

Tabla 4

“Evaluación del Modelo Coeficiente de Alpha Cronbach”

Ítems	I	II	III	Suma de Ítems
Decomisos de sustancias químicas.	129	134	139	402
Tráfico de armas y munición (TAMEX).	133	126	119	378
Apertura de pasos no autorizados.	103	93	83	279
Laboratorios de procesamiento de droga.	121	118	115	354
Cultivos de Coca	137	142	147	426
Bases de descanso de guerrilleros y narcoguerrilla.	142	135	128	405
Bases de entrenamiento guerrilla.	123	113	103	339
Minería ilegal.	131	128	125	384
Tala ilegal de madera.	142	147	152	441
Contrabando de combustibles.	114	107	100	321
Contrabando de especies silvestres.	111	101	91	303
Otras problemáticas ambientales.	117	114	111	342
Sustancias sujetas a fiscalización (SSF)	117	90	63	270
VARP	137,31	305,46	608,86	St² : 2749,10
(Varianza de la Población)		S Si²: 240		

K:	Número de ítems	3
S Si²:	Sumatoria de las Varianzas de los Ítems	1051,63
ST²:	La Varianza de la suma de los Ítems	2749,10
a:	Coeficiente de Alfa de Cronbach	
	3	1 - 0,38
	2	
	1,5	0,62
a =	0,93	

Nota. El coeficiente Alpha de Cronbach es superior a 0,9 por lo que se considera que el modelo evaluado es confiable.

CONCLUSIONES

Los resultados alcanzados evidencian que las tendencias son una muestra de la gran cantidad de proyecciones que podemos obtener al correlacionar variables y actores, lo que permitiría tomar decisiones más objetivas con una fundamentación estadística, para que la ejecución de las operaciones militares se desarrolle de manera eficiente ante el incremento de actividades ilícitas.

Los resultados obtenidos son sometidos a una base de datos, analizados y proyectados estadísticamente, se ha determinado que a mayor frecuencia de control, y mayor grado de control, la proporción de actividades ilícitas son neutralizadas, permitiendo tomar decisiones más objetivas tanto a nivel estratégico con efectos favorables en el nivel operativo.

Se identifica que la frecuencia de control de los históricos desde el año 2019 hasta el 2022 es similar; sin embargo, los resultados de las operaciones del año 2019 son menos efectivas en un 78% (promedio), comparado con los otros años.

Es necesario estandarizar la información que se obtiene como resultado de las diferentes operaciones militares ejecutadas en frontera, con la finalidad de ingresarla a una base de datos; posteriormente, aplicar los conocimientos y una herramienta estadística y/o matemática para desarrollar modelamientos que permitan la toma de decisiones más objetiva en el nivel estratégico militar.

Se presenta un modelo básico de simulación estadística, empleando datos no reales (seguridad de la información para el Estado), esto permite a los usuarios analizar diferentes escenarios y planificar operaciones militares en frontera; datos que ingresan a una base de modelamiento para un análisis estocástico.

Mediante la simulación y el modelamiento estadístico desarrollado, se puede determinar la eficacia de las Fuerzas Armadas en el control fronterizo, esto en relación de la ejecución de operaciones militares frente al incremento de actividades ilícitas.

La información y datos recopilados, resultado de las operaciones militares en frontera, es indispensable analizarlas bajo unas herramientas que permitan proyectar resultados, como: redes neuronales, métodos de aprendizaje, Big Data, reconocimiento de patrones que se relacionan con la estadística, las mismas que tienen un kit de fácil manejo y aprendizaje, estas herramientas son de acceso comercial o abierto y de dominio público.

Es necesario orientar los esfuerzos a través de las instancias pertinentes para disponer de nuevas tecnologías que permitan la captura de datos en proporciones grandes en áreas amplias y de difícil acceso en la frontera, los cuales deben ser transferidos y reportados en tiempo real.

Varios países en el mundo aplican modelamientos matemáticos, estadísticos y comportamentales con casos en las distintas fuerzas militares, los mismos que dan cuenta del proceso de automatización y tiempo de respuesta de manera más objetiva, lo que implica la generación de software para dar respuesta a la casuística presentada.

La experimentación, en este caso de investigación de simulación y modelos comportamentales-estocásticos fue limitada en la frontera norte, sin embargo, su aplicabilidad puede generarse en cualquier sector fronterizo ecuatoriano, cuyas variables se determinarán conforme el escenario respectivo.

Este estudio también permite identificar posibles formas de incrementar el control fronterizo y seguridad a lo largo de la frontera, verificar el efecto de los elementos de seguridad en las medidas de desempeño

y evaluar las diferentes alternativas para mejorar las medidas de rendimiento por parte de las Fuerzas Armadas ecuatorianas.

El coeficiente Alpha de Cronbach es superior a 0,9 por lo que se considera que el modelo evaluado de análisis es confiable.

Referencias

- Ackleson, J. (2005). Constructing security on the U.S.–Mexico border. *Political Geography*, 24(2), 165-184. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2004.09.017>
- Bagchi, A., & Paul, J. A. (2021). National security vs. human rights: A game theoretic analysis of the tension between these objectives. *European Journal of Operational Research*, 290(2), 790-805. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.08.017>
- Brantly, A. F., Keller, W. W., & Jones, S. A. (2016). *The Decision to Attack: Military and Intelligence Cyber Decision-Making*. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt189trzw>. University of Georgia Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt189trzw>
- Brockett, P. L., Cooper, W. W., Golden, L. L., Kumbhakar, S. C., Kwinn, M. J., Layton, B., & Parker, B. R. (2008). Estimating elasticities with frontier and other regressions in evaluating two advertising strategies for US Army recruiting. *Socio-Economic Planning Sciences*, 42(1), 1-17. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2007.07.001>
- Carrión Sánchez, C. (2014). Procesos de resistencia en la frontera colombo-ecuatoriana. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 58, 85-111. [https://doi.org/10.1016/S1665-8574\(14\)70102-4](https://doi.org/10.1016/S1665-8574(14)70102-4)
- Çelik, Gökhan, y İhsan Sabuncuoğlu. «Simulation Modelling and Analysis of a Border Security System». *European Journal of Operational Research* 180, n.o 3 (agosto de 2007): 1394-1410. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2006.04.040>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449. Quito.
- CISAN-UNAM, Quiroz Félix, J., Castillo Ponce, R. A., Ocegueda Hernández, J. M., & Varela Llamas, R. (2015). Criminal and Economic Activity in Mexico. *Norteamérica*, 10(2), 187-209. <https://doi.org/10.20999/nam.2015.b007>
- El Comercio. (21 de Enero de 2022). Incremento de la inseguridad. <https://www.elcomercio.com/opinion/incremento-inseguridad-ecuador-sebastian-mantilla.html>
- El Universo, (29 de diciembre de 2022) <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/el-2022-dejo-un-record-de-asesinatos-en-ecuador-4450-casos-solo-308-fueron-resueltos-nota/>
- Fox, W. P., & Burks, R. (2019). *Applications of Operations Research and Management Science for Military Decision Making* (Vol. 283). Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-20569-0>
- González, L. (2010). *Balance de estudios sobre Violencia y Seguridad Ciudadana en la frontera colombo ecuatoriana. Fronteras* (5), 6-9. <https://www.flasco.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/nuer982k8cm3r920nopl2ldgyv80gs.pdf>
- Hernández Bringas, Héctor (2021). Homicidios en América Latina y el Caribe: magnitud y factores asociados. *Notas de población*, 119 – 144. <https://hdl.handle.net/11362/47698>
- Hinsch, M., & Komdeur, J. (2010). Defense, intrusion and the evolutionary stability of territoriality. *Journal of Theoretical Biology*, 266(4), 606-613. <https://doi.org/10.1016/j.jtbi.2010.07.033>
- Hoffman, F. G., & Neuhard, R. (2016). Avoiding Strategic Inertia: Enabling the National Security Council. *Orbis*, 60(2), 217-236. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2016.01.003>
- Khan, N., & Efthymiou, M. (2021). The use of biometric technology at airports: The case of customs and border protection (CBP). *International Journal of Information Management Data Insights*, 1(2), 100049. <https://doi.org/10.1016/j.ijimei.2021.100049>
- Killebrew, R., Irvine, M., & Glaser, D. (2012). A New U.S.-Colombian Relationship: Transnational Crime and U.S. National Security. *Orbis*, 56(2), 233-248. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2012.01.006>
- Kirdar, M. G., López Cruz, I., & Türküm, B. (2022). The effect of 3.6 million refugees on crime. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 194, 568-582. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2021.11.014>
- Lemley, S., Sandoval, J., & Sapankevych, N. (2013). Open border CONOPS simulation. *2013 IEEE International Conference on Technologies for Homeland Security (HST)*, 43-47. <https://doi.org/10.1109/THS.2013.6698974>
- Leuprecht, C., Hataley, T., Sundberg, K., Cozine, K., & Brunet-Jailly, E. (2021). The United States–Canada security community: A case study in mature border management. *Commonwealth & Comparative Politics*, 59(4), 376-398. <https://doi.org/10.1080/14662043.2021.1994724>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado Ecuador (Vol. Estado Reformado). (2017). Quito.
- Mallik, A. (2008). National security challenges and competition for India: Defence and space R&D in a strategic context. *Technology in Society*, 30(3-4), 362-370. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2008.04.015>
- McCarthy-Jones, A., Doyle, C., & Turner, M. (2020). From hierarchies to networks: The organizational evolution of the international drug trade. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 63, 100436. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2020.100436>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2017). *Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte*. Ministerio de Defensa Nacional, Agenda de Coordinación Intersectorial de Seguridad 2017- 2021. Quito: Instituto Geográfico Militar.
- Ministerio de Defensa Nacional Ecuador. (2017). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”*. Quito. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional Ecuador. (2018). *Plan Estratégico de Seguridad integral Fronteriza. Frontera*

- norte. Comité nacional de seguridad integral fronteriza. Quito.
- Ministerio de Defensa Nacional Ecuador. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030*. Instituto Geográfico Militar (IGM).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2021). *Aproximación de la delincuencia organizada transnacional y la violencia en la frontera*. <https://www.unodc.org/peruandecuador/es/02AREAS/colh45.html>.
- Rea Granados, S. (2016). Retos actuales en la implementación de la Ley sobre Refugiados y protección complementaria en México: Identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1(16), 373. <https://doi.org/10.22201/ij.24487872e.2016.16.530>
- Reveron, D. S., & Savage, J. E. (2020). Cybersecurity Convergence: Digital Human and National Security. *Orbis*, 64(4), 555-570. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2020.08.005>
- Scala, N. M., & Howard, J. P. (2020). *Handbook of Military and Defense Operations Research* (N. M. Scala & I. Howard, Eds.; 1.a ed.). Chapman and Hall/CRC. <https://doi.org/10.1201/9780429467219>
- Singh, A., Amutha, J., Nagar, J., & Sharma, S. (2023). A deep learning approach to predict the number of k -barriers for intrusion detection over a circular region using wireless sensor networks. *Expert Systems with Applications*, 211, 118588. <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2022.118588>
- Spapens, T. (2015). *Transnational Organized Crime*. En *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 596-601). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.45091-9>
- Staniforth, A. (2013). *Port and Border Security*. En *Strategic Intelligence Management* (pp. 49-64). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-407191-9.00005-3>
- Vollmer, B. A. (2019). The paradox of border security – an example from the UK. *Political Geography*, 71, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2019.01.016>
- Wrathall, D. J., Devine, J., Aguilar-González, B., Benessaiah, K., Tellman, E., Sesnie, S., Nielsen, E., Magliocca, N., McSweeney, K., Pearson, Z., Ponstingel, J., Sosa, A. R., & Dávila, A. (2020). The impacts of cocaine-trafficking on conservation governance in Central America. *Global Environmental Change*, 63, 102098. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2020.102098>
- You, I., Ogiela, M. R., Min Tjoa, A., & Shin, D. (2014). Advanced technologies for homeland defense and security. *Journal of Network and Computer Applications*, 38, 1-2. <https://doi.org/10.1016/j.jnca.2013.12.001>



**Quinta línea de investigación:
El Estado y las Fuerzas Armadas ante los riesgos
naturales y antrópicos**



EL ESTADO Y LAS FUERZAS ARMADAS ANTE LOS DESASTRES NATURALES Y ANTRÓPICOS EN EL ECUADOR

Tern. de E.M. Fausto De La Cadena ¹
Tern. de E.M. Romel Armando Vargas ²

Resumen

El presente artículo es un análisis de la gestión de riesgos de desastres que realizan algunas instituciones estatales responsables, como también de la base legal que permite la participación de las Fuerzas Armadas. Además, un estudio comparativo que nos permite proponer acciones que podrían ejecutar las Fuerzas Armadas ecuatorianas ante desastres de origen natural o antrópico, considerando que en el Ecuador, por su situación geográfica, son múltiples y variados los riesgos. Finalmente, se pone en consideración una propuesta de mejora de la institucionalidad del Estado para la gestión de riesgos, cuyo objetivo final es atender de forma eficiente y eficaz a la población damnificada.

Palabras clave: Gestión de Riesgos, Fuerzas Armadas, Amenazas, Riesgos.

Abstract

This article is an analysis of the disaster risk management carried out by some responsible state institutions, as well as the legal basis that allows the participation of the Armed Forces. It is also a comparative study that allows us to propose actions that could be taken by the Ecuadorian Armed Forces in the face of natural or anthropic disasters, considering that in Ecuador, due to its geographical location, there are multiple and varied risks. Finally, a proposal for the improvement of the State's institutional framework for risk management is considered, whose final objective is to attend to the affected population efficiently and effectively.

Keywords: Risk Management, Armed Forces, Threats, Risks.

¹ Academia de Guerra del Ejército - Magister en Ingeniería en la UC.CL - fmdelacadenal@ejercito.mil.ec

² Instituto de Seguridad Social de Fuerzas Armadas - Magister en Estrategia Militar Terrestre en la UFA-ESPE - ravargasa@ejercito.mil.ec

Introducción

América Latina y el Caribe es la segunda región más propensa a desastres naturales en el mundo, asegura un nuevo informe de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2016), por lo tanto, los Estados deben contar con instituciones especializadas para afrontar oportuna y eficientemente cualquier adversidad.

Es necesario determinar:

- Si el Ecuador, por su ubicación geográfica, es susceptible a una gran vulnerabilidad al ser parte de los países que se encuentran en el Cinturón de Fuego del Pacífico.
- Si el Estado ecuatoriano tiene la capacidad para afrontar eficientemente un desastre.
- Si las Fuerzas Armadas Ecuatorianas se encuentran respaldadas legalmente para intervenir ante un desastre de origen natural o antrópico.

Para responder estas interrogantes, en el primer apartado se realizará una revisión bibliográfica del accionar del Estado y las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, México y Chile, con el objetivo de realizar una comparativa con el accionar del Ecuador.

En el segundo apartado se identifican las vulnerabilidades y riesgos a los cuales puede estar propensa la población del Ecuador. Se identificarán las instituciones que tienen la responsabilidad de la gestión del riesgo en Ecuador y cómo se articulan con las Fuerzas Armadas.

En el tercer apartado se presentará el marco legal que permite la intervención de las Fuerzas Armadas, en apoyo a las instituciones del Estado, ante un desastre de origen natural o antrópico.

En el último apartado se realizará una comparación de la gestión de riesgo de EE.UU., México y Chile y el empleo de sus Fuerzas Armadas, con la gestión de riesgo y empleo de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, con el objetivo de plantear una propuesta de mejora de la institucionalidad del Estado para la gestión de riesgos.

La metodología de investigación empleada para el estudio fue descriptiva, basada en la revisión bibliográfica de artículos científicos publicados en revistas indexadas, libros y otros trabajos académicos relacionados con la gestión de riesgos. Lo mencionado permitió proporcionar una visión general del tema e identificar algunas tendencias, modelos de gestión y acciones de otros países para el manejo de riesgos. Por último, se plantea una propuesta de mejora de la gestión de riesgos y se presentan conclusiones.

1. GESTIÓN DE RIESGOS Y EL ACCIONAR DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EE.UU., MÉXICO Y CHILE

Las Fuerzas Armadas (FF.AA.), a nivel regional y mundial han contribuido significativamente en la gestión

de riesgos porque han logrado atender oportunamente las necesidades básicas de la población afectada por un desastre (Robert, 2014). Existe una política de Estado y un marco constitucional que respalda a las unidades militares, su participación con otras entidades estatales (FEMA, 2022).

En este contexto, se analiza la participación de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, México y Chile, considerando incluso que en el segundo se han creado unidades militares especializadas para la gestión de riesgos.

Los EE.UU. desde 1979 cuentan con la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés). Esta entidad es responsable de coordinar la respuesta federal ante un desastre y proporcionar asistencia financiera y técnica a los Estados y comunidades afectadas. El administrador de la agencia es el principal asesor del presidente del Consejo de Seguridad Nacional y del Secretario de Seguridad Nacional en todos los asuntos que se relacionan con el manejo de emergencias (FEMA, 2022).

FEMA está soportada legalmente, entre otras leyes, por la “Ley Stafford”, donde se establece la estructura federal para respuesta a desastres naturales y emergencias. Establece el proceso para declarar un desastre, la asistencia financiera y programas disponibles para los Estados y comunidades afectadas, y las responsabilidades de las diferentes agencias federales en la respuesta al desastre (Ley Stafford Act, as Amended, 2021).

La ley prevé dos tipos de declaración: una de emergencia y una de desastre.

En la declaración de emergencia, el Gobernador de un Estado o territorio puede solicitarla si el evento ha causado o puede causar daños significativos. En la declaración de desastre, el Gobernador de un Estado o territorio puede solicitarla si los daños son suficientemente considerables.

En ambos casos, la declaración de emergencia permite al presidente de los Estados Unidos asignar recursos federales adicionales para ayudar con la recuperación a largo plazo.

Entre las responsabilidades de las diferentes agencias federales en la respuesta a un desastre se incluye al Ejército de los Estados Unidos a través del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los EE.UU. (USACE), el cual desempeña un papel clave en la respuesta a desastres naturales y emergencias a través de su programa de Operaciones de Emergencia (USACE, 2013)

Este programa está diseñado para brindar apoyo de ingeniería, técnico y logístico a las autoridades federales, estatales y locales durante emergencias y desastres.

Algunas de las responsabilidades clave del USACE durante las operaciones de emergencia incluyen:

Planificación y respuesta ante emergencias, trabajo con socios federales, estatales y locales para desarrollar e implementar planes y procedimientos de emergencia. Esto incluye la identificación de peligros potenciales

y el desarrollo de estrategias de respuesta para mitigar el impacto de los desastres en las comunidades y la infraestructura.

Es responsable de la gestión y eliminación de escombros resultantes de desastres naturales y otras emergencias. Esto comprende la coordinación con las autoridades locales para retirar los escombros de las áreas afectadas y eliminarlos de manera ambientalmente segura.

Proporciona capacidades de generación de energía de emergencia para respaldar la infraestructura crítica y los servicios esenciales durante los desastres.

Genera soluciones de vivienda temporal para personas y familias desplazadas durante y después de los desastres.

Administra y mantiene el control de inundaciones y la infraestructura de navegación, y brinda experiencia técnica y apoyo a socios federales, estatales y locales durante los esfuerzos de respuesta a inundaciones y otros desastres naturales.

Da apoyo técnico y logístico para restaurar servicios públicos esenciales, como transporte, agua y energía, y sistemas de comunicación.

En caso de un desastre natural, USACE es activado por FEMA y trabajará en estrecha colaboración con agencias estatales, locales y otras agencias federales para proporcionar los recursos y la experiencia necesarios para responder y recuperarse del desastre.

Además, el Ejército también tiene la autoridad para activar a sus reservistas y miembros del personal militar activo, ya sea bajo la autoridad de la "Ley Stafford", o bajo la autoridad del presidente de los Estados Unidos.

En México, el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) fue creado en 1985 mediante la Ley General de Protección Civil, bajo la Secretaría de Gobernación.

La Ley General de Protección Civil, (2020) establece que el SINAPROC es una institución encargada de coordinar la protección civil en todo el país, tanto a nivel federal como estatal, con el objetivo de prevenir, mitigar y responder a situaciones de emergencia y desastres naturales, así como brindar asistencia y apoyo a las comunidades afectadas. Su accionar es regulado mediante un reglamento que establece el funcionamiento y la estructura organizativa de la institución.

El Ejército Mexicano, a través del cuerpo especializado Fuerza de Apoyo para Casos de Desastres (FACD), brinda apoyo en situaciones de emergencia y desastres naturales. Su objetivo principal es ayudar en la prevención, mitigación, atención y reconstrucción de desastres naturales y emergencias.

La FACD cuenta con un personal altamente capacitado y especializado en diversas áreas, como rescate, primeros auxilios, logística, transporte, medicina, ingeniería, entre otros. Además, cuenta con un gran inventario de equipos y vehículos especializados para operaciones de rescate y asistencia en situaciones de emergencia.

Se activa mediante una orden del Secretario de Gobernación y trabaja en estrecha colaboración con el SINAPROC, en el marco de la Ley General de Protección Civil y su Reglamento, para garantizar una respuesta rápida y eficiente en caso de emergencia o desastres naturales cumple entre otras, las siguientes misiones.

1. Proporcionar personal y recursos para operaciones de rescate y asistencia en situaciones de emergencia, incluyendo la movilización de personal y recursos para apoyar las acciones de protección civil.
2. Participar en la planificación y ejecución de ejercicios y simulacros para mejorar la capacidad de respuesta en situaciones de emergencia y desastres naturales.
3. Colaborar en la construcción de infraestructura de protección civil para prevenir y mitigar los efectos de desastres naturales.
4. Participar en la promoción de programas de educación y concientización sobre riesgos y en la realización de estudios de vulnerabilidad para identificar y evaluar los riesgos a los que están expuestas las comunidades.
5. Prestar apoyo en la atención de las comunidades afectadas y en la reconstrucción después de un desastre.
6. Proporcionar servicios de logística y transporte para el suministro de bienes y servicios a las comunidades afectadas.
7. Proporcionar servicios médicos y hospitalarios a los damnificados.

El Ejército Mexicano tiene un papel importante en la respuesta a desastres, ya que cuenta con recursos y capacidades especializadas, como personal entrenado, vehículos y equipo para operaciones de rescate y asistencia en situaciones de emergencia.

El sistema de protección civil en Chile ha evolucionado a lo largo de su historia para adaptarse a las necesidades y desafíos cambiantes. Este sistema es encargado de la prevención y respuesta a emergencias, mediante los Comités de Operaciones de Emergencia, (COE).

El sistema de protección civil en Chile se basa en un enfoque de planificación, alerta temprana, respuesta y recuperación ante un desastre.

En la planificación se identifican los riesgos y las vulnerabilidades, se desarrollan planes de emergencia y se realizan simulacros para evaluar la capacidad de respuesta.

La alerta temprana es una herramienta importante para prevenir y mitigar los efectos de los desastres naturales. Se utilizan diferentes medios para informar a la población sobre los riesgos y las medidas de protección necesarias.

En la respuesta en caso de una emergencia o desastre, el sistema de protección civil se activa para brindar ayuda y asistencia a las personas afectadas. Esto incluye la coordinación de las acciones de las diferentes

instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales para garantizar una respuesta rápida y eficaz. En la recuperación, una vez que se han controlado los efectos de un desastre, el sistema de protección civil trabaja en la recuperación y reconstrucción de las áreas afectadas, y en la reubicación de las personas desplazadas.

En Chile, el marco legal para el empleo de las Fuerzas Armadas en caso de desastres naturales está establecido en la Constitución Política de Chile, la Ley de Protección Civil, y el Reglamento de Protección Civil.

La Constitución de Chile establece que las Fuerzas Armadas tienen la función de proteger a la Nación y a las personas, y pueden ser requeridas para actuar en caso de desastres naturales, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones, como la existencia de una declaración de estado de excepción, estado emergencia o de catástrofe.

La Ley de Protección Civil establece que, en caso de desastres naturales, las Fuerzas Armadas tienen como misión principal la protección de la vida, la salud y la integridad física de las personas, y la garantía del orden público. También tiene como objetivo coordinar las acciones de las diferentes instituciones y organizaciones involucradas en la protección civil.

El Reglamento de Protección Civil establece las normas y procedimientos específicos para el empleo de las Fuerzas Armadas en caso de desastres naturales, incluyendo las funciones y responsabilidades de cada una de las instituciones y organizaciones involucradas.

Por medio de un decreto ejecutivo, el presidente de Chile decreta estado de excepción, fija atribuciones especiales a la Fuerza Militar, con el mando de la zona afectada, la responsabilidad de la Seguridad Interior y la Protección Civil se mantienen en el Ministerio del Interior.

En este contexto se puede inferir que las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, México y Chile han contribuido significativamente para poder atender a la población afectada por los riesgos de origen natural y antrópico; generando diferentes modelos de gestión que van en función del marco constitucional de cada país, las capacidades estratégicas desarrolladas de las fuerzas y la decisión política del gobierno de turno.

Por otra parte, existe un conjunto de instrumentos jurídicos y constitucionales que posibilitan el empleo de las Fuerzas Armadas en la preparación, prevención de desastres naturales, la mitigación de sus efectos o la recuperación frente a los mismos.

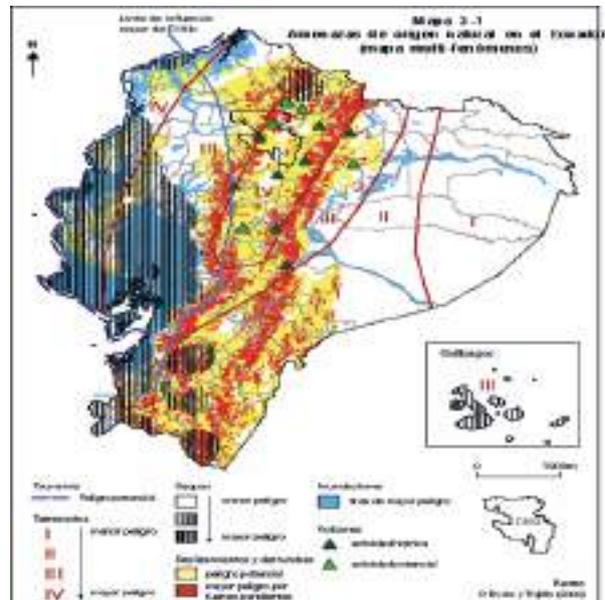
La deficiencia de estos modelos radica en que el empleo de las Fuerzas Armadas depende de la decisión política de los gobiernos de turno, y que además sus acciones dependen de las decisiones de las autoridades encargadas de la gestión de riesgo, conllevando en ocasiones falta de acción oportuna, descoordinación, ineficacia y poca eficiencia en el empleo de medios y recursos.

2. SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL ECUADOR

El Ecuador se encuentra en una zona de alta vulnerabilidad debido a su ubicación geográfica, al estar en el Cinturón de Fuego del Pacífico y en la Zona Tórrida, sobre la Línea Ecuatorial, le expone a una serie de amenazas geológicas, hidrometeorológicas y oceanográficas.

Además, la presencia de fallas geológicas alineadas a lo largo de las cordilleras andinas y un sistema de fallas transversales que originan los nudos y hoyas hidrográficas, caracterizados por cambios bruscos de altitudes y climas, hacen que Ecuador sea altamente expuesto a eventos geológicos como volcánicos, sísmicos y movimientos de terrenos inestables (ver Figura 1).

Figura 1
Multifenómenos presentes en el Ecuador



Nota. Obtenido de D'Ercole, Trujillo, 2003

Algunos de los volcanes más importante en el Ecuador son:

El volcán Cotopaxi que ha tenido numerosas erupciones a lo largo de la historia, la última más fuerte sucedida en 1877 y las más recientes ocurrieron en 1904, 1940, 2015 y actualmente está activo.

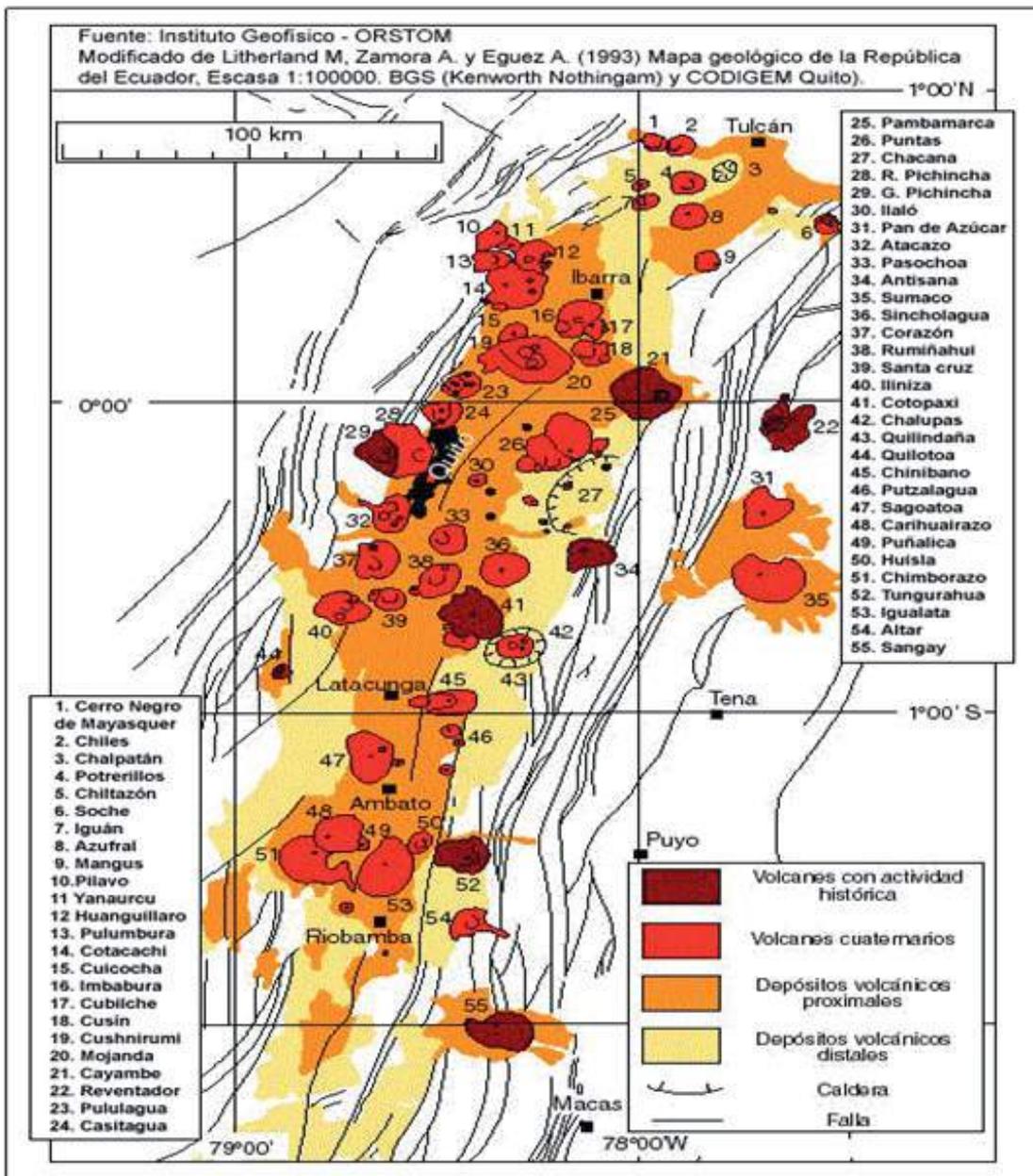
El volcán Tungurahua se encuentra en la cordillera de los Andes y está activo desde 1999, con varias erupciones importantes en los últimos años.

El Chimborazo situado en la cordillera de los Andes, es el punto más alto de la tierra desde el centro de esta, debido a su posición cerca del Ecuador. Aunque no es un volcán activo, todavía presenta un riesgo geológico debido a su posición en una zona sísmica activa.

El volcán Sangay que está activo desde 1934. El volcán Iliniza compuesto por dos cumbres, una activa y otra extinta.

En la Figura 2 se evidencian los peligros volcánicos del Ecuador.

Figura 2
Peligros volcánicos del Ecuador

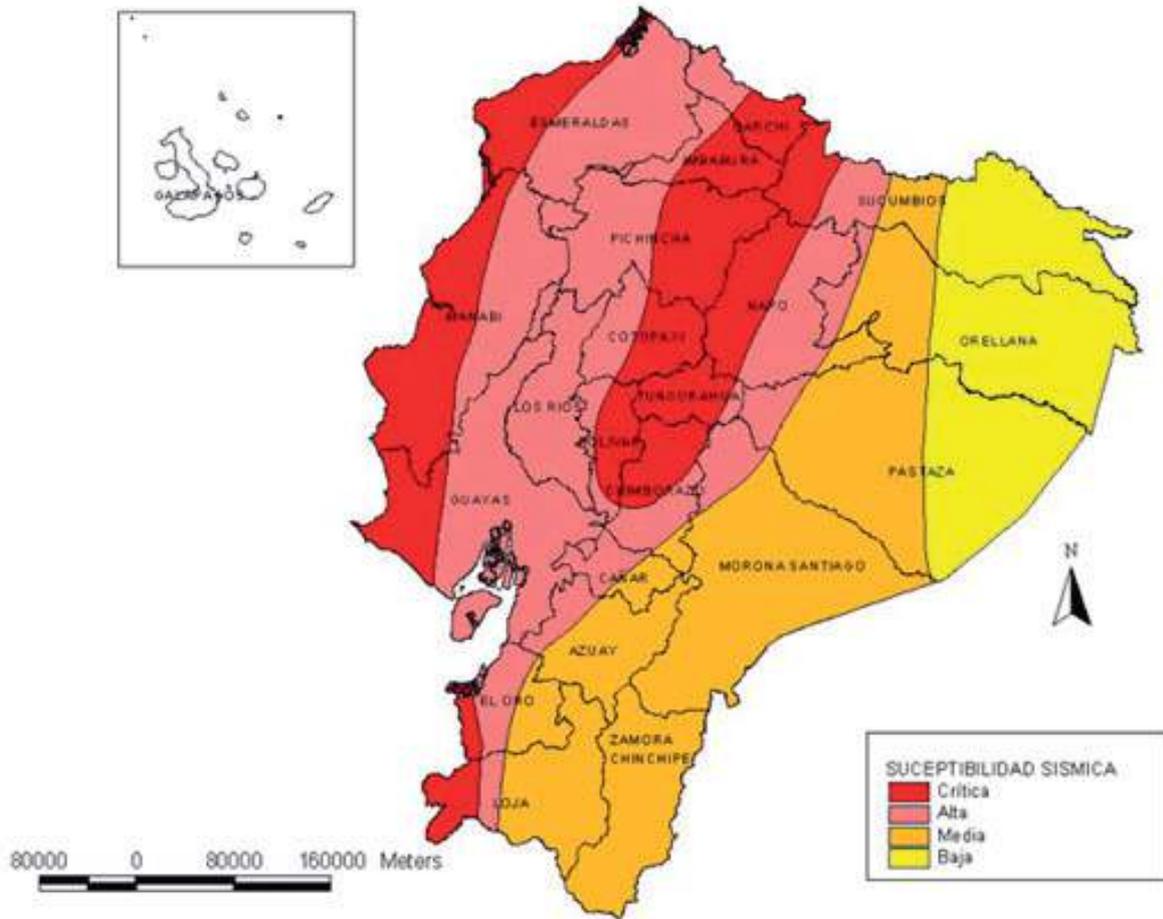


Nota. Obtenido de Instituto Geofísico- ORSTOM

En Ecuador se evidencian 4 zonas sísmicas, Figura 3, la región litoral e interandina consideradas las más críticas en cuanto a amenazas sísmicas debido a la presencia de fallas geológicas y actividad sísmica recurrente. Por otro lado, la región amazónica presenta un grado de peligrosidad medio a bajo en comparación con las otras regiones.

La actividad sísmica en el archipiélago de Galápagos, es baja e inofensiva por no encontrarse cerca de ninguna frontera de las placas tectónicas (Serrano, 2019).

Figura 3
Susceptibilidad sísmica del Ecuador



Nota. Obtenido de IG-EPN-2002

Los peligros por tsunamis son investigados por el Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR) en Ecuador. Según estas investigaciones, los sectores que limitan con el Océano Pacífico podrían verse afectados por el embate de grandes oleadas debido a fenómenos sísmicos producidos en las profundidades marinas. Un tsunami es una serie de ondas que se propagan a través del mar y pueden recorrer grandes distancias, causadas por el movimiento vertical del fondo del océano. Estas ondas viajan a una velocidad promedio de 800 km/h y a medida que llegan a aguas menos profundas, su velocidad disminuye y el tamaño de las olas aumenta, llegando a alturas en ocasiones superiores a los 20 metros.

Los movimientos de terrenos inestables son riesgos relacionados con factores morfológicos, geológicos e hidrogeológicos. Además, existen factores antrópicos como asentamientos en zonas de riesgo, deforestación, incendios forestales, y manejo inadecuado de recursos naturales que pueden desencadenar eventos relacionados con procesos de inestabilidad.

En Ecuador, las áreas de mayor peligrosidad se encuentran en la Región Interandina y Zonas Subandinas, cubriendo un 30% del territorio nacional.

Además, por su ubicación el Ecuador es propenso de riesgos relacionadas con los eventos meteorológicos y atmosféricos incluyen inundaciones, desbordamientos fluviales, incendios, precipitaciones de alta intensidad, tormentas eléctricas, marejadas, oleajes, vientos huracanados, tsunamis y déficit de escorrentía. La Escuela Politécnica Nacional (EPN) presenta un mapa de Susceptibilidad a Inundaciones para un período de 25 años, con influencia de eventos “El Niño” y períodos de precipitación de mayor intensidad, lo cual permite visualizar con mayor objetividad las zonas susceptibles a ser inundadas, como se puede apreciar en la Figura 4.

derecho público con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera, encargada de la rectoría, regulación, planificación, gestión, evaluación, coordinación y control del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

El Ecuador, al estar inmerso en el contexto internacional para la gestión de riesgos, suscribió el Acuerdo de Yokohama de 1994, siendo este el primer compromiso a nivel mundial para la reducción y gestión de riesgos. Este documento permitió sentar las bases para la gestión de riesgos en el Ecuador, focalizado sus acciones en la prevención de los desastres naturales, la preparación para casos de catástrofes y la mitigación de sus efectos, así como la elaboración de planes de acción.

La segunda conferencia mundial sobre gestión de riesgos realizada en el 2005 establece el Marco de Acción de Hyogo, el mismo que promueve acciones con la finalidad de aumentar la resiliencia de las naciones y comunidades ante los desastres.

La tercera conferencia mundial de gestión de riesgos realizada en el 2015 establece el Marco de Acción Sendai, donde se establece cuatro prioridades estratégicas que son:

- La reducción de la vulnerabilidad de las personas.
- La construcción de una sociedad más resiliente.
- La mejora de la capacidad de respuesta ante desastres.
- El aumento de la cooperación internacional.

En este contexto, la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece lineamientos para la gestión del riesgo y prevención, al dar ciertos derechos a la naturaleza conforme al Artículo 72 que menciona:

“La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados...”

El artículo 164 da el marco del empleo de las Fuerzas Armadas, el mismo que indica:

“La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el Estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural...”

El Estado determina sus acciones y obligaciones de protección conforme al artículo 389 que manifiesta:

“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento...”

La Ley de Seguridad Pública y del Estado, (2009) en su Artículo 11 determina el atributo de la Secretaría de Gestión de Riesgos que indica:

“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 de Gestión de Riesgos...”

El Reglamento a Ley de Seguridad Pública y del Estado, (2010) señala en el artículo 3 que:

“La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos...”

En el mismo reglamento determina en el artículo 19 que:

“El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos: local, regional y nacional”.

La Ley Orgánica de La Defensa Nacional, (2007), ampara la acción de Fuerzas Armadas, ya que en el artículo 5 indica:

“En caso de grave conmoción interna o catástrofes naturales, previa declaratoria del estado de emergencia, el Presidente de la República, a través del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, podrá delegar la conducción de las operaciones militares, a los Comandantes de las Fuerzas de Tarea, quienes tendrán mando y competencias, de acuerdo con las normas y planes respectivos.”

Además, en el artículo 24 indica que:

“De los Comités de Operaciones de Emergencia (COE). - Son instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos...”

Con el marco legal citado, se puede verificar que el empleo de las Fuerzas Armadas obedece a ciertas obligaciones que la legislación ecuatoriana establece. Existe el amparo para que las Fuerzas Armadas puedan actuar dentro de la gestión de riesgos de desastres, en coordinación con los diferentes organismos del Estado y en especial con la Secretaría de la Gestión de Riesgos que es el órgano rector en caso de producirse un desastre.

El Servicio de Gestión de Riesgos (SGR) de Ecuador elabora el Manual del Comité de Gestión de Riesgos en el 2010, en el que establece las acciones de coordinación que deben ejecutar las instituciones del Estado y los organismos de apoyo para reducir los riesgos, responder en las emergencias y desastres, y actuar en la recuperación de los efectos adversos. Fue actualizado en septiembre del 2015, donde se establece la Estructura Operativa de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, lineamientos operativos, conformación de las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) y actividades principales frente a situaciones de desastres o emergencias. Debiendo resaltar que, conforme señala el mencionado manual, las Fuerzas Armadas tienen una activa participación toda vez que presta su apoyo a las diferentes áreas de trabajo. El Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, (2017) establece que:

“El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos del Estado ecuatoriano cuenta con una estructura que tiene como ente rector a la SGR la que, a través de las

unidades de gestión de riesgos, las entidades científicas, los Comités de Gestión de Riesgos (CGR) o Comités de Operaciones de Emergencia (COE), entre otros, actúa en forma coordinada para identificar, analizar y reducir los riesgos, responder ante emergencias y desastres y actuar en la recuperación de los daños. Independientemente del nivel considerado (cantonal, provincial o nacional), el

CGR/COE para su funcionamiento está integrado por el Plenario del CGR/COE y las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT), que están conformadas por representantes a nivel político y operativo de cada jurisdicción territorial según corresponda”.

Tabla 1

Conformación de Comité de Gestión de Riesgos o Comité de Operaciones de Emergencia

PLENARIO DEL CGR/COE NACIONAL	PLENARIO DEL CGR/COE PROVINCIAL	PLENARIO DEL CGR/COE CANTONAL	MECANISMOS DE NIVEL PARROQUIAL
Presidente de la República.	Gobernador Provincial.	Alcalde.	Presidente de la Junta Parroquial.
Ministros Coordinadores.	Prefecto Provincial.	Jefe Político Cantonal.	Teniente Político.
Ministros Sectoriales y Secretarios de Estado con rango de ministros, Agencias Nacionales de Tránsito, Control Minero y Control de Hidrocarburos.	Coordinadores Zonales y Directores Provinciales de las entidades del Estado.	Representantes de ministerios y secretarías de Estado, presentes en el cantón; más el representante de la UGR municipal y empresas municipales.	Delegados de ministerios y secretarías de Estado presentes en las parroquias; más delegados de los comités y redes de GR y de la SGR.
Secretaría de Gestión de Riesgos.	Direcciones zonales y delegados provinciales de la SGR.	Delegados de la SGR, y jefes de las entidades de socorro (Bomberos, Comisión de Tránsito, Cruz Roja).	Delegado de los organismos de socorro en la parroquia.
Secretaría Técnica de Discapacidades SETEDIS.	Direcciones zonales y Delegados provinciales de la SETEDIS.	Delegados de la SETEDIS o Federaciones de personas con discapacidad.	Delegados en la parroquia.
Ministro de Defensa (transversal).	Oficial de las FF.AA. de mayor rango.	Delegado FF.AA. en el cantón.	Delegado FF.AA.
Ministro del Interior (transversal).	Oficial de la Policía de mayor rango en la provincia.	Delegado de la Policía Nacional en el cantón.	Delegado de la Policía Nacional en la parroquia.
Presidente de AME.	Representantes provinciales de AME y CONAGOPARE.	Representante cantonal de las Juntas Parroquiales.	Delegados de las ONG.
Otros a criterio del ente Rector.	Coordinadores de las mesas técnicas.	Coordinadores de las mesas técnicas.	Responsables de grupos de trabajo.
	Otros a criterio del CGR/COE provincial.	Otros a criterio del CGR/COE cantonal.	Otros invitados por el Mecanismo.

Nota. Obtenido del Manual del Comité de Gestión de Riesgos (2015)

Se puede apreciar en la tabla anterior la conformación del Comité de Gestión de Riesgos o Comité de Operaciones de Emergencia en los diferentes niveles. La participación de Fuerzas Armadas en la conformación de los CGR en los diferentes escalones, que va desde lo nacional participando el Ministro de Defensa a lo parroquial que es un delegado de las FF.AA.

Las Mesas Técnicas de Trabajo son los entes que articulan las capacidades técnicas de las diferentes entidades del Estado, incluyendo la parte privada a fin de reducir los riesgos y atender oportunamente las emergencias que se presenten. Las mesas de igual forma que los CGR/COE, se organizan en distintos niveles que va desde lo parroquial hasta el nacional. Cada MTT tiene un coordinador según lo establecido en el Manual de Comité de Gestión de Riesgos.

Figura 5
Mesas Técnicas de Trabajo del CGR/COE



Nota. Obtenido del Manual del Comité de Gestión de Riesgos (2015)

El modelo planteado de la Secretaría de Gestión de Riesgos Nacional busca liderar el Sistema Nacional Descentralizado de Riesgos y ser un ente rector responsable de diseñar y ejecutar políticas y proyectos para la gestión de desastres, con el fin de identificar, examinar, prevenir y mitigar los riesgos.

La defensa nacional conceptualiza la amenaza como fenómenos, elementos o condiciones de naturaleza antrópica que se caracterizan por tener capacidad, motivación e intencionalidad de atentar contra los intereses vitales o estratégicos del Estado (Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”, 2018).

A diferencia de las amenazas, los riesgos son considerados una condición interna o externa de origen natural o antrópico que pueden afectar al Estado, su posibilidad de ocurrencia es incierta y si no son identificados oportunamente, podrían convertirse en situaciones de peligro.

3. PARTICIPACIÓN DE FUERZAS ARMADAS EN LA GESTIÓN DE RIESGOS NATURALES

Las Fuerzas Armadas históricamente han sido fundamentales para atender las necesidades de los grupos afectados por una emergencia y/o desastre de forma inmediata. En concordancia a la normativa legal vigente, cumplen funciones de seguridad, transporte, apoyo en la evacuación, rehabilitación y reconstrucción, y la atención médica.

Como lo expresan Sánchez & Aguilar (2019) las Fuerzas Armadas intentan mantener sus capacidades para apoyar a la gestión de riesgos como parte de la seguridad integral, en base al marco legal, conceptual

y al direccionamiento emitido por el ente rector, la Secretaría de Gestión de Riesgos. Las funciones asignadas a las Fuerzas Armadas están relacionadas directamente a proporcionar la logística requerida durante la emergencia, y en forma complementaria al transporte, seguridad, el apoyo en la rehabilitación y reconstrucción con el Cuerpo de Ingenieros del Ejército y la atención médica con el personal de sanidad militar.

Uno de los hechos históricos más significativos, donde se evidenció la importancia de la participación de FF.AA. en apoyo a la SGR, fue en el terremoto del 16 de abril de 2016 que afectó principalmente a las provincias de Esmeraldas y Manabí, donde se desplegaron más de 10.000 efectivos militares que estuvieron realizando operaciones militares por más de 500 días.

Para atender esta emergencia nacional, la misión de FF.AA. fue que intervengan según sus capacidades y competencias, para reducir y mitigar los riesgos ocasionados por el terremoto, garantizar la seguridad integral y bienestar de la población. En coordinación con la Secretaría de Gestión de Riesgos, los Comité de Operaciones de Emergencia, la Policía Nacional y otros organismos de apoyo.

Argoti (2018) en su análisis indica que, para cumplir con la misión impuesta a FF.AA., se dispuso la organización y despliegue de los medios terrestres, navales y aéreos bajo el mando de los Comandos Operacionales (CO), en sus respectivas jurisdicciones y en todo el territorio nacional para actuar como parte de los organismos de primera respuesta, con prioridad en tareas de evacuación, búsqueda, rescate, seguridad y protección de los sectores estratégicos, la infraestructura crítica del Estado y de servicios básicos.

Para el cumplimiento de la misión ante el desastre, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas estableció tres fases donde se cumplieron las tareas determinadas en la planificación: Primera Fase: Reacción y respuesta; Segunda Fase: Remediación, y Tercera Fase: Normalización

Los resultados de las operaciones militares realizadas fueron los siguientes:

Tabla 2

Resultado de las Operaciones Ejecutadas en el Terremoto del 16 de abril de 2016

OPERACIONES	TRANSPORTE AÉREO	TRANSPORTE TERRESTRE	LOGÍSTICA	INGENIERÍA	LOGÍSTICA	SANIDAD
1723 Patrullajes de seguridad	3'189.964 lbs. transportadas	1'501.896 Galones de agua transportados	27 Albergues implantados	2'780.911 Galones de agua producido	2'446.538 Litros de agua embotellada distribuida	10.429 Atenciones médicas
378 Convoyes Custodiados	19.356 Pasajeros transportados	50.237 Personas transportadas	27 Centros de Acopio Administrados	129.275 m3 de estructuras demolidas	1'115.461 Kits de alimentos distribuidos	4.270 Atenciones psicológicas
151 Operaciones de control de armas	110 Evacuaciones aeromédicas	5'947.122 Libras transportadas	221 Refugios protegidos	95.998 m3 de escombros removidos	6.845 Toneladas transportadas	Apoyo al saneamiento ambiental

Nota. Obtenido del COMAL (2016)

Las principales razones para emplear a las Fuerzas Armadas del Ecuador en apoyo a la gestión de riesgos en el terremoto del 2016 fueron: uso de sus capacidades de alistamiento y acción al amparo del artículo 164 de la Constitución que facilitó su empleo, credibilidad institucional, respuesta inmediata efectiva, medios logísticos disponibles por tierra, aire y mar; número de efectivos; todo esto facilitó su despliegue y empleo a nivel nacional.

Otro ejemplo de la participación de las FF.AA. en la gestión de riesgos son las acciones ejecutadas en febrero de 2023 por la Academia Militar Conjunta, la misma que organizó el Ejercicio de Manejo de Crisis con las Instituciones del Estado y Fuerzas Armadas ante la probabilidad de erupción del volcán Cotopaxi, donde participaron delegaciones de instituciones que tiene que ver con la gestión de riesgos de las provincias de: Pichincha, Cotopaxi, Azuay, Tena y Francisco de Orellana.

La actividad ejecutada permitió verificar y evaluar los planes de gestión de riesgos propuestos, coordinar acciones, mejorar tiempos de respuesta y verificar los medios a emplearse mediante situaciones supuestas, a fin de poder coordinar y afinar detalles entre los diferentes organismos del Estado ante una posible erupción del Cotopaxi.

Las instituciones que participaron en este ejercicio de manejo de crisis fueron: FF.AA., Policía Nacional,

Secretaría de Gestión de Riesgos, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Gobiernos Autónomos Descentralizados y Municipios. Además, de verificar los planes de gestión de riesgos trabajaron en tres ejes que fueron: medidas para ampliar el conocimiento del riesgo, especificaciones para posibles obras de mitigación; y medidas de mitigación no estructurales como regulaciones, política pública y coordinaciones.

Es indiscutible que la participación de las Fuerzas Armadas en la gestión de riesgos a nivel mundial, y en caso particular del Ecuador, contribuye a que se pueda atender a la población afectada por un desastre. Se deben considerar como factores significativos para su participación los siguientes aspectos:

- Su despliegue es a nivel de todo el territorio nacional, por lo que permite una acción inmediata con sus medios de forma oportuna.
- Disponibilidad de otro tipo de medios logísticos que son utilizados para escenarios y amenazas tradicionales, que se acoplan al empleo de la gestión de riesgos, como son: maquinaria, puentes de circunstancia y hospitales móviles.
- Disposición de talento humano entrenado y capacitado en el aspecto sanitario, médico y de otras capacidades, que apoyan de forma directa o indirecta a la gestión de riesgos.
- Procesos internos particulares de las Fuerzas Armadas que facilitan su empleo de forma

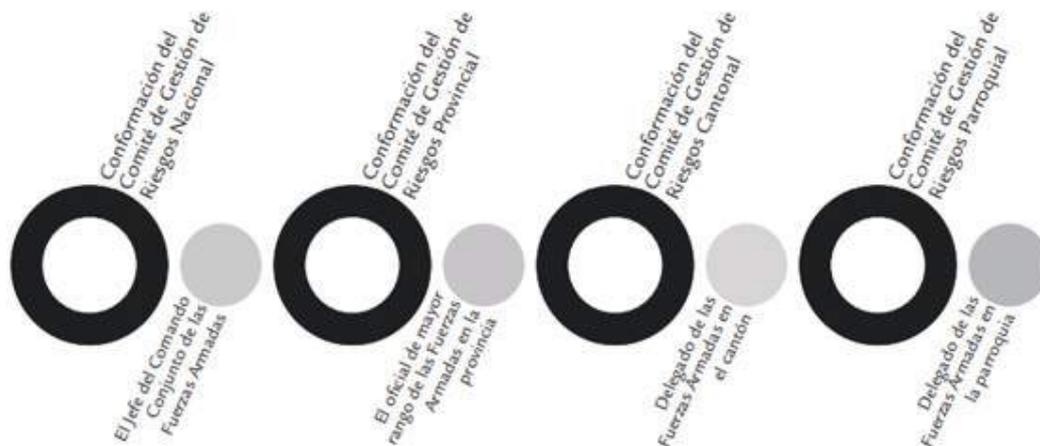
organizada, inmediata y con resultados efectivos con base a una planificación centralizada y ejecución descentralizada.

Las Fuerzas Armadas al articular acciones con la Secretaría de Gestión de Riesgos conforma equipos en

los diferentes niveles, los mismos que son los encargados de la planificación y ejecución de las acciones como se puede ver en la siguiente figura:

Figura 6

La participación de las FF. AA. en la planificación institucional con la Secretaría de Gestión de Riesgos



Nota. Obtenido de la Secretaría de Gestión de Riesgos (2015)

Aquí se evidencia la coordinación interinstitucional para el manejo de riesgos externos en relación con el análisis, reducción, respuesta y recuperación, dentro de su ámbito de acción, puesto que para contribuir en las tareas de ayuda humanitaria se debe disponer de capacidades de respuesta inmediata.

En este contexto, las Fuerzas Armadas del Ecuador participan en la mayoría de las mesas técnicas, empleando sus medios logísticos y el talento humano, conforme se puede apreciar en la Tabla 3:

Tabla 3

Participación de las FF. AA. en las mesas técnicas de trabajo

Orden	Mesa técnica de trabajo	Acciones ejecutadas
1	Acceso y distribución de agua	Sistemas de purificación de agua.
2	Promoción de salud, saneamiento e higiene	Hospital Móvil Quirúrgico de las FF. AA.
3	Infraestructura, reconstrucción y rehabilitación	Evaluación inicial de riesgos. Remoción de escombros, levantamientos topográficos, apoyo a rescates, purificación de agua. Demolición de estructuras en riesgo. Reconstrucción de vías principales y alternas, limpieza de derrumbes.
4	Atención integral a la población	Construcción de plataformas, instalación de albergues, reparación y reposición de infraestructura de servicios básicos. 27 albergues activados hasta el 1 de noviembre del 2016.
5	Seguridad integral de la población	Búsqueda y rescate. Seguridad de albergues y refugios, sectores estratégicos, hospitales fijos y móviles. Transporte terrestre, aéreo y marítimo de ayuda humanitaria y distribución de la ayuda humanitaria.

6	Productividad y medios de vida	Patrullajes de seguridad. Administración y seguridad de los centros de acopio.
7	Educación, cultura, patrimonio y ambiente	Protección de la comunidad y el levantamiento de afectaciones en la estructura educativa.
8	Sectores estratégicos	Supervisión del sector hidrocarburífero (oleoducto de crudos pesados, refinerías, represas y embalses).

Nota. Obtenido de la Secretaría de Gestión de Riesgos (2015)

Existen otras instituciones de las Fuerzas Armadas que, por sus capacidades, cumplen misiones más técnicas y que de igual forma, contribuyen a la gestión de riesgos, entre estas se puede citar:

- El Instituto Geográfico Militar (IGM) que realiza el levantamiento geográfico y elaboración de mapas temáticos de las zonas afectadas (edificios, puentes, sistemas de agua, entre otros).
- El Instituto Oceanográfico de la Armada (Inocar) difunde información en tiempo real sobre las afectaciones en el área costera de los posibles tsunamis y eventuales distorsiones de las mareas.
- La Unidad Escuela de Misiones de Paz (UEMPE) que maneja el sistema de la dirección, planificación y administración de albergues con base en los principios de Naciones Unidas.
- La Universidad de Fuerzas Armadas-ESPE, con sus diferentes carreras y en colaboración de docentes y alumnos emplean sus laboratorios para generar investigaciones de diferente índole, que contribuyen al manejo de la gestión de riesgos desde el aspecto preventivo hasta su mitigación.

4. PROPUESTA DE MEJORA DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL ESTADO PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS

La gestión de riesgos de desastres en el Ecuador está amparada con base en un marco jurídico, el mismo que es operacionalizado con acciones de diferentes instituciones públicas (Secretaría de Gestión de Riesgos, Consejo Nacional para la Gestión de Riesgos y Unidad de Gestión de Riesgos) y privadas; siendo estas las protagonistas que viabilizan y coordinan acciones, pero sin tener la capacidad de ejecución.

La gestión de riesgos se encuentra estructurada administrativamente con base a un cuerpo legal consistente e instituciones adecuadamente organizadas; pero teniendo como debilidades que operativamente no son autosuficientes; además, que su acción va enmarcada con un enfoque de atención emergente a la población afectada.

En tal virtud, de lo mencionado se requiere generar una adecuada planificación, antes, durante y después

para una óptima gestión del riesgo que permita articular y sincronizar esfuerzos, cuyo resultado es una atención eficiente y eficaz a la población afectada por un desastre de origen natural o antrópico, como lo manifiesta Pauker et al., (2015).

“La etapa de preparación es el conjunto de medidas y acciones que se toman para reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y otros daños, organizando oportuna y eficazmente las acciones de respuesta y rehabilitación”.

Actualmente, la gestión de riesgos en el Ecuador tiene un enfoque de descentralización subsidiaria sustentado en el ordenamiento territorial, cuya directriz se fundamenta en la articulación transversal de acciones públicas y privadas de diversas instituciones nacionales, apoyadas por la intervención de organismos internacionales, si es necesario.

La descentralización subsidiaria ha generado que no exista un verdadero empoderamiento de la gestión de riesgos, dando como resultado una acción deficiente de las entidades públicas encargadas de la gestión de riesgos al no disponer de los suficientes medios para atender a la población afectada. Esto ha ocasionado que las Fuerzas Armadas actúen recurrentemente para cubrir esta debilidad institucional.

La responsabilidad hoy va en función del ordenamiento territorial, sin considerar otras variables (social, económica, política y culturales) fundamentales, que permitan entender y comprender una acción coherente de diferentes actores para una efectiva gestión del riesgo y capacidad de respuesta por parte del Estado.

De lo anteriormente indicado, los gobiernos autónomos descentralizados son los primeros gestores para evitar emergencias al regular adecuadamente el uso del suelo, esto es reconocido por Menoscal & Córdova, (2022) que indican: “Considerando que los municipios tienen la competencia de regular el uso y la ocupación del suelo, son el primer filtro para reducir y mitigar el riesgo de desastres...”.

Fernández et al. (2020) indican que las reflexiones sobre la informalidad desde la mirada a la vulnerabilidad y la resiliencia en contextos de desastre necesariamente deben incluir los trabajos del cuidado y la atención a las personas, así como diversas actividades y apoyos que construyen y reproducen los tejidos familiares y comunitarios en el contexto posdesastre.

Lo anteriormente señalado corrobora la importancia de atender a las personas afectadas con el fin de poder recuperarse y continuar con la cotidianidad de sus

labores en el menor tiempo posible, considerando las particularidades que se pueden dar desde el punto de vista social y ambiental.

La propuesta de mejora de la institucionalidad del Estado para la gestión de riesgos debe ajustarse para dar soluciones integrales y viables, con una adecuada gobernanza, apegado a la realidad de cada área geográfica, con la participación permanente del sector público y privado, para generar acciones de respuesta inmediata.

En este contexto, el apoyo de Fuerzas Armadas a la Secretaría de Gestión de Riesgos constituye un factor fundamental el momento en que se produce un desastre natural de grandes magnitudes. Esto se debe a la capacidad que tiene la institución militar, no sólo por sus medios disponibles, sino también por su estructura interna, su organización y entrenamiento.

Las FF.AA. apoyan a la SGR en todo o parte del territorio nacional para mitigar los efectos producidos por los desastres o catástrofes naturales, con el afán de contribuir en la protección de los derechos, las libertades y garantías de los ciudadanos, el patrimonio nacional y los recursos estratégicos.

El Ministerio de Defensa Nacional, ante esta realidad, determina la necesidad de incrementar el apoyo de las FF.AA. a la gestión de riesgos, por lo que se han establecido las siguientes acciones estratégicas:

- Planificar y ejecutar operaciones de seguridad interna, en apoyo a las acciones de otros organismos del Estado.
- Coordinar con la entidad estatal correspondiente de Gestión de Riesgos las actividades relativas en apoyo a la población.
- Coordinar con la entidad estatal correspondiente de la Gestión de Riesgos la consecución de medios y recursos.
- Implementar el Sistema Interno de Fuerzas Armadas para la Gestión de Riesgos.
- Coordinar al interior las actividades relacionadas con la creación de una cultura de prevención de riesgos y desastres naturales, implementar un sistema de gestión ambiental y desarrollar una cultura de preservación ambiental.

Las Fuerzas Armadas orientan sus acciones dentro de la gestión de riesgos, fundamentalmente en las tareas de búsqueda, rescate y seguridad, cooperación con la Policía Nacional en seguridad interna y control del orden público, y en otros aspectos conforme a las capacidades que dispone las unidades militares.

De acuerdo con la experiencia, principalmente en los últimos veinte años de la participación de Fuerzas Armadas en apoyo a la Secretaría de Gestión de Riesgos, es necesario definir cambios significativos y acciones de mejora para establecer políticas públicas que orienten óptimamente su participación, en la atención articulada y adecuada a las necesidades de la población afectada por un desastre.

Estos mecanismos de mejora deben ser coordinados de forma cantonal, provincial y regional, demandando para esto la participación de las autoridades civiles y militares para generar una adecuada gestión de riesgos, fundamentada en una oportuna planificación, organización, ejecución y evaluación.

Ante la falta de capacidad de respuesta de las instituciones del Estado para una adecuada gestión de riesgos, las Fuerzas Armadas han asumido esa responsabilidad adicional, sin que esto implique que su misión constitucional, que es la defensa de soberanía e integridad territorial, haya sido descuidada.

Esta participación debe estar sustentada con planes de operación interinstitucionales, correspondientes al ámbito y área de responsabilidad de cada institución según sus competencias y permitir la participación y capacidad de respuesta oportuna. Además, se promueva la intervención de equipos multidisciplinarios, así como las capacidades logísticas de cada institución, con la finalidad de realizar acciones de prevención, mitigación y respuesta ante eventuales desastres naturales.

Se debe considerar para el empleo de las Fuerzas Armadas los siguientes aspectos:

- Fuerzas que tengan la capacidad de brindar apoyo y seguridad en las diferentes acciones que el Estado realiza; dotadas de medios multipropósito con adecuados equipos de seguridad y protección, considerando que una de las primeras manifestaciones sociales en un desastre o catástrofe, es el desorden y conmoción social. Las acciones de fuerza de carácter disuasivo permiten crear un ambiente de paz y orden, que favorece la participación de otros organismos del Estado en favor de la población damnificada.
- Los medios que disponen para la defensa y seguridad deben focalizarse en acciones que faciliten el almacenamiento, transporte y distribución de vituallas, medicina y productos de primera necesidad.
- Una adecuada planificación, organización, ejecución y supervisión, de la parte logística permite atender las necesidades de la población afectada, considerando que las Fuerzas Armadas actúan descentralizadamente, lo que facilita el empleo inmediato de personal y medios.
- El personal de sanidad y su equipamiento prestan la atención médica prioritaria emergente y evacuación de heridos por su capacidad de respuesta inmediata. En este contexto, las Fuerzas Armadas apoyan al Ministerio de Salud para brindar atención médica, especialmente en lo relacionado a primeros auxilios.
- El empleo de medios aéreos de helicópteros y aviones permite la evacuación aeromédica, considerando que estos medios de las Fuerzas Armadas son multipropósito.

- El apoyo del arma de ingeniería a través del Cuerpo de Ingenieros permite la recuperación de vías, desalojo de escombros, construcción de albergues, lanzamientos de puentes de circunstancia y producción de agua potable.

Con lo citado anteriormente se infiere que el modelo que actualmente emplea la Secretaría de Gestión de Riesgos operativamente es limitado y su enfoque es reactivo debido al poco presupuesto asignado por parte del Estado; esto se ha sido subsanado con la participación directa de las FF.AA. para atender oportunamente a la población afectada por un desastre.

Ante esta situación, la propuesta de mejora institucional para una adecuada gestión de riesgo está en relación con las etapas de procesos de la gestión de riesgos de desastres, en la que se definen cinco etapas que son: prevención, mitigación, respuesta, recuperación y reconstrucción.

Se ha considerado que de las cinco etapas, todas deben seguir el modelo que hasta el momento se ha venido ejecutando, excepto la que corresponde a la respuesta, dado que en esta etapa se ejecutan actividades de atención inicial a las personas, protección de bienes y continuidad de los servicios básicos.

Para la etapa de respuesta se estima conveniente que las Fuerzas Armadas deben liderar las operaciones, ya que es el momento más crítico al producirse un desastre, por lo que se requiere de acciones y decisiones oportunas con el anhelo de mitigar y controlar la situación de la zona afectada.

Para la intervención de FF.AA. en la etapa de respuesta debe crearse el marco regulatorio que permita su acción o mediante un decreto ejecutivo de emergencia, establecer estas facultades plenas que posibiliten a las unidades militares liderar las operaciones iniciales. Todo esto con el objetivo de controlar la crisis que se presenta en los primeros momentos de un desastre.

Una vez controlada y asegurada la zona de desastre, la SGR coordina las acciones a implementarse conforme a sus competencias y facultades.

Se considera dentro de la propuesta la creación de la Subsecretaría de Gestión de Riesgos en el Ministerio de Defensa, la misma que articularía las acciones a ejecutarse en las cinco etapas a nivel político y estratégico con otras instituciones del Estado, y en especial, las acciones a ejecutarse en la etapa de respuesta.

La propuesta de mejora de la institucionalidad del Estado para la gestión de riesgos se centraliza en los siguientes aspectos:

- Una planificación con un enfoque proactivo y prospectivo que articule a todos los integrantes del Sistema Nacional de Riesgos para afinar detalles que permitan mejorar los tiempos de respuestas, empleo eficiente de los medios que disponen las diferentes entidades públicas y privadas, bajo el principio de mejora continua con base a simulacros y simulaciones. La planificación propuesta debe enfocarse en

adoptar medidas para poder prevenir nuevos riesgos, reducir los riesgos existentes y para aumentar la resiliencia.

- La generación de capacidades de respuesta oportuna del Estado bajo un enfoque prospectivo, sustentado en la generación de políticas públicas que facilite la gobernanza e intervención inmediata de las entidades de públicas y privadas con la participación directa de las Fuerzas Armadas en la etapa de respuesta.
- Un marco legal para asegurar la participación efectiva de las Fuerzas Armadas en la etapa de respuesta, en concordancia con las misiones que la Constitución y leyes establecen. La participación que actualmente se define es en apoyo a otras instituciones del Estado, relegando su actividad al cumplimiento de actividades conforme a lo que establecen las mesas técnicas de trabajo y grupos de trabajo, por lo que debe ser reestructurado para tener una participación más proactiva con el fin de aprovechar sus capacidades operacionales en favor de las poblaciones afectadas.
- Una continua participación de los actores estatales, privados e internacionales que están relacionados con la gestión de riesgos, con la finalidad de poder generar un empoderamiento de participación en la gestión de riesgos, articular acciones que obedezcan a una planificación coordinada. Esto generará habilidades tendientes a que se llegue a acciones ordenadas en tiempo y espacio, en favor de la población afectada por un desastre.
- Una gobernanza adecuada que permita la interacción, sincronización y articulación de diferentes organismos e instituciones, cuyo objetivo es generar acciones que faciliten un apropiado manejo de la gestión de riesgo de desastres.
- La planificación de la gestión de riesgos debe considerar el apoyo internacional que el Ecuador puede recibir en caso de existir un evento catastrófico, para lo cual se debe establecer las capacidades y medios disponibles, para que en función de esto determinar metódicamente y en forma justificada, las necesidades y requerimientos de vituallas, equipos, vehículos, maquinaria, entre otros; que pueden ser atendidos por organismos de ayuda internacional.

CONCLUSIONES

- La Secretaría de Gestión de Riesgos ha tenido dificultades para cumplir eficientemente con su misión, lo que ha requerido la declaración del estado de excepción para poder utilizar el apoyo

de las Fuerzas Armadas. Esto indica una falta de capacidad por parte de la Secretaría para atender adecuadamente a la población afectada por desastres.

- El Estado debe dotar de equipos y medios multipropósitos a las Fuerzas Armadas para garantizar una adecuada respuesta y apoyo a la población afectada por fenómenos de origen natural o antrópico. El aumento en la frecuencia e intensidad de estos eventos exige una mayor capacidad de ejecución por parte de las Fuerzas Armadas y la adquisición de equipos y medios más modernos y eficientes permitirá cumplir con esta tarea de manera más rápida y efectiva.
- La propuesta de mejora de la gestión de riesgos se enfoca en fortalecer la institucionalidad del Estado para atender eficazmente a la población afectada por desastres. Se propone la implementación de políticas públicas que prioricen la atención de la población damnificada; planificación interinstitucional liderada por las Fuerzas Armadas con el apoyo internacional; generación de capacidades multisectoriales de respuesta; y mejora de los planes de gestión de riesgos a través de simulaciones y simulacros.
- Se debe crear dentro del Ministerio de Defensa Nacional la Subsecretaría de Gestión de Riesgos, la que permitirá coordinar y articular las acciones a nivel político y estratégico, en temas de gestión de riesgos de desastres con otras entidades del Estado para atender oportunamente los requerimientos de la población afectada por un desastre.

Referencias

- Argoti, M. (2018). *El empleo del Ejército de los Ecuatorianos en el terremoto del 16 de abril del 2016*. En Centro de Estudios Históricos del Ejército. <https://cehist.mil.ec/index.php/component/jomclassifieds/advert/126-el-empleo-del-ej%C3%83%C2%A9rcito-de-los-ecuatorianos-en-el-terremoto-del-16-de-abril-del-2016?Itemid=>
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional, Registro Oficial 4 (2007). www.lexis.com.ec
- Constitución de la República del Ecuador, (2008). www.lexis.com.ec
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, Registro Oficial Suplemento 35 (2009). www.lexis.com.ec
- Reglamento a Ley de Seguridad Pública y del Estado, Registro Oficial Suplemento 290 (2010). www.lexis.com.ec
- Ley Stafford Act, as Amended, (2021). https://www.fema.gov/sites/default/files/documents/fema_stafford_act_2021_vol1.pdf
- FEMA. (2022). *Somos FEMA Ayudando a las personas antes, durante y después de los desastres*. FEMA.
- Fernández, A. G., Waldmüller, J. M. & Vega, C. (2020). Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastre. Abordajes desde América Latina y el Caribe Presentación del dossier. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/15927>
- Ley General de Protección Civil (2020). <https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-general-de-proteccion-civil-60762>
- Menoscal, J. J., & Córdova, M. A. (2022). La planificación local y su enfoque de gestión de riesgos en el Ecuador a partir del terremoto de 2016. *Quivera Revista de Estudios Territoriales*, 24(1), 65–82. <https://doi.org/10.36677/QRET.V24I1.15859>
- Política de la Defensa Nacional del Ecuador “Libro Blanco”*, (2018). <https://www.defensa.gob.ec/politica-de-la-defensa-nacional-del-ecuador-libro-blanco/>
- ONU. (2016). América Latina y el Caribe: la segunda región más propensa a los desastres. ONU. <https://news.un.org/es/story/2020/01/1467501>
- Pauker, F., Toulkeridis, T., Simón Débora, Bernabe, M., & Carreon Dora. (2015). Gestión de riesgo en el Ecuador. <https://www.preventionweb.net/publication/gestion-de-riesgo-en-el-ecuador>
- Robert, A. (2014). Managing a Globally Engaged Army. United States Army War College. <https://publications.armywarcollege.edu/wp-content/uploads/2022/11/70.pdf>
- Sanchez, E., & Aguilar, W. (2019). Apoyo logístico de FF.AA. ante un desastre natural IV(5).
- Manual del Comité de Operaciones de Emergencia*, (2017).
- Serrano, M. (2019). Análisis de las Amenazas Naturales y el Grado de preparación de la población en la isla Santa Cruz, Galápagos. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*. https://www.researchgate.net/publication/332819994_Analisis_de_las_Amenazas_Naturales_y_el_Grado_de_preparacion_de_la_poblacion_en_la_isla_Santa_CruzGalapagos
- USACE. (2013). Emergency Employment of Army and Other Resources *CIVIL EMERGENCY MANAGEMENT PROGRAM-PROCEDURES*.



LAS FF.AA. Y LA GESTIÓN DEL RIESGO EN ARGENTINA

Mayo. E.M.C. Emanuel Jesús Granero ¹

Resumen

El artículo tiene por objeto analizar el aporte de las FF.AA. a la protección civil, así como también sus potencialidades para contribuir a perfeccionar la gestión del riesgo de desastres en Argentina. Además, procura realizar un análisis de la contribución de las FF.AA. a lo largo de la historia de la protección civil argentina, del funcionamiento del sistema nacional de gestión de riesgos y, a la vez, describir el concepto de empleo de los elementos militares en operaciones de protección civil y sus proyectos en el corto, mediano y largo plazo.

Todo ello, a efectos de determinar si las FF.AA. tienen las competencias necesarias para ser el motor de cambio evolutivo en cuanto a los resultados de la gestión de riesgo y, de ser así, si debe mantenerse el sistema con la estructura actual.

Palabras clave: Fuerzas Armadas, riesgo de desastres, contribución, evolución.

Abstract

The article aims to analyze the contribution of the Armed Forces to civil protection, as well as their potential to contribute to improving disaster risk management in Argentina.

In addition, it seeks to carry out an analysis of the contribution of the Armed Forces throughout the history of Argentine civil protection, the functioning of the national risk management system and, at the same time, describe the concept of use of military elements in civil protection operations and their projects in the short, medium and long term.

All this, in order to determine if the Armed Forces have the necessary competences to be the engine of evolutionary change in terms of the results of risk management and, if so, if the system should be maintained with the current structure.

Keywords: Armed Forces, disaster risk, contribution, evolution.

¹ Ejército Argentino - Instructor Invitado en la AGE - emanuelgranero4@gmail.com

Introducción

Si bien el territorio argentino no se caracteriza por ser propenso a grandes desastres ambientales en comparación con otros países de la región, tales como México, Brasil o incluso Ecuador, a lo largo del siglo XX Argentina sufrió algunos de considerable magnitud que dejaron profundas marcas en la sociedad. En relación a esto, las FF.AA. están presentes en la respuesta ante desastres desde la creación misma del sistema de Defensa Civil del país, siendo un factor decisivo cada vez que intervinieron.

Durante buena parte del siglo XX, y en lo que va del XXI, se registró un ritmo de cambio climático acelerado, resultado del desarrollo de la actividad industrial y del crecimiento de la población humana. Estos factores contribuyeron en gran medida al cambio a través de la emisión de gases de efecto invernadero, a la contaminación ambiental, las malas prácticas ambientales, la deforestación y la sobreexplotación de recursos naturales.

Ante el avance de los efectos del cambio climático a nivel mundial, la comunidad internacional generó una serie de políticas a largo plazo con el objeto de

mitigar las consecuencias de estos efectos, tratando siempre de tender a la resiliencia de las comunidades más vulnerables. Es así como en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) en marzo de 2015, la UNISDR¹ adoptó el documento Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030.

En consonancia con esto, en los últimos años en Argentina se produjo un cambio de enfoque en cuanto al abordaje de la emergencia ambiental, pasando de un enfoque netamente de respuesta, como es la gestión del desastre, a uno que contempla la gestión integral del riesgo de desastres (GIRD). La GIRD es un proceso continuo, interagencial y sistémico de formulación, adopción e implementación de políticas y estrategias para la ejecución de acciones orientadas a reducir el riesgo de desastres y sus efectos.

Las acciones integrales de todo el sistema para la gestión del riesgo de desastres se materializan en un ciclo continuo que incluye a las etapas de prevención, mitigación, respuesta y recuperación, con el firme objetivo de reducir el riesgo de desastres.

Figura 1

Etapas y acciones que comprenden el ciclo de la GIRD



De esta manera, el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR), fue creado por ley en el año 2016, sustituyendo al Sistema Federal de Emergencias (SIFEM), el cual se encontraba vigente desde el año 1999. Este sistema, está conformado por diferentes organismos dependientes de los Ministerios Nacionales, organismos provinciales, ONG, privados y la sociedad civil, a la vez que el Ministerio de Seguridad constituye el ápice del mismo.

El cambio de paradigma significó dejar de responder ante las emergencias y abordar la problemática de manera proactiva, integral, sistémica e interagencial, con el fin de reducir el riesgo de desastres, sus efectos y lograr mayor eficiencia en el manejo de la emergencia en los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y local).

Sin embargo, y tal como lo adelantó en su momento Ocón (2017), el funcionamiento del SINAGIR presentó algunas debilidades basadas, principalmente, en la voluntad de entendimiento de las partes, hecho que afectó directamente a la respuesta de todos los

¹ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, por sus siglas en inglés.

subsistemas operativos. En este marco, los elementos militares continuaron siendo las fuerzas operativas del sistema más confiables y eficientes en la etapa de respuesta.

Retomando las acciones en las diferentes etapas de la GIRD, actualmente está previsto que las FF.AA. intervengan en la respuesta y, eventualmente, en la reconstrucción como parte de las fuerzas operativas del SINAGIR. No obstante, sus capacidades para participar en las etapas de preparación y mitigación podrían significar un aporte cualitativo en los resultados de todo el sistema.

Es a partir de estas circunstancias que surgen las preguntas que pretende dar respuesta este artículo: ¿las FF.AA. tienen las competencias necesarias para ser el motor de cambio evolutivo en cuanto a los resultados de la GIRD? y de ser así, ¿debería mantenerse el sistema con la estructura actual? Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto, el artículo tiene por objeto analizar el aporte de las FF.AA. a la protección civil, así como también sus potencialidades para contribuir a mejorar la eficiencia en la gestión del riesgo de desastres en el país.

Igualmente, trata de acercar al lector un análisis de la contribución de las FF.AA. a lo largo de la historia de la Protección Civil argentina, también y de manera sucinta, un análisis sobre la conformación y funcionamiento del SINAGIR, a la vez de describir el concepto de empleo de los elementos militares en operaciones de protección civil y sus proyectos en el corto, mediano y largo plazo. Todo ello a los efectos de determinar si las FF.AA. tienen las competencias necesarias para ser el motor de cambio evolutivo en cuanto a los resultados de la GIRD, y de ser así, si debería mantenerse el sistema con la estructura actual.

También, y a modo de enmarcar el empleo de los elementos militares en operaciones complementarias, se desarrolla el marco legal para el empleo del Instrumento Militar Argentino en el ámbito interno.

Para tratar de dar respuesta a los interrogantes iniciales, podríamos formular las siguientes hipótesis: primero, las FF.AA. cumplen un rol fundamental en la gestión del riesgo de desastres, como parte de las fuerzas operativas del sistema; en segundo término, las FF.AA. tienen las competencias necesarias y suficientes para intervenir en todas las etapas de la gestión del riesgo de desastres, aportando un salto cualitativo para todo el sistema, y tercero, teniendo en cuenta el aporte de las FF.AA. a la reducción del riesgo de desastres, la gestión del riesgo en Argentina podría recaer sobre el ministerio de Defensa.

En virtud de lo planteado, se propuso un estudio analítico-descriptivo a partir de dividir el análisis del problema en partes para arribar a conclusiones que posibiliten corroborar las hipótesis planteadas, previéndose el empleo de diferentes técnicas de recolección e interpretación de textos, como es el análisis bibliográfico, documental y el lógico.

Para ello, el artículo está vertebrado en cuatro partes, las que posibilitarán comprender la evolución de la protección civil en Argentina, el marco legal para el empleo de elementos militares en el marco interno, el funcionamiento del sistema de gestión de riesgo de desastres y la contribución de las Fuerzas Armadas a la gestión del riesgo en el país. Se trabajó con fuentes bibliográficas especializadas en la temática, fuentes documentales (leyes, reglamentos y documentos del nivel nacional) y también trabajos de investigación y publicaciones periodísticas.

Inicialmente, en el capítulo I se lleva adelante el análisis de la evolución histórica de la Protección Civil en Argentina, para describir la contribución de las FF.AA. al mismo y establecer el grado de importancia de su intervención ante desastres ambientales. En él se emplearon fuentes documentales, tales como las leyes de Defensa Nacional 16.970 (1966), 20.318 (1973) y 23.554 (1988), la ley de creación del SINAGIR (2016) y su Decreto Reglamentario 383/17, así como también el Decreto 1250/99 sobre la creación del SIFEM y el Plan Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres (2018).

Además, se tuvo en cuenta el artículo de la Dirección Provincial de Defensa Civil de Formosa, sobre la Historia de la Defensa Civil en el Mundo y el artículo periodístico sobre el 60° aniversario del terremoto de San Juan (Diario de Cuyo, 15 de enero de 2004), considerada la mayor tragedia ambiental en la historia de la República Argentina.

Posteriormente, el segundo apartado describe el marco legal para el empleo de las FF.AA. en el ámbito interno, las cuales enmarcan todas las operaciones complementarias donde se trabajó exclusivamente con el análisis de fuentes documentales, partiendo de la misión de las FF.AA. establecida en el Art. 2 de la Ley de Defensa Nacional (1988) y complementada por el Decreto 1691/06 sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. Asimismo, se analizó lo establecido en el Art. 23 de Constitución Nacional (1994) y en los Arts. 27-32 de la Ley 24.059 de Seguridad Interior (1992) sobre los casos puntales de intervención de las FF.AA. en el ámbito interno, a la vez que se consideró lo establecido en el ya mencionado Decreto 1691/06 y en la Directiva Política de Defensa Nacional del 2021 para abordar las operaciones complementarias de las FF.AA.

El tercer capítulo trata sobre la conformación y funcionamiento del SINAGIR para establecer conclusiones sobre su eficiencia y la contribución del Instrumento Militar a su funcionamiento y evolución. En este capítulo se emplearon fuentes documentales, tales como la ya mencionada Ley 27.387 de creación del SINAGIR, su Decreto Reglamentario 383/17, así como también el Decreto 1250/99 sobre la creación del SIFEM, el Plan Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres (2018) y el Documento Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030,

elaborado por la UNISDR (2015), especialmente lo referido a evolución de los enfoques y documentos emitidos por la ONU al respecto.

Del mismo modo, se tuvieron en cuenta los documentos que regulan los sistemas de gestión del riesgo en Brasil, Colombia, Ecuador, Uruguay y Chile, a los efectos de indagar el período en el cual desarrollaron sus políticas de gestión de riesgo. Al mismo tiempo, para el análisis del funcionamiento del sistema se tuvo en cuenta lo desarrollado por el autor en el artículo Incendios forestales en la República Argentina (El cambio climático y los desafíos que enfrenta el Ejército Argentino), publicado en la *Revista del Suboficial* (2022).

El cuarto apartado aborda las acciones de las FF.AA. en operaciones de protección civil, con el objeto de describir su concepto de empleo, visualizar la importancia de la intervención de sus elemento en todas las etapas de la gestión del riesgo y las contribuciones que las tres Fuerzas pueden aportar en el mediano y largo plazo que posibiliten generar un salto cualitativo en la GIRD de la Argentina. Para ello, se contempló, principalmente, lo desarrollado en el Plan COFFAA sobre Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias (2020), el Reglamento Conjunto de Protección Civil (2019), así como también los trabajos del autor sobre Análisis Organizacional de la UMRE de la Brigada de Monte XII (2019) y el ya mencionado artículo sobre incendios forestales en la República Argentina (2022).

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN ARGENTINA

El concepto de Defensa Civil, hoy denominado Protección Civil, tuvo sus orígenes a finales de la Primera Guerra Mundial, como un intento para paliar las consecuencias que las duras batallas en tierras europeas dejaban en la población. La Defensa Civil en Argentina se originó en la década de 1930 como un servicio destinado a implementar un conjunto de medidas activas y pasivas tendientes a prevenir, mitigar o anular los efectos producidos por los conflictos bélicos y los eventos naturales o antrópicos sobre la población, sobre sus bienes y sus servicios esenciales, con el fin de reestablecer las condiciones de vida preexistentes, una función acorde al contexto internacional del período de entreguerras (Ley 23.554 y DPDC Fsa, 2023).

Para comprender su evolución, la respuesta del sistema de Defensa Civil en Argentina podría dividirse en cuatro etapas evolutivas. La primera etapa puede considerarse desde la creación del sistema de Defensa Civil en 1939 hasta el año 1977.

En 1939 se creó el Comando de Defensa Antiaérea del Ejército, recayendo la responsabilidad sobre la División Pasiva del mismo. Al pasar la responsabilidad de la Defensa Antiaérea a la órbita de la Fuerza Aérea

Argentina, entre 1960 y 1967 dependió de esta Fuerza como Defensa Antiaérea Pasiva, para recibir desde ese año 1967 la denominación de Servicio Civil de la Defensa, bajo la responsabilidad del Ministerio de Defensa de la Nación, según Ley 16.970 del 1966 y su modificatoria de 1973 (Ley 20.318).

Las acciones en esta etapa estuvieron principalmente orientadas a cuestiones de defensa nacional y no tanto a la respuesta ante desastres, sobre todo a partir de la creación del Servicio Civil de la Defensa, propio del contexto internacional post Guerras Mundiales y de la Doctrina de Seguridad Nacional implementada por el gobierno argentino a partir de 1964. Sin embargo, en este período se registraron desastres naturales tales como el terremoto en la ciudad de San Juan en enero de 1944, el que devastó la mayor parte de la ciudad e implicó no sólo la intervención de las FF.AA. en la respuesta, sino también en la reconstrucción total de la ciudad.

Este terremoto es considerado uno de los mayores desastres naturales en la historia del país: el 90 % de las edificaciones de la ciudad se derrumbaron y casi todo el resto fue demolido por temor a que terminara por caer, a la vez que se contabilizaron alrededor de 10.000 muertos (Diario de Cuyo, 15 de enero de 2004).

Figura 2

Imagen de la destrucción de la ciudad de San Juan, 15 de enero del 44.



Nota. Obtenido de Infobae.com.ar

Tal vez el punto de inflexión en esta etapa lo marcó el terremoto en la localidad sanjuanina de Caucete (23 de noviembre de 1977), acto tras el cual se tomó real dimensión de la importancia de trabajar en pos de un sistema de Defensa Civil que coordinara de manera más eficiente la respuesta de todos los órganos nacionales.

Figura 3

Terremoto de Caucete (San Juan)



Nota. Obtenido de clarín.com

Así, la segunda etapa puede tomarse en cuenta desde el año 1978 hasta 1998. Tras el desastre de Cauce, se decidió crear la Dirección Nacional de Defensa Civil, siempre bajo la órbita de la cartera de Defensa, lo que le otorgó a las actividades del sistema un mayor grado de autonomía y un enfoque orientado principalmente a la respuesta ante desastres ambientales.

En el año 1996, la Defensa Civil pasó a ser responsabilidad del Ministerio del Interior y adoptó la denominación de Protección Civil, pasando años más tarde a la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación. Posteriormente, en la década de 1990, el crecimiento demográfico en grandes centros urbanos, los efectos del cambio climático y la ocurrencia de una serie de eventos adversos que dejaron ver la vulnerabilidad de las comunidades en varias regiones del país evidenciaron la necesidad de contar con un ente a nivel nacional que articulara la intervención de los diferentes organismos en la gestión del desastre de manera eficiente (Decr 1250/99).

En referencia a lo mencionado anteriormente, en este período los desastres más notorios se registraron en la Patagonia tras la erupción del volcán Hudson (Chile, 1991) y las inundaciones de la Mesopotamia argentina en 1983 y 1998. Este último evento tuvo como epicentro la ciudad de Goya (Corrientes), la cual sufrió la inundación más grande de su historia y, a similitud del terremoto de Cauce, las inundaciones de 1998 significaron un punto de inflexión en la gestión de las acciones de protección civil.

De esta manera, a partir del año 1999 entra en vigencia el Sistema Federal de Emergencia (SIFEM) y con éste lo que se podría considerar la tercera etapa en materia de Defensa Civil, en la cual se desarrollaron las acciones necesarias para lograr una mejora sustancial en el empleo de los recursos estatales, en la articulación de los esfuerzos interagenciales, en la prevención y en la coordinación de la asistencia ante desastres naturales o antrópicos (Decr 1250/99).

Durante esta etapa, las FFAA. intervinieron junto a los demás organismos del Sistema Federal de Emergencias de manera sobresaliente, destacándose su accionar en desastres, tales como las inundaciones de la ciudad de Santa Fe (2003 y 2007) y La Plata (2013), los incendios forestales del Delta del Paraná (2008) o durante la erupción del volcán Puyehue en 2011 (Chile), el cual afectó principalmente a las localidades patagónicas de Villa la Angostura y Bariloche. De igual manera, y en un acto de absoluto reconocimiento, cabe recalcar el trabajo que a partir de la década de 1990 viene desarrollando el Servicio Nacional de Manejo del Fuego (ápice del Sistema Federal de Manejo del Fuego) en materia de prevención y combate de incendios forestales, rurales y de interfase, un riesgo cada vez más latente en todo el mundo.

Es también en este período donde se produce un salto en la capacidad de respuesta de los elementos militares. En el año 2015 entran en vigencia las

Unidades Militares de Respuesta ante la Emergencia en el ámbito del Ejército y de la Armada, incrementándose de manera notable tanto la cantidad de equipamiento como la calidad en el adiestramiento del personal en materia de protección civil.

Sin embargo, a pesar de significar un salto evolutivo en cuanto a la gestión de la PC, el SIFEM se encontraba enfocado en el gerenciamiento de las emergencias o desastres, en particular en la etapa de respuesta a las crisis, y por distintas razones tuvo una implementación parcial que impidió el desarrollo de acciones relacionadas con la etapa de mitigación y la etapa de recuperación (PNRRD, 2018), lo que llevó a dar un paso adelante en la materia, en concordancia con el resto de los países de la región.

En este sentido, la cuarta etapa puede ser considerada a partir de la creación del SINAGIR en el año 2016. Esto materializó los esfuerzos necesarios para que el Estado Nacional pueda diseñar una política de reducción del riesgo de desastres y protección civil centrada en un sistema que integre el esfuerzo de los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y local), además de las organizaciones de la sociedad civil y ONG(s) (PNRRD, 2018).

En el presente, el esfuerzo principal de todo el sistema está orientado a un conjunto de acciones destinadas no sólo a dar respuesta ante emergencias, sino también a la prevención, la reducción del riesgo de desastres, la gestión de la emergencia y la recuperación de las comunidades afectadas. Este hecho no solo significó un cambio de enfoque en el abordaje del riesgo de desastres, sino que por primera vez se contempló a la sociedad civil y a las ONG como actores intervinientes en la gestión del riesgo en todos los niveles de gobierno.

Teniendo en cuenta lo hasta aquí descrito, se puede decir que la transición entre las cuatro etapas se dio siempre acompañando las tendencias a nivel mundial y/o regional en materia de protección civil, tratando siempre de incrementar la eficacia del sistema, sobre todo a partir de 1999 y con mayor ahínco desde 2016. Actualmente, la eficiencia en la gestión de la crisis es superlativa en comparación a algunas décadas atrás, con lo cual se puede asegurar que hay un cambio positivo, no solo en la comprensión del riesgo, sino también en cuanto a capacitación y equipamiento.

Sin embargo, a pesar de que la responsabilidad primaria en la gestión del riesgo de desastres recae sobre el Ministerio de Seguridad, las FFAA. nunca dejaron de ser los actores principales en la respuesta ante desastres, más allá del notable trabajo de los elementos del Sistema Federal del Manejo del Fuego, demostrado en cada emergencia forestal. Por ello, se puede aseverar que históricamente las Fuerzas Armadas han sido el eje central de todos los despliegues de medios nacionales frente a situaciones de emergencias y/o desastres naturales, tanto por despliegue territorial, como por experiencia, disponibilidad de medios y de efectivos, el compromiso solidario de sus miembros

y con demostradas competencias para intervenir en la gestión integral del riesgo de desastres.

2. EL MARCO LEGAL PARA EL EMPLEO DE LAS FFAA EN OPERACIONES DE PROTECCIÓN CIVIL

El plexo normativo que regula el empleo de las FFAA. en el marco de operaciones dentro del ámbito interno es vasto y taxativo, el cual incluye desde la Constitución Nacional hasta Resoluciones Ministeriales, pasando por las leyes de Defensa Nacional y de Seguridad Interior y sus Decretos Reglamentarios, entre otros.

La misión principal de las Fuerzas Armadas argentinas, como Instrumento Militar de la Defensa Nacional, es la de conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal, a fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente los intereses vitales de la Nación: su soberanía, independencia y autodeterminación, su integridad territorial, y la vida y libertad de sus habitantes, tal cual lo establecen la Ley de Defensa Nacional (Art. 2) y su Decreto Reglamentario 1691, del 2006.

Sin embargo, existen situaciones excepcionales en las cuales se contempla su empleo dentro del ámbito interno, mediante el desarrollo de operaciones complementarias. Estas operaciones, de carácter complementario, tienen por finalidad el restablecimiento de las condiciones de vida preexistentes ante la ocurrencia de un conflicto armado, ante desastre natural o antrópico, o ante la existencia de una situación de vulnerabilidad de las fuerzas de seguridad por hechos delictivos en gran escala, previa declaración del estado de sitio² (Constitución Nacional, Art. 23 y Ley 24.059, Art (s) 27-32).

En este sentido, pueden distinguirse cuatro tipos de operaciones complementarias (Decr. 1691/06 y DDPN 2021):

- a. Operaciones militares de paz, en el marco de operaciones multilaterales con acuerdo de la ONU.
- b. Operaciones de apoyo a la seguridad interior.
 - En operaciones de apoyo logístico a la Seguridad Interior, mediante el empleo de los servicios logísticos, de medios aéreos y de las armas de apoyo de combate de comunicaciones e ingenieros.
 - En operaciones destinadas a la preservación de la Fuerza Armada y al restablecimiento del orden dentro de la jurisdicción militar, en caso de ataque en tiempo de paz a esa jurisdicción.
 - Ante situaciones de extrema gravedad, cuando las Fuerzas del Sistema de Seguridad Interior sean insuficientes, a criterio del Presidente de la Nación y previa declaración del estado de sitio.

c. Operaciones en la Antártida Argentina, mediante la asistencia logística y operativa en la ejecución de la actividad antártica.

d. Operaciones de protección civil, mediante la ejecución de actividades de apoyo a la comunidad y de asistencia y ayuda humanitaria.

La ayuda humanitaria comprende el conjunto de tareas destinadas a brindar apoyo a las comunidades afectadas por desastres ambientales o antrópicos dentro del territorio nacional, con la finalidad de proteger vidas humanas, la infraestructura esencial y el medio ambiente, tendiente a propiciar el restablecimiento de las condiciones de vida preexistentes en la comunidad afectada.

Las actividades de asistencia humanitaria están orientadas a brindar apoyo en forma solidaria y humanitaria con terceros países, en función de los acuerdos suscritos por la Nación o por decisión del Poder Ejecutivo Nacional. Su finalidad es apoyar el fortalecimiento de la capacidad de autosuficiencia de una comunidad afectada por crisis sociales o problemas endémicos, centrando las actividades en saneamiento, asistencia alimentaria, nutrición, instalación de centros de evacuados y salud.

Por último, apoyo a la comunidad hace referencia al conjunto de actividades destinadas a brindar apoyo a las diferentes comunidades, sin la necesidad de ocurrencia de un desastre. Su finalidad es favorecer el desarrollo social y económico de una zona, contribuyendo a mejorar la calidad de vida y bienestar de la población.

Cabe recalcar que, tanto las actividades de asistencia humanitaria como las de apoyo a la comunidad, constituyen un esfuerzo secundario en las acciones de respuesta por parte de las FFAA. En cambio, las actividades de ayuda humanitaria constituyen el esfuerzo principal en las acciones de respuesta ante desastres ambientales o provocados por la mano del hombre, siendo en oportunidades complementadas por acciones de apoyo a la comunidad.

Si bien es cada vez más notorio en todo el territorio argentino el despliegue de medios militares en situaciones de desastre, es menester aclarar que de ninguna manera las operaciones complementarias pueden reemplazar la misión principal de las FFAA. argentinas, misión para la cual se organizan, equipan, alistan y adiestran de manera prioritaria a efectos de garantizar su eficaz empleo en el marco del planeamiento militar.

3. EL SISTEMA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO Y LA PROTECCIÓN CIVIL

3.1. Del SIFEM al SINAGIR

Tal cual se expuso en el inicio de este artículo, el Sistema Nacional para la Gestión Integral de Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR), fue creado en el año

² Estado de sitio: herramienta constitucional a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, equivalente al estado de excepción.

2016, sustituyendo al Sistema Federal de Emergencias (SIFEM). Este hecho no fue un acto aislado de la República Argentina, sino que el contexto internacional y regional en materia de abordaje del cambio climático y la reducción del riesgo de desastres propiciaron el desarrollo de una serie de medidas que generaron el ya referido cambio de enfoque en cuanto al tratamiento de la gestión de riesgos.

En este sentido, a partir de mediados de la década de 1980, en el ámbito de las NU se generaron una serie de acciones tendientes a reducir el riesgo de desastres. Así surgieron el documento Marco Internacional de Acción del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales en 1989, la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro en 1994 y el Plan de Acción y la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres en 1999 (UNISDR, 2015).

Pero es con la formulación del documento del Marco de Acción de Hyogo (2005) donde la gestión integral del riesgo de desastre comienza a tener mayor impulso, documento que estableció una serie de objetivos estratégicos a cumplir a partir del resultado previsto de la reducción de las pérdidas ocasionadas por los desastres a nivel mundial en el plazo de 10 años. De igual manera, en el año 2015, durante la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) se adoptó el documento Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030, siendo la continuación del anterior Marco de Acción de Hyogo, a la vez que marcó el cambio de enfoque en cuanto al abordaje de la problemática del riesgo de desastres ya mencionada.

En el ámbito regional, países como Brasil (2010), Colombia (2012), Ecuador (2014), Uruguay (2015) o Chile (2017) también desarrollaron políticas y estrategias orientadas a la gestión integral del riesgo de desastre. Para el caso de la Argentina, tras el impulso generado por el marco de acción de Hyogo y las políticas ambientales en la región, el nuevo Sistema comienza a gestarse tras la elaboración del marco de Sendai.

Como resultado de la creación del SINAGIR y del cambio de enfoque, fue desarrollado el Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2018-2023 (PNRRD), marcando el punto de inicio para el planeamiento integral de la gestión de riesgo de desastre en Argentina. La importancia de este PNRRD radica en que constituye una herramienta generada como estrategia nacional, con el propósito de definir los lineamientos relacionados con la GIRD, siendo el primer documento de alcance nacional en la materia.

Esto hecho permitió proyectar una estrategia a corto, mediano y largo plazo, coherente con la normativa que regula la gestión del riesgo en la Argentina y con el Marco de Sendai, a la vez que marcó los lineamientos a seguir por las provincias para generar sus propios planes derivados. En resumidas cuentas, concretó la puesta en funcionamiento del SINAGIR desde el nivel de gobierno nacional.

3.2. Conformación y funcionamiento del SINAGIR

El SINAGIR tiene por objeto integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del gobierno nacional, los gobiernos provinciales, así como también de las municipalidades, las ONG(s) y los entes privados, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación posterior de la comunidad afectada (Ley 27.287).

En la gestión integral del riesgo de desastre, intervienen diferentes organismos dependientes de los Ministerios de Defensa, Seguridad, Transporte, Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ciencia y Tecnología, Trabajo, Desarrollo Social, Educación y Agroindustria, entre otros, a la vez que organismos provinciales, ONG(s), privados y la sociedad civil, lo que configura una acción interagencial en todas sus dimensiones.

Siguiendo con la conformación del SINAGIR, para su funcionamiento cotidiano este sistema dependiente de la Subsecretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad de la Nación tiene como órganos principales de trabajo a dos consejos: (uno nacional y otro federal) y una secretaría ejecutiva.

El Consejo Nacional para la gestión integral del riesgo y la protección civil tiene como funciones prioritarias las de diseñar, determinar e implementar la política nacional de formación y capacitación en gestión integral del riesgo, así como también la de promover y regular la participación de las ONG (s), el sector privado y la sociedad. Es la instancia superior de decisión a nivel nacional en la materia y, en caso de ocurrencia de situaciones de crisis ambientales, es quien declara o no la emergencia por desastres.

El Consejo Federal para la gestión integral del riesgo y la protección civil tiene como función principal promover la integración regional a nivel provincial para la implementación de las políticas públicas de gestión del riesgo. Es el nexo entre el nivel de gobierno nacional y el nivel provincial. A su vez, la Secretaría Ejecutiva asesora y asiste al Consejo Nacional en el desarrollo e implementación de políticas, planes y programas de reducción de riesgos.

Cabe recalcar el papel preponderante que en las etapas de preparación y mitigación adquieren las entidades integrantes de la Red GIRCyT³ y las Academias, red integrada por los diferentes organismos científicos y tecnológicos dependientes del Estado Nacional, los cuales, junto a las Universidades nacionales y privadas, llevan adelante una importante labor de investigación y desarrollo aplicado a la reducción del riesgo de desastres.

³ Estado de sitio: herramienta constitucional a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, equivalente al estado de excepción.

Otra parte importante del sistema son las fuerzas operativas del mismo. En caso de respuesta ante emergencias, el sistema responde de manera subsidiaria mediante el empleo de los elementos operativos de las FF.AA., Fuerzas de Seguridad⁴, Policías provinciales, el sistema público de salud, brigadistas forestales integrantes del SFMF⁵, organismos públicos a nivel nacional, provincial o municipal competentes y toda entidad privada que sea convocada por las autoridades de PC.

Como se puede ver, la conformación y funcionamiento del sistema supone el aporte de las capacidades individuales de cada integrante del mismo, con el fin de generar la sinergia necesaria y suficiente que permita la obtención de un objetivo superior, el cual puede resumirse en anticipar, prevenir y prepararse ante un eventual desastre y, en caso de sobrevenir, responder eficientemente y lograr la resiliencia de la zona afectada. (Granero, 2022).

Figura 4
Visión sistémica del SINAGIR



Siguiendo con el punto anterior, el cambio de enfoque orientado a la gestión del riesgo supone ya no sólo trabajar con los organismos estatales especializados en la materia, sino que necesariamente involucra a las ONG y a la sociedad civil como actores importantes en la gestión del riesgo en todas sus etapas.

Por un lado, las ONG realizan un gran trabajo solidario en la respuesta y reconstrucción, ya sea con la gestión de donaciones para las zonas afectadas como en el trabajo de campo durante la crisis, siendo también sumamente valioso el aporte que pueden realizar en la etapa de preparación mediante su participación activa en la identificación de riesgos, en la elaboración de planes de respuesta o en la gestión de pequeñas obras de mitigación en lugares vulnerables.

Por otro lado, el trabajo de las ONG en la mitigación y en la respuesta puede causar innecesarios inconvenientes si sus acciones no son coordinadas debidamente por autoridades competentes en la materia, más aún si detrás de estas organizaciones se encuentran intereses políticos. En el caso de Argentina, esta coordinación es normalmente ejercida por los respondedores de la

Subsecretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad nacional.

Continuando con lo mencionado anteriormente en el artículo, es importante resaltar el enfoque de gestión local del riesgo, donde el involucramiento de los actores de la sociedad civil es fundamental para buscar soluciones dentro de una comunidad vulnerable, para comprender el riesgo, trabajar en su mitigación y, en caso de ocurrir una emergencia, responder eficazmente y tender a la resiliencia, pues nadie conoce más la vulnerabilidad que la propia comunidad afectada. Un claro ejemplo de esto es que, en cada emergencia, son los propios damnificados los que sabían de antemano qué podría pasar y cuándo puede volver a pasar, con un margen muy reducido de error.

En virtud de esto, podemos afirmar que el hecho de incorporar a la sociedad civil y las ONG son una muestra de la evolución del cambio de enfoque en la gestión del riesgo. Sin embargo, si bien la puesta en marcha del SINAGIR significó un avance importante en los resultados de la gestión del riesgo, tal como se mencionó en el Capítulo I, podría decirse que aún sigue habiendo inconvenientes en su funcionamiento.

Estos inconvenientes pueden notarse tanto en los procedimientos de activación de los protocolos, en la formulación de los planes de respuesta como en

⁴ En Argentina, las Fuerzas de Seguridad federales están integradas por Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal y la Policía de Seguridad Aeroportuaria.
⁵ Sistema Federal de Manejo del Fuego.

el desempeño de los sistemas de emergencia de los distintos niveles de gobierno, ocasionado esto en cierta medida por la autonomía que le otorga a las provincias el sistema de gobierno federal, tal cual lo señala Leandro Ocón (2017) en su trabajo sobre SINAGIR: desafíos y perspectivas, publicado en la Revista de la ESGE.

Más allá de lo descrito en el párrafo precedente, el principal problema de funcionamiento sigue estando en la coordinación de la respuesta, principalmente entre los niveles de gobierno nacional y provincial, donde la eficiencia del sistema se ve influenciada por la coyuntura política de ese momento y por la voluntad de cooperación entre las autoridades responsables de dar solución a la problemática. En este marco, las Fuerzas Armadas continúan siendo la opción más confiable y segura para coordinar eficientemente la respuesta, independientemente del tipo de emergencia que se esté enfrentando.

Como veremos en el apartado siguiente, los elementos militares responsables de la gestión de la emergencia le otorgan al sistema la unidad de comando necesaria para coordinar adecuadamente las acciones entre las agencias desplegadas, reducir los tiempos de respuesta, optimizar el empleo de los medios y, primordialmente, la confianza depositada por parte de las comunidades afectadas, pues sus acciones permiten disminuir las pérdidas económicas y salvar vidas humanas. Como corolario del apartado, y teniendo en cuenta las ventajas del empleo de elementos militares para la gestión de la emergencia, el despliegue de medios y efectivos a lo largo del país y su importancia a lo largo de historia de la Protección Civil en Argentina, es posible pensar en que el ápice del sistema pueda ser el área de Defensa.

4. LAS FF.AA. EN OPERACIONES DE PROTECCIÓN CIVIL

Tal cual se expuso en la segunda parte del presente escrito, las FF.AA. intervienen en OPC mediante la ejecución de actividades de apoyo a la comunidad y de asistencia y ayuda humanitaria, desarrolladas eminentemente en las etapas de respuesta y de reconstrucción. El ámbito de aplicación de la Protección Civil será, en tiempos de paz, en el territorio nacional, en las diferentes jurisdicciones, considerando las particularidades del sistema político federal y en el exterior en función de los acuerdos suscritos por la nación, actuando en forma solidaria y humanitaria con terceros países.

En situaciones de conflicto armado, serán aplicables en cualquiera de las partes de la organización territorial, aún dentro del teatro de operaciones, correspondiendo siempre la responsabilidad integral a las autoridades constituidas. Sin embargo, en este último caso, las OPC serán de carácter excepcional, supeditadas a la situación existente, recayendo la responsabilidad sobre el Comando Conjunto Territorial de la Zona del Interior (PC 13-02, 2019).

4.1. Concepto del apoyo de las FF.AA.

En caso de una emergencia, las FF.AA. actuarán en forma subsidiaria como parte de las fuerzas operativas del SINAGIR, teniendo como base el planeamiento elaborado en cada uno de los niveles de intervención. En este marco, las Unidades militares asentadas en las distintas jurisdicciones del país proporcionarán el apoyo inicial siguiendo las previsiones del planeamiento específico de cada Fuerza, derivado del Plan COFFA, actuando en los niveles municipales y provinciales.

Cuando la situación escale y la emergencia no pueda ser gestionada con los medios disponibles en el nivel local o provincial, el Consejo Federal del SINAGIR declarará la emergencia, acto tras lo cual el Ministerio de Defensa a través de la SCME⁶, ordenará que el Comando Operacional de las FF.AA. (COFFAA) asuma el control operacional, la dirección y la coordinación de las operaciones. Este último, lo hace a través de la Dirección Militar de Asistencia a la Emergencia (DIMAE).

Una vez declarada la emergencia federal, se conformará un Comando Conjunto de Zona de Emergencia (ya previstos desde la paz), tal cual lo establecido en el planeamiento del nivel estratégico militar (Plan COFFA), encontrándose en vigencia el Plan COFFA 03/2020 (EMCO, 2020). Siguiendo con lo establecido en el Plan COFFAA 03/2020, los Comandos Conjuntos de Zona de Emergencia (CCZE) tendrán la responsabilidad de conducir las operaciones conjuntas con los medios puestos a su disposición, en su zona de responsabilidad, actuando en apoyo a la autoridad civil responsable de la emergencia en la zona afectada, así como también cooperando en la recepción de la asistencia internacional.

El apoyo en el terreno se da mediante el empleo de unidades del Ejército, de la Infantería de Marina y con aquellos medios de la Fuerza Aérea puestos a disposición del CCZE. Los principales elementos militares con capacidad de respuesta ante desastres lo constituyen las Unidades Militares de Respuesta en la Emergencia (UMRE), sobre las cuales el artículo tratará posteriormente.

⁶ Secretaría de Coordinación Militar de la Emergencia.

Figura 5
El Bolsón- Apoyo de transporte aéreo a Brigadistas forestales

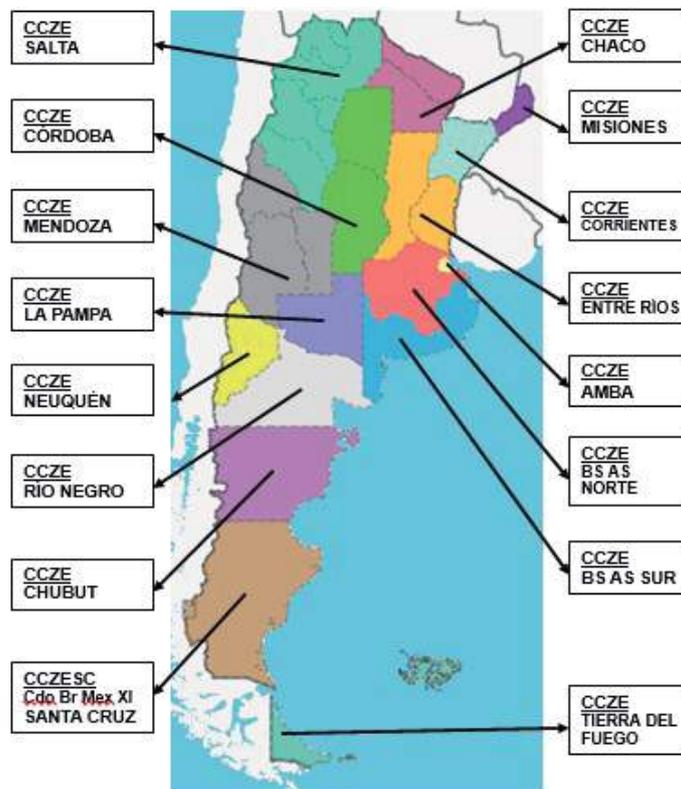


Nota. Obtenido de argentina.gob.ar (febrero de 2021)

El hecho de contar desde la paz con estructuras conformadas *ad hoc* para entender en la gestión del riesgo de las diferentes jurisdicciones territoriales del país permite alcanzar un conocimiento profundo de la problemática de las poblaciones más vulnerables, de las capacidades de los medios de respuesta locales

y provinciales, a la vez que acerca a las FF.AA. a las diferentes comunidades, agilizando los tiempos de respuesta y asegura un estrecho lazo de cooperación cívico-militar.

Figura 6
Responsabilidad territorial de los CCZE



Nota. Obtenido de DIMAE

Para lograr un conocimiento acabado de la problemática de cada comunidad, es fundamental el trabajo cotidiano que llevan adelante las UMRE. En este sentido, las reuniones periódicas con las autoridades civiles, la coordinación y trabajo conjunto con las dependencias de PC provinciales o municipales y el conocimiento profundo de la zona de responsabilidad hacen que la cooperación que se establece desde la paz genera lazos de confianza y entendimiento mutuo, viéndose reflejado en la eficiencia de empleo de los elementos militares en OPC.

Otro aspecto importante a resaltar en el concepto de apoyo de las FF.AA. es en el caso de Asistencia Humanitaria a terceros países. Esto se da en el marco de acuerdos bilaterales previos o ante disposición del PEN o del Congreso, siendo la coordinación y ejecución de la operación responsabilidad del COFFAA, a través de la DIMAE.

Para ambos casos, se conforma una Unidad Ejecutora del Apoyo (UNEJAP) en función de la emergencia, generalmente con medios de carácter conjunto. La más reciente operación de este tipo se dio en agosto de 2019,

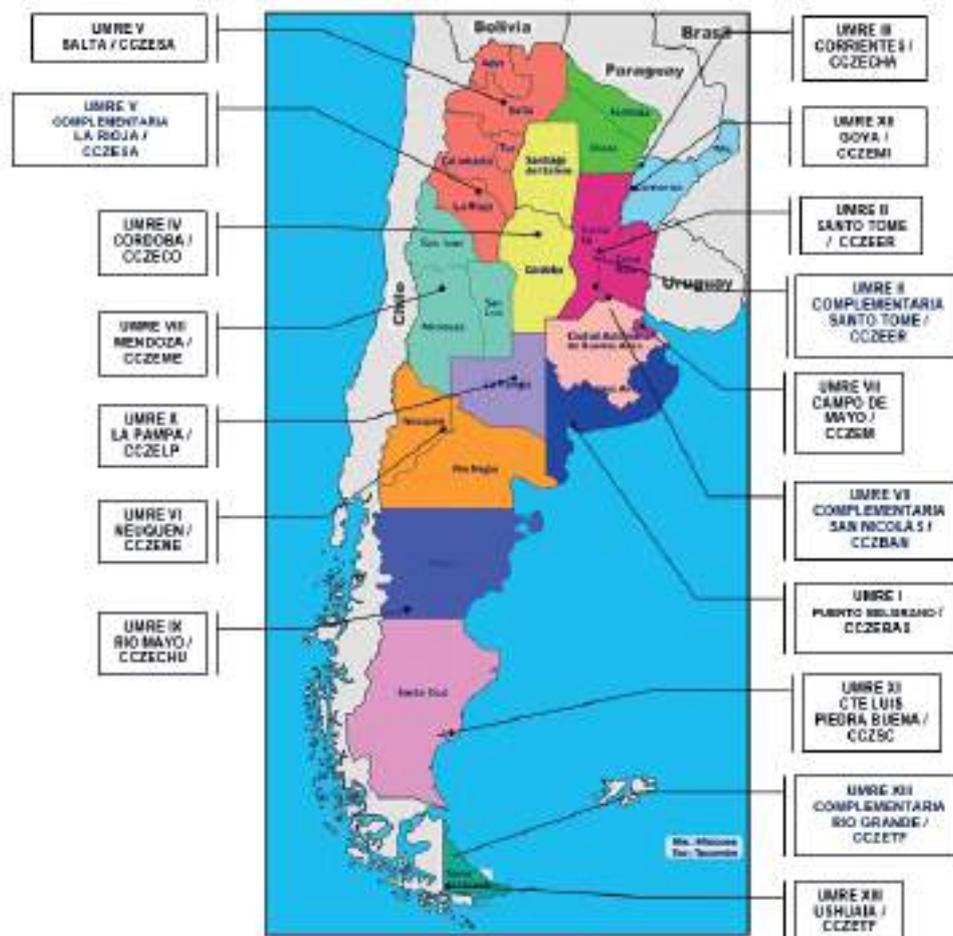
en la región amazónica de Bolivia, donde el Estado Argentino participó mediante el envío de elementos de las tres FF.AA. que incluyeron brigadistas forestales y medios aéreos, así como también medios para captación y potabilización de agua para la población, entre otros.

4.2. Las UMRE, los elementos diferenciadores en la respuesta.

Las Unidades Militares de Respuesta en la Emergencia están basadas, fundamentalmente, en los elementos del Arma de Ingenieros y en menor medida de la Infantería de Marina, quienes se encuentran provistos de medios de gran rendimiento, especialmente aptos para reforzar las tareas de apoyo de los elementos afectados a la emergencia. Actualmente, las FF.AA. cuentan con trece UMRE principales y cuatro complementarias, distribuidas a lo largo y ancho del territorio nacional, organizadas, equipadas y adiestradas para operar según los riesgos de desastres específicos y de acuerdo al ambiente geográfico de cada CCZE.

Figura 7

Localización de las Bases Operativas de las UMRE



Nota. Obtenido de DIMAE

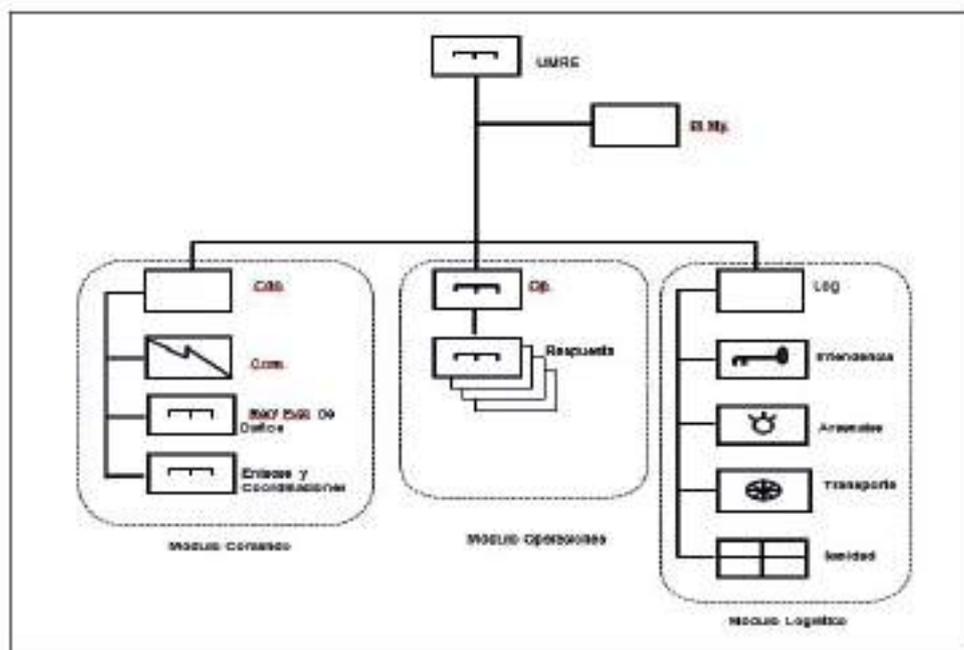
Estas unidades de respuesta son el fruto del proceso de evolución en cuanto al enfoque de la GIRD, siendo tomadas del modelo de gestión español. En el Sistema Nacional de PC de España desempeñan un papel importante las Unidades Militares de Emergencia (UME), elementos de carácter conjunto, las cuales fueron creadas en 2005 y poseen la capacidad de desplegar en cualquier punto del territorio español.

En el año 2014 los primeros Oficiales de Ingenieros, a instancias de la Dirección General de Ingenieros e

Infraestructura del Ejército, comenzaron con diferentes capacitaciones en la UME del Reino de España, lo que posibilitó adaptar el modelo a las realidades y necesidades de la República Argentina. Las UMRE argentinas se conforman con personal y medios propios de cada unidad, y pueden ser reforzadas con módulos de otras UMRE y medios de otros comandos y unidades, según la situación de emergencia a enfrentar.

Figura 8

Organigrama Tipo de una UMRE



Nota. Obtenido de Granero, 2019.

La organización de estas unidades de respuesta se basa en el concepto de modularidad, básicamente integrado por tres módulos: Comando, Operaciones y Logístico (EMCO, 2020).

1. *Módulo Comando:* Es el primer elemento en llegar al lugar de la emergencia y su misión es apreciar la situación e informar de inmediato a su comando para alistar los medios necesarios. Asimismo, de ser posible, realiza las coordinaciones con las autoridades locales, y presta el primer apoyo a la autoridad política a cargo del manejo de la emergencia, hasta que se despliegue definitivamente el resto de la UMRE, a la vez que dispone de los medios necesarios para ejercer el comando y control de las operaciones en la zona afectada.
2. *Módulo Logístico:* Este módulo brinda los medios para el apoyo logístico al personal empeñado en las áreas de alojamiento, racionamiento, transporte y sanidad. Cuenta

con el talento humano y los recursos materiales necesarios para sostener las tareas de protección civil de la UMRE.

3. *Módulo Operaciones:* Su personal orientativo es de hasta 60 integrantes, dependiendo la situación de emergencia y, mediante el empleo de este, la UMRE materializa el apoyo de protección civil. Se organiza bajo el concepto de modularidad e interoperabilidad para hacer frente a situaciones específicas tales como sequías, emergencias hidro-meteorológicas, incendios forestales, incidentes en presas o terremotos, según sean los riesgos de eventos adversos en cada zona de responsabilidad (Granero, 2019).

Además, cuenta con materiales de dotación de empleo dual para configurarse según sea la necesidad de empeñamiento (equipo de lucha contra el fuego, herramientas de alto rendimiento, máquinas viales, material de defensa QBNR, cocinas industriales, carpas alojamientos hasta 90 personas, instalación sanitaria

para la atención primaria de hasta 200 pacientes diarios, etc.).

Figura 9

Brigadistas forestales en los incendios de Corrientes



Nota. Obtenido de argentina.gob.ar (marzo, 2022)

Esto, les permite a las UMRE brindar apoyo a las zonas afectadas mediante el empleo de equipos de respuestas capacitados y configurados para:

- Búsqueda y rescate de personas (USAR y KSAR – Livianos).
- Búsqueda y rescate de personas en zonas lacustres, ribereñas, montaña y selva, en coordinación con especialistas en la materia.
- Lucha contra el fuego, mediante el empleo de Brigadistas Forestales en coordinación con el Servicio Nacional de Manejo del Fuego.
- Operación con Sustancias Peligrosas (QBNR).
- Asistencia ante emergencias hídricas y sequías.
- Asistencia sanitaria, en coordinación con las autoridades del área de salud.
- Apoyo a la transitabilidad, mediante el empleo de máquinas viales y de material de puente.

Figura 10

Construcción de un puente M4-T6- Inundaciones de Perugorria (Corrientes)



Cada una de estas UMRE desempeña un papel importante en la jurisdicción sobre la cual tiene responsabilidad, no solo mediante su capacidad de

despliegue, sino también en el trabajo cotidiano con las autoridades locales para reducir el riesgo de desastres. En los últimos tiempos, el empleo de elementos de las FF.AA. se vio potenciado por las capacidades aportadas por las UMRE, siendo cada vez más notoria su incidencia en el manejo de la crisis en las zonas afectadas, no sólo con la coordinación y dirección de los medios de respuesta, sino también mediante el asesoramiento y asistencia a las autoridades civiles para la coordinación y empleo de los medios de respuestas locales y provinciales.

Tal el caso de los incendios forestales de los últimos años en las Sierras de Córdoba (2017, 2020 y 2021), La Pampa (2017), en Villa Mascardi y El Bolsón (2021) en Corrientes y Misiones (2022) y actualmente en el Delta del río Paraná o en las inundaciones de la provincia de Corrientes (2015-2016).

Como se puede observar, las UMRE serán empleadas en ambientes sumamente complejos y donde el ámbito interagencial será la norma de empleo. Por ello, estas unidades de respuesta son conformadas según criterios organizacionales que le permiten adaptarse rápidamente, basados en la flexibilidad, la interoperabilidad, la modularidad y la sustentabilidad.

Flexibilidad para adaptarse a situaciones cambiantes, mediante estructuras versátiles que posibiliten incrementar o disminuir sus capacidades de respuesta según la misión a cumplir. Esto le permite racionalizar recursos, a la vez que facilita el cumplimiento de diversos roles y el logro de la interoperabilidad.

Interoperabilidad, para proveer o recibir aportes de recursos de otras Unidades, Fuerzas o incluso de otros subsistemas, y emplearlos de una forma que permita operarlos en forma efectiva e integrada a la propia estructura. Esto es posible a través de ciertos niveles de compatibilidad, estandarización y homogeneidad de medios, técnicas y procedimientos de empleo y un lenguaje en común, con el fin de lograr un desempeño integrado de diferentes elementos, con un mínimo de alistamiento previo.

Modularidad, para conformar las organizaciones según el tipo de emergencia a enfrentar y constituir capacidades aptas para cada crisis, sobre la base de mínimos ajustes de sus estándares de adiestramiento.

Y por último, la sustentabilidad, traducida en la capacidad para sostener los elementos en operaciones en la zona afectada. Se relaciona directamente con el concepto de sostenimiento. Un elemento sustentable es aquel equipado con equipos especiales, máquinas y herramientas de alto rendimiento, con un alto desarrollo tecnológico dentro de parámetros presupuestarios realistas, capaz de ser sostenido a partir de un sistema logístico común a las tres FF.AA. y al disponible en el medio civil.

Como se puede apreciar, estas unidades de respuesta representan el elemento diferenciador de todo el sistema al momento de empeñar medios militares en apoyo a la emergencia/desastre ambiental.

4.3. La contribución de las Fuerzas Armadas en las etapas de preparación y mitigación

Si bien es correcto afirmar que la mayor contribución de las FF.AA. al SINAGIR se da en la etapa de respuesta y en menor medida en la reconstrucción, sería un error pretender que no participan en las etapas de preparación y mitigación. Recordando lo abordado al inicio del artículo, la etapa de preparación comprende el conjunto de acciones orientadas a planificar, organizar y mejorar la capacidad de respuesta en todos los niveles, para hacer frente a los probables efectos de los eventos adversos.

En este sentido, las competencias fehacientemente demostradas por los integrantes de las FF.AA. para realizar tanto el planeamiento estratégico como operacional y táctico, es tal vez una de los factores de contribución más destacados en esta etapa del ciclo de la GIRD, siendo fundamental el asesoramiento y el apoyo que los miembros de los Estados Mayores y de las Planas Mayores de los CCZE y de las UMRE, respectivamente, puedan brindar a los organismos de Protección Civil en el nivel provincial y municipal.

El trabajo mancomunado de los miembros de las FF.AA. con las autoridades civiles para desarrollar planes y directivas acordes a la problemática local y congruentes con los medios de respuestas disponibles, es primordial para aumentar la eficiencia de empleo en la etapa de respuesta. Asimismo, la ejecución de simulaciones en gabinete y simulacros en el terreno entre las diferentes agencias que deberán intervenir en la posible respuesta contribuye directamente a generar conocimiento mutuo, lenguaje común y procedimientos de empleo coordinados en el ámbito interagencial.

Un claro ejemplo de este aporte sustancial a la PC es el desarrollado por la UMRE (complementaria) de la Compañía de Ingenieros QBN y Apoyo a la Emergencia 601, con asiento en la ciudad de San Nicolás (Bs As). Este elemento, más allá de sus capacidades de defensa QBN en apoyo general del Teatro de Operaciones, y desde una perspectiva de empleo dual, posee capacidades para la intervención en incidentes con materiales peligrosos y tóxicos industriales, así como también para el asesoramiento e intervención en la elaboración de planes de respuesta en favor de organismos públicos o privados en los que esté presente el riesgo de desastres antrópicos.

Asimismo, participa activamente en la capacitación de personal militar y civil en el manejo de crisis ante emergencias químicas, bacteriológicas o radiológicas, principalmente orientado a instalaciones portuarias, petroquímicas y en incidentes en centrales nucleares, mediante el trabajo en conjunto con la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

Figura 11

Compañía de Ingenieros QBN- Simulacro de emergencia con materiales peligrosos en aeropuertos



Nota. Obtenido de Ca Ing QBN y Apy Emerg 601

De igual manera, en el ámbito de la ARA, el Servicio de Seguridad Ambiental y el Servicio de Búsqueda y Salvamento (SISA) trabajan en el mismo sentido con el polo petroquímico de Bahía Blanca (Bs As) y con las municipalidades de su zona de responsabilidad en la aplicación de políticas de seguridad ambiental con el fin de reducir el riesgo de desastres ambientales.

Continuando con los aportes de las FF.AA. en esta etapa de preparación, otro factor de suma importancia lo constituye la formación de hombres y mujeres con las competencias necesarias para planificar, coordinar y dirigir acciones de PC en las diferentes etapas de la GIRD. El Ejército Argentino es la “punta de lanza” en este esfuerzo estratégico para aportarle al SINAGIR profesionales formados en la materia.

Así, en el ámbito de la Escuela Superior de Guerra se dicta la Especialización en Gestión de la Defensa Civil y Apoyo a la Población, una de las pocas carreras de post-grado en el país sobre GIRD, la cual está orientada tanto a personal militar argentino como extranjero y a profesionales civiles del ámbito público, privado y de las ONG(s). Respondiendo a la urgente necesidad social de reducir el riesgo de desastres, el objetivo de la carrera es especializar profesionales en la gestión, asesoramiento, planeamiento y toma de decisiones para la conducción y fiscalización de la gestión de la emergencia, en el ámbito de las Fuerzas Armadas, la Administración Pública y la Sociedad (ESGE, 2019).

Por otro lado, la DIMAE, a través de la Escuela de Ingenieros del Ejército, lleva adelante la capacitación en Planeamiento Conjunto de Protección Civil, destinada a Oficiales Superiores del ámbito de las tres Fuerzas Armadas. El objetivo de este curso es capacitar a Oficiales Superiores para asesorar, asistir y conducir medios de las FF.AA. en la gestión del riesgo a nivel estratégico operacional y táctico, así como también para participar del planeamiento integrado a un equipo de trabajo en los niveles de gobierno nacional, provincial y/o municipal.

Prosiguiendo con el aporte de las FF.AA. a la gestión de desastres, en la etapa de mitigación se incluyen

todas las obras de infraestructura, tanto fiscales como privadas, necesarias para disminuir o limitar los efectos generados por un evento adverso. En esta etapa de la GIRD interviene, preponderantemente, el Sistema de Ingenieros, mediante el empeñamiento de equipos de trabajo en el mantenimiento y ejecución de obras en el ámbito público, tales como canales de desagüe, terraplenes y defensas de contención para disminuir el riesgo de inundación, perforación de pozos de agua y construcción de cisternas, mejoramientos de caminos y puentes, etc.

4.4. La contribución de las FF.AA. en el mediano y largo plazo

Las FF.AA. constituyen una herramienta a disposición del nivel de gobierno nacional que cuentan con las competencias, tanto en talento humano como en medios materiales, para contribuir a incrementar las capacidades del SINAGIR en la reducción del riesgo de desastres. Este aporte, es llevado adelante principalmente por un esfuerzo estratégico del EMCO y del Ejército, a instancias de la DIMAE y del Arma de Ingenieros, respectivamente.

En este sentido, la DIMAE ha desarrollado un sistema de comando y control con amplias prestaciones, que permite enlazar los CCZE desplegados en el terreno con una sala de crisis en el EMCO. Este sistema de comando y control asegura no solo el seguimiento de los elementos desplegados en el terreno, sino también la evolución de la emergencia y las capacidades remanentes para la respuesta de todas las FF.AA.

Figura 12

Brigadistas forestales en los incendios de El Bolsón



Nota. Obtenido de argentina.gob.ar (marzo, 2021)

Asimismo, la DIMAE, con el apoyo de la Escuela de Ingenieros, se encuentra trabajando en un proyecto para incrementar la cantidad de brigadistas forestales, en pos de aportarle al Sistema alrededor de 900 brigadistas en el plazo de cuatro a cinco años. Este aporte de brigadistas, debidamente capacitados, equipados y certificados por el SNMF, responde a una necesidad urgente de poder hacer frente al incremento de incendios forestales en la Argentina.

Continuando con el trabajo en conjunto entre la DIMAE y la Escuela de Ingenieros, ambos organismos trabajan en proyectos a corto, mediano y largo plazo para la capacitación de personal militar en competencias orientadas a la gestión del riesgo y a la gestión de la emergencia.

Por un lado, en el corto plazo trabajan en la consolidación del curso de planeamiento conjunto de PC, con vistas a ampliar la oferta a otras agencias del Estado y a posibles intercambios bilaterales con países amigos. Por otro, en el mediano plazo, trabajan en conjunto para desarrollar los cursos avanzados y básicos de respuesta ante la emergencia, orientados a personal de las Unidades núcleo de UMRE (Ctes de Unidad, miembros de las Planas Mayores y Ctes de Compañías de Ingenieros), a la vez que en el largo plazo lo hacen con vistas a posibles capacitaciones en materia de Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas.

De igual manera, en el ámbito de la Dirección General de Ingenieros e Infraestructura del Ejército, desde hace un par de años se vienen desarrollando proyectos para incrementar las capacidades de respuesta de las UMRE, especialmente en equipos USAR de alto rendimiento, máquinas viales y en medios de navegación.

Como se puede apreciar, el esfuerzo conjunto entre EMCO- Ejército Argentino posibilitará, principalmente en el mediano y largo plazo, dotar al SINAGIR no sólo de material de alto rendimiento indispensable para enfrentar la crisis, sino también del talento humano con las competencias idóneas para conducir, asesorar, asistir y responder ante desastres ambientales, en los niveles de gobierno nacional, provincial y municipal.

Además, es posible pensar en la conformación de una UMRE con capacidades USAR pesado, en un futuro no muy lejano, hecho que podría aportarle al SINAGIR el primer elemento con capacidades USAR pesado del país. Igualmente, también es dable pensar que toda la capacitación en Protección Civil a nivel específico y conjunto debe estar gestionada desde un mismo centro de capacitación, en pos de evitar la dispersión de esfuerzos y lograr la sinergia necesaria que garantice la idoneidad profesional de los hombres y mujeres de las tres FF.AA. que participen en OPC.

Teniendo en cuenta lo arriba descrito, por qué no deliberar sobre la posibilidad que, en el largo plazo, la Escuela de Ingenieros se constituya en el embrión de un centro de capacitación conjunto en protección civil.

Finalmente, repasando todo lo plasmado en el artículo en cuanto a historia y trayectoria de intervención de las Fuerzas Armadas en desastres naturales, su capacidad de respuesta, disponibilidad de efectivos y medios, su despliegue territorial, la viabilidad de proyectos a mediano y largo plazo y su trabajo conjunto con las autoridades y la sociedad civil, se puede afirmar que las FF.AA. tienen las competencias necesarias para generar un salto cualitativo en la gestión del riesgo de desastres en Argentina. Además, teniendo en cuenta lo plasmado en el punto anterior y lo desarrollado en

el apartado 3, podría plantearse la necesidad de llevar adelante los estudios pertinentes sobre las posibilidades de reestructuración del SINAGIR, a los efectos de determinar el organismo ideal para ser el ápice del sistema, lo que seguramente fortalecería el cambio evolutivo en cuanto a la gestión del riesgo en Argentina.

5. CONSIDERACIONES FINALES

La gestión integral del riesgo de desastres supone un esfuerzo holístico, donde deben participar de manera activa todos los actores necesarios en todos los niveles de gobierno (nacional, provincial y local/municipal). El cambio de enfoque que se dio en Argentina en la materia significó un avance sustancial, viéndose esto reflejado no solo en la comprensión del riesgo, sino también en la consolidación y profesionalización de los elementos del SFMF y de las UMRE, de los aportes de la RED GIRCyT y de las universidades y sobre todo, en el involucramiento de las comunidades.

En este sentido, es menester resaltar la figura del nivel de gobierno local y sus comunidades, ya que la contribución de actores locales (líderes, profesionales, estructuras de Defensa Civil, el sector privado y la comunidad en general) es vital para reducir el riesgo de desastres y aportar soluciones al sistema. Desarrollar la gestión del riesgo a este nivel de gobierno no es una tarea sencilla y requiere no sólo de la participación de diferentes actores, sino también de la voluntad política de llevarlo adelante por ser en definitiva en este nivel local donde se expresa de manera tangible el riesgo de desastre en la oportunidad en que se producen las pérdidas materiales y de vidas humanas.

Siguiendo con el cambio de enfoque, si tenemos en cuenta que el SINAGIR integra los esfuerzos requeridos antes, durante y después de la emergencia, a la vez que coordina las acciones de los organismos en todos los niveles de gobierno, así como las ONG y los privados, podemos ver que la intervención de las fuerzas operativas del sistema se dará normalmente en un marco interagencial. El accionar interagencial implica una necesaria unidad de comando en la conducción de las agencias, interoperabilidad de los medios empleados, flexibilidad para hacer frente a situaciones no previstas, lenguaje común entre los organismos intervinientes, capacitación conjunta, estandarización de procedimientos, certificación por parte de entidades competentes y gran espíritu de cooperación.

Esto se logra en parte con la voluntad de llevarlo adelante y, principalmente, con estructuras operativas funcionando a tiempo completo. En este aspecto, los equipos de trabajo de los CCZE y el trabajo de las UMRE permiten tener un conocimiento acabado de las vulnerabilidades ambientales de sus jurisdicciones y de las capacidades de los medios de respuesta en los diferentes niveles, lo que posibilita optimizar la respuesta y asegura un estrecho lazo de cooperación cívico-militar.

Otro aspecto importante a tener en cuenta es que, para que los aportes de cada actor sean contribuyentes a la sinergia del sistema, debe existir una coordinación al más alto nivel de gobierno que garantice el empleo eficiente de los medios del Estado Nacional en la respuesta y reconstrucción, a la vez que asegure la coordinación entre los niveles de gobierno nacional y provincial, tanto en la preparación como en la gestión de la crisis. Ese papel aglutinador descrito más arriba, muy probablemente esté en la figura del Ministerio de Defensa.

Continuando con la evolución de la GIRD, las FF.AA. están llamadas a ocupar un lugar preponderante en la gestión del riesgo de desastres en Argentina, especialmente mediante el trabajo en conjunto que pueden realizar a través de la SCME -DIMAE-Arma de Ingenieros (Defensa-EMCO-Ejército, respectivamente). Este trabajo en conjunto permitiría consolidar las estructuras de formación y perfeccionamiento de personal militar y civil en la temática, lo que significa aportarle a todo el sistema de gestión de riesgos profesionales con las competencias necesarias para asesorar y asistir en los diferentes niveles de toma de decisiones, así como también para conducir los medios interagenciales en la respuesta.

De la misma forma, el aporte de brigadistas forestales y la UMRE con capacidades de equipo USAR pesado, le podrían aportar no solo al SINAGIR elementos debidamente organizados, equipados y certificados para cumplir con su rol específico, sino que le aportarían al Estado Nacional una herramienta apta para desplegar en acciones de asistencia humanitaria. Teniendo en cuenta esto, podemos afirmar que las FF.AA. continúan siendo una de las herramientas a disposición del Estado Nacional más confiables para contribuir en la gestión del riesgo, como lo han demostrado a lo largo de toda la historia de la Protección Civil en Argentina.

Referencias

- Antes y después del sismo. 60° aniversario del terremoto (15 de enero de 2004). *Diario de Cuyo*. Recuperado de <http://www.diariodecuyo.com.ar>
- Escuela Superior de Guerra del Ejército. (2019). *Reglamento de la Carrera Especialización en Gestión de la Defensa Civil y Apoyo a Población*. Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Estado Mayor Conjunto de las FF.AA. (2019). *Reglamento de Protección Civil* (PC- 13-02). Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2020). *Plan del Comandante Operacional de las FF.AA. Nro 03/2020 para la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias*. Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Granero, E. (2019). Análisis Organizacional de la UMRE de la Brigada de Monte XII y su empleo en actividades de

- Ayuda Humanitaria en su jurisdicción. Escuela Superior de Guerra del Ejército. Buenos Aires, Argentina.
- Granero, E. (2022). Incendios forestales en la República Argentina (El cambio climático y los desafíos que enfrenta el Ejército Argentino en la respuesta ante emergencias forestales). *Revista del Suboficial*, Buenos Aires, Argentina: RS.
- Historia de la Defensa civil en Colombia*. Recuperado de <https://www.defensacivil.gov.co/>
- Ministerio de Seguridad de la Nación. (2017). *Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (2018-2023)*. Buenos Aires, Argentina: Autor.
- Ministerio del Interior y Salud Pública de Chile (2017). Decreto 1434 EXENTO. *PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA*. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1106167>.
- Ocón, L. (2017). SINAGIR: desafíos y perspectivas. *Revista de la ESG*, (pp. 93-107). Buenos Aires, Argentina: ESGE.
- Secretaría de Gestión de Riesgos (2014). Resolución Nro SGR-039-2014. *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la SGR*. Recuperado de: https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Documento_Estatuto-Org%C3%A1nico-Procesos-Secretar%C3%ADa-Gesti%C3%B3n-Riesgos.
- Sistema Nacional de Emergencias (2023). *Creación y Evolución histórica del SNE de Uruguay*. Recuperado de <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias>.
- UNISDR. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Recuperado de https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri



SECCIÓN DOCUMENTOS

REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

ADMINISTRACION DEL SEÑOR DON GALO PLAZA,
Presidente Constitucional de la República

AÑO I — QUITO, VIERNES 5 DE NOVIEMBRE DE 1948 — NUMERO 53

Director:
Dr. JULIO ACEVEDO VEGA

PODER LEGISLATIVO

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Considerando:

Que por Decreto Legislativo de 27 de octubre de 1920 se autorizó al Poder Ejecutivo la creación de la Primera Escuela de Aviación que fué el origen de la actual Fuerza Aérea;

Resuelve:

Art. 1º—Señálase el 27 de octubre de cada año como día conmemorativo de la Fuerza Aérea Ecuatoriana.

Art. 2º— Será deber de las autoridades correspondientes promover en este día el espíritu cívico ecuatoriano en relación con los altos deberes encomendados a esta Rama de la Fuerza Armada Militar.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso Nacional, en Quito, a ventiseis de octubre de mil novecientos cuarenta y ocho.

El Presidente del Senado,

(f.) Manuel Sotomayor Luna

El Presidente de la H. Cámara de Diputados,

(f.) Dr. Carlos Andrade Marín

El Prosecretario del Senado,

(f.) Lcdo. Alejandro Campaña

El Secretario de la H. Cámara de Diputados,

(f.) Ernesto Espinosa Velasco

Es copia. El Prosecretario de la H. Cámara del Senado,

(f.) Lcdo. Alejandro Campaña

SUMARIO

Dcto.	Pgns.
PODER LEGISLATIVO	
RESOLUCIONES	
— Señálase el 27 de Octubre de cada año como día conmemorativo de la Fuerza Aérea Ecuatoriana	421
ACUERDOS	
— Recomiéndase al Poder Ejecutivo ordene al Jefe Provincial de Ingresos de Pichincha pague a los trabajadores de la Andesa, los créditos debidamente comprobados	422
— Autorízase al Ministerio del Tesoro reintegre a los Abastos Municipales de Ambato las sumas consignadas por dicho Municipio en concepto de depósitos provisionales	423
— Expresase sentimiento por accidente de aviación sucedido en la ciudad de Cuzumel	423
— Créase becas especiales de la Provincia de El Oro	423
— Exáltase la memoria del Ilustre Geógrafo y sabio riobambeño don Pedro Vicente Maldonado	424
— Apruébase la inversión de 209 mil sures, tomados de los fondos de saneamiento por la Municipalidad de El Milagro	425
— Facúltase al Tribunal Supremo Electoral, para que por esta vez fije el día para principiar las inscripciones y en el que deben verificarse las elecciones municipales en la Provincia de Esmeraldas	426
— Declárase luctuoso suceso ocurrido en el asonamiento de Cuzumel	426
— Recomiéndase a la Junta de Ingresos con autorías el ingreso de 20 Millo	426

REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

ADMINISTRACION DEL SR. DR. DN. ISIDRO AYORA,
PRESIDENTE PROVISIONAL DE LA REPUBLICA

AÑO III { Quito, Jueves 19 de Abril de 1928 } NUM. 620

DIRECTOR:

OLMEDO DEL POZO D.

Apartado Oficial N° 28.—Teléfono 6-3-0

SUSCRIPCIONES:

Número suelto \$ 0,05
Un mes 1,50
Un trimestre 4,00
Un semestre 7,50
Un año 14,00
Para el Exterior: 50% de recargo

El servicio de canjes, suscripciones y distribución se hará por el Archivero del Ministerio de lo Interior.

El "Registro Oficial" es distribuido gratuitamente a todas las oficinas públicas.

SUMARIO

PRESIDENCIA PROVISIONAL

Ordénase que la Tesorería de Hacienda del Guayas entregue a la Dirección General de Sales la cantidad de 62.000 sucres para el pago de igual número de sacos comprados por el Gobierno a los Sres. Illingworth & C°.

Páguese a cada uno de los Municipios de Machala y Pasaje la suma de 7.065 sucres, equivalente a la cuota sobre los derechos de exportación de cacao procedentes de la Provincia de El Oro, exportado por Guayaquil, durante el 2º semestre de 1927.

Asígnanse 2.000 dólares, para el pago de la cantidad con que el Ecuador contribuye para el sostenimiento de la "Unión Panamericana", por el periodo comprendido entre el 1º de Julio de 1927 al 30 de Junio de 1928.

Asígnase la cantidad de 1.061 dólares, 12 centavos, por las cuotas que el Ecuador adeuda a la Oficina Sanitaria Panamericana, por los años que se indican.

Apruébase el gasto de 12 dólares, hecho por el Encargado de Negocios del Ecuador en Venezuela, en la compra de 500 hojas de papel membretado de cartas y 2 obras de Derecho Internacional.

Reincorpórase al servicio activo de la Armada al Alférez de Navío Ingeniero Carlos Peñafiel, destinándole a la dotación del Aviso "Atahualpa".

Se da el pase a 2 Tenientes Habilitados y se cancela el nombramiento de Maestro Operario, al señor J. V. Bararat.

Créase el "Servicio Geográfico Militar", como Departamento adscrito al Estado Mayor General.

Cancelanse las Letras de Retiro, concedidas al Teniente V. M. Yopez y el nombramiento de Veterinario al señor M. Clavijo C.

Apruébase el proyecto de "Reglamento para el Servicio Geográfico Militar".

Reglamento del Servicio Geográfico Militar. Se aprueba el Reglamento Interno de los Hospitales Militares de esta Ciudad.

Reglamento Interno de los Hospitales Militares.

LICITACIÓN

MARCAS DE FÁBRICA

Marcas de fábrica "Cohesan", "Pennzoil", "Ampico", "Aines Bros", "Pisco Carbonell", "Red Label" y "Black Label".

N° 165

EL PRESIDENTE PROVISIONAL DE LA REPUBLICA,

DECRETA:

Artículo único. — Apruébase el siguiente proyecto de "Reglamento para el Servicio Geográfico Militar" propuesto por la Comisión Técnica designada al efecto.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a doce de Abril de mil novecientos veintiocho.

El Presidente Provisional de la República,

(f.) ISIDRO AYORA.

El Ministro de Guerra y Marina,

(f.) C. A. Guerrero.

Es copia. — El Teniente Coronel Subsecretario accidental de Guerra y Marina,

(f.) J. A. Gómez González.



<https://acortar.link/D2KeDT>

L'ECOLE DE GUERRE FRANÇAISE 2000 – 2022 UN QUART DE SIÈCLE D'ADAPTATION

Colonel en retraite Claude Franc ¹

Institution ayant presque 150 ans d'âge, l'Ecole de Guerre française n'a cessé de s'adapter à un monde en constante évolution. Ce fut notamment le cas durant les vingt-cinq dernières années. Le système actuel a trouvé son équilibre et sa cohérence, ainsi que sa place au sein de l'enseignement militaire supérieur.

La formation y est pluridisciplinaire et vise autant à apprendre qu'à faire réfléchir. Centrée sur la tactique, mais pas uniquement, la pédagogie s'efforce d'être pratique par la participation aux grands exercices, nationaux ou alliés. Cette pédagogie fait appel aux moyens modernes, comme les « wargames », de manière à rendre les exercices plus réalistes.

Ouverte sur le monde extérieur, chaque année, un certain nombre d'auditeurs extérieurs viennent en suivre la totalité ou une partie de la formation.

En France, l'Ecole de Guerre est une vieille institution, puisque sa création trouve son origine dans les enseignements tirés de la défaite de 1870 – 1871. Créée en 1876 pour donner à l'armée française un corps d'officiers d'état-major qui lui faisait défaut jusque -là, elle n'a jamais cessé d'évoluer pour s'adapter aux circonstances du moment, et, si possible, anticiper l'avenir. En dépit de cet impératif d'adaptation permanente, son implantation n'a jamais varié, à l'Ecole militaire à Paris, face au Champ de Mars, site dont la tradition militaire remonte au XVIII^e siècle. Napoléon y fut élève.

C'est ainsi que le premier quart du XXI^e siècle fut une époque propice à cette adaptation continue, l'Ecole ayant subi les avatars de la période qui a suivi la chute du Mur de Berlin. En 1992, elle fut transformée en Collège Interarmées de Défense (CID), mais l'armée de terre conservera une formation spécifique pour ses futurs brevetés. Au terme de beaucoup d'atermoiements, qui ont vu l'Ecole changer d'appellation, de contenu et de durée de la formation dispensée, en 2015, elle s'est stabilisée, en retrouvant son appellation agrémentée de sa spécificité terrestre, sous l'appellation qui est la sienne aujourd'hui d'Ecole de Guerre/Terre.

¹ Ancien de la 102^e promotion, servant actuellement comme réserviste au Centre de doctrine et d'enseignement du commandement, organisme de tutelle de l'Ecole de Guerre/Terre. (email: claud.franc@intradef.gouv.fr)

Ces attermolements sont à mettre en perspective avec l'ensemble du cursus de l'enseignement militaire supérieur : la formation dispensée à l'École de Guerre/Terre se situe en effet dans la continuité de celle prodiguée à l'École d'Etat-Major pour l'ensemble des officiers subalternes (Terre) à l'issue de leur temps de commandement d'une unité élémentaire, et immédiatement avant celle de l'École de Guerre, nouvelle appellation du Collège Interarmées de Défense, qui se place au niveau stratégique et interarmées. C'est ainsi que le système s'est stabilisé en 2015 sur une organisation rationnelle, qui offre une formation complète sans doublons entre les niveaux. L'École de Guerre/Terre dispense une formation tactique à ses stagiaires au niveau de la conception de la manœuvre terrestre, ce qui leur permettra de parfaitement s'intégrer, dans les schémas de réflexion interarmées qui seront les leurs, l'année suivante.

En parallèle de cette mise en cohérence de la formation entre les différents niveaux, il a fallu adapter la nature des épreuves du concours d'admission, lesquelles ont également beaucoup varié au cours de cette période, pour se stabiliser également en 2015, autour d'épreuves écrites (culture générale et tactique) et orales (culture générale) visant autant à cerner les connaissances des candidats que leur personnalité.

Quant au cursus suivi par les stagiaires à l'École de Guerre, fortement centré sur la tactique, il répond à deux impératifs, apprendre et réfléchir. Il s'agit en effet d'acquérir les connaissances indispensables au raisonnement tactique, avant de le mettre en œuvre lors d'exercices dans lesquels la simulation tient une place appréciable. Depuis peu, un nouvel outil pédagogique a été mis en place, le recours à des « war-games » ou jeux de guerre, qui apportent beaucoup de réalisme aux exercices tactiques, puisqu'ils s'appuient sur des situations réelles, qui ont existé par le passé, mais qui mettent en jeu des moyens et des capacités actuels. Cette formation recouvre également des aspects très concrets, puisqu'en 2021, les stagiaires de l'École de Guerre/Terre ont renforcé, aux Etats-Unis, l'état-major de la 3e division française qui a joué durant dix jours, à Fort Hood, un exercice interallié dirigé par le IIIe Corps d'armée américain. Ils ont pu y apprécier en grandeur nature avec les alliés, l'impératif d'interopérabilité qui s'impose dans les conflits actuels, et dont la langue ne constitue qu'un des multiples aspects.

Au cours de cette période, le cadre d'emploi de l'armée de terre française a été fortement marqué par des opérations extérieures dans un contexte général de contre-insurrection (Côte d'Ivoire, Afghanistan, Bande sahélo-saharienne pour ne citer que les plus importantes). C'est ainsi que les stagiaires admis à l'École de guerre disposaient tous, à titre personnel, d'une expérience opérationnelle significative, parfois même assez solide acquise sur les différents théâtres d'opérations. Néanmoins, déjà avant le déclenchement de la guerre en Ukraine, il n'avait pas échappé à l'état-major de l'armée de terre que la guerre conventionnelle, dite de « haute intensité » risquait fort de constituer le lot commun des prochaines générations. C'est la raison pour laquelle les thèmes d'exercice servant de support aux études tactiques mettent en jeu des grandes unités dans un contexte de guerre conventionnelle de haute intensité.

Mais la formation ne se limite pas uniquement aux études tactiques. Les stagiaires sont confrontés également aux grandes questions organiques de l'armée de terre, et, à ce titre, l'état-major de l'armée de terre propose chaque année un certain nombre de thèmes d'études correspondant aux grands soucis du moment et sur lesquels des groupes de stagiaires sont invités à réfléchir, avant de restituer leurs conclusions sous la forme de rapport et de présentation orale, de nature à développer leurs qualités d'expression.

Certains stagiaires, titulaires de titres universitaires scientifiques complètent leur cursus militaire à l'École de guerre par une scolarité dans une école d'ingénieurs de haut niveau. Ces officiers sont destinés à occuper par la suite des postes de responsabilité, notamment pour la conception et la conduite des programmes d'armement.

L'ouverture sur le monde et ses grands problèmes a lieu lors de conférences ou de visites à l'extérieur (grandes institutions ou entreprises publiques ou privées). Cette ouverture sur le monde est d'ailleurs à double sens, puisque, chaque année, un certain nombre d'auditeurs civils, issus aussi bien du monde institutionnel que privé suit en auditeur libre tout ou partie de la formation dispensée à l'École de guerre/Terre. Cette confrontation des expériences acquises par les stagiaires militaires ou les auditeurs civils s'avère très enrichissante et, au point de vue pédagogique, en constitue un des points forts.

Il ne fait aucun doute qu'une autre nature d'enrichissement, toute aussi bénéfique vient des stagiaires étrangers qui apportent leurs solutions nationales à des problèmes qui sont souvent communs à leur pays et au nôtre. L'origine de ces stagiaires étrangers n'est d'ailleurs aucunement limitée aux seuls pays membre de l'OTAN.

In fine, bien dans son siècle après plus de cent cinquante ans d'existence, l'École de Guerre/Terre s'adapte en permanence aux impératifs du monde du moment pour dispenser une formation qui soit, pour les stagiaires, parfaitement opérante dès leur retour aux responsabilités au sein des formations ou états-majors opérationnels ou organiques de l'armée de terre ou interarmées.



HISTORIA DE LA MISIÓN DE ASESOR E INSTRUCTOR DE LA ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO DEL ECUADOR

Tern. Carlos Alberto Galvão Magalhães ¹

“La vida militar, para ser bien vivida, debe tener dos características: la acción, que os da valor y eficacia; y la convivencia, que os aporta amistad, cariño, aliento y demás cosas buenas del espíritu. De esta acción y convivencia, surge el espíritu de Arma, Cuerpo y Cohesión”.

Mariscal Huberto de Alencar Castello Branco
Veterano de la FEB en la II Guerra Mundial,
Eterno comandante de la ECEME, y
26° Presidente de Brasil.

Históricamente, el Ejército ecuatoriano siempre ha buscado transformarse, con el objetivo de reforzar, actualizar y desarrollar sus estructuras, material y, principalmente, personal. Se creía que había un gran cambio que enfrentar, tal como consta en la reseña histórica en el sitio web del CEDE:

“Al combatiente no se lo alimentaba de conocimientos en el Arte de la Guerra porque se creía hasta ese entonces que debía pelear por valentía y no se observaban preceptos doctrinarios en sus respectivos niveles, tácticos, operativos y estratégicos en base a la filosofía militar que y el conocimiento y dominio de las ciencias militares[...] Era entonces necesario desarrollar un Ejército profesional, con un alto nivel de instrucción y con doctrina propia, es por ello que se organizaron misiones extranjeras, en referencia a lo que en la región sucedía, fue Chile nuestro referente especialmente por la doctrina militar hasta ese entonces implantada.” (<https://cedeejercito.mil.ec/resena-historica/>)

Desde entonces, el Ejército ecuatoriano ha buscado el apoyo de ejércitos extranjeros, con el fin de poner en práctica este pensamiento, teniendo en su historia las misiones militares chilena, italiana y norteamericana. Aún de la reseña histórica de la CEDE, se afirma:

¹ Ejército Brasileño - Teniente Coronel E.M. – Ingeniería

“Estas misiones además de prestar servicios de asesoramiento, capacitación e instrucción, servían de nexo y coordinación para conseguir becas de estudios para los miembros de Fuerzas Armadas, concluyeron la etapa de organización, planificación y programación en el área de asesoramiento, enseñanza e instrucción, iniciando por las armas de Fuerzas Blindadas y Artillería, posteriormente continuaron con la Infantería y lo correspondiente con los Clases de todas las armas, la labor cumplida por la misión fue reconocida no solo por la cúpula militar sino también por el Gobierno ecuatoriano” (<https://cedeejercito.mil.ec/resena-historica/>).

Desde 1953, los Ejércitos de Ecuador y Brasil han ofrecido programas de intercambio, becas para oficiales y soldados rasos para mejorar o complementar sus conocimientos profesionales, inicialmente como estudiantes en diferentes cursos y luego, como instructores y asesores de intercambio para institutos como la Academia de Guerra del Ejército, Escuela Politécnica del Ejército, entre otros.

La Misión de Asesor e Instructor de Brasil en la Academia de Guerra del Ecuador se remonta a la primera invitación hecha por ese país a Brasil a mediados de 1972, cuando el General Francisco Javier Salazar Arboleda, entonces ministro de Defensa del Ecuador, habiendo ya tomado el Curso de Comando y Estado Mayor en Brasil, vieron tal oportunidad.

El primer oficial designado por el gobierno brasileño fue el Coronel de Artillería E.M. Dávio Ribeiro de Favia. Este arribó a Quito en enero de 1973, habiendo iniciado su misión el 1ro de febrero del mismo año.

A su llegada, el Coronel Dávio encontró a este país en un proceso considerable de convulsión política interna, debido principalmente a los grandes cambios político-militares derivados de la referida convulsión. Con el General Francisco Salazar, recientemente exonerado, y siendo el mentor de esa misión, el Coronel Dávio tuvo grandes dificultades iniciales para continuar con sus actividades, siendo encaminado por la Comandancia del Ejército del Ecuador al rol de asesor del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

Sin embargo, esta situación fue parcialmente resuelta, y el Coronel Dávio fue asignado a su misión como Asesor de la Academia de Guerra del Ejército, con la misión principal, en ese momento, de apoyar el desarrollo del nuevo Curso de Estado Mayor que estaba en progreso en el tiempo, además de la misión de asesor de la IAEN.

Aun considerando las situaciones políticas internas, tanto de Ecuador como de Brasil, en 1974 no hubo solicitud de renovación del acuerdo por parte de ninguno de los dos países. Así, cuando finalizó la misión del Coronel Dávio de Faria el 31 de enero de 1975, no hubo reemplazo.

Ya en 1976, hubo un entendimiento por parte de las representaciones diplomáticas y respectivas agregaciones militares para retomar el acuerdo, así como ampliar el envío de asesores militares brasileños a otras escuelas como: la Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales, la Escuela Politécnica del Ejército y el Instituto de Estado Mayor Conjunto (ICEMC), antes IEAN.

Esta agenda tuvo una decisión desfavorable por parte del Gobierno Federal brasileño, principalmente por la situación de gran déficit económico que atravesaba en ese momento.

Cabe mencionar que la Marina de Brasil y la Fuerza Aérea Brasileña, en este momento, ya habían instalado con éxito las misiones de Asesoramiento en AGUENA y AGA, respectivamente. Por otra parte, tal solicitud de las Fuerzas Armadas del Ecuador demostró la confianza y la amistad firme y profesional que ya existe entre los dos países y sus fuerzas.

Luego de varios intentos de organización y actualización de convenios, a mediados de 1980 finalmente se aprobó el envío de oficiales asesores a las distintas escuelas del Ejército del Ecuador, a saber:

- a. 1 (un) Teniente Coronel del Estado Mayor Activo (QEMA), para actuar como asesor de la AGE;
- b. 1 (un) Teniente Coronel de QEMA, para actuar como asesor del curso de Perfeccionamiento de Capitanes;
- c. 1 (un) Capitán, con curso de instructor de Educación Física, como instructor de la Facultad de Educación Física de la ESPE; y
- d. 1 (un) Teniente Coronel del Cuerpo de Ingenieros Militares (QEM), para asesorar a la ESPE.

Los asesores militares brasileños de la AGE, son oficiales especialmente seleccionados por el Departamento General de Personal del Ejército Brasileño, ratificados por el Comando del Ejército, poseedores del Curso de Comando y Estado Mayor General, generalmente con experiencia en el papel de instructor en los diversos establecimientos de nuestro ejército, con notable calificación en el idioma español, así como dotados de especiales calificaciones que los hacen sobresalir de los demás.

En Age, el asesor cumple las más diversas misiones en su doble rol:

Como asesor, suma sus experiencias, así como sus conocimientos y vínculos institucionales para facilitar asuntos de las más diversas materias, ya sea en el área técnica de la docencia y la planificación. Así como en materias específicas como evaluación docente, evaluación física, intercambio de experiencias respecto al proceso de transformación de ejércitos, entre otras.

Como instructor, el oficial brasileño tiene la oportunidad de entrar en las aulas de los diversos cursos de perfeccionamiento y entrar en contacto con lo más importante de un ejército, sus jóvenes oficiales. En este ambiente se intercambian experiencias desde el nivel político, abordando geopolítica, política de defensa y otros, bajando desde el estratégico, con sus conceptos y doctrinas, al operativo, compartiendo las ideas de trabajo conjunto y

llegando al táctico, acercándose desde operaciones de ámbito interno, uso de brigadas, divisiones, logística, ya sea en un medio común o en la selva.

Cabe señalar que el segundo oficial designado para la función de Asesor de la AGE, fue el Teniente Coronel QEMA de Infantería, Antomio Maria Claret da Silva, quien a pedido del Ejército del Ecuador continuó, al igual que el Coronel Dávio acumulando el cargo de asesor de la ICEMC. Este cumplió su función en el período comprendido entre el 31 de diciembre de 1980 y el 30 de noviembre de 1982.

Otra curiosidad fue el hecho de que, debido a la constante necesidad de asesoramiento al ICEMC, en nombramientos posteriores, el Ejército Brasileño optó por enviar oficiales con el grado de Coroneles para la misión aquí en la AGE, lo que era contrario a los acuerdos y disposiciones iniciales. Durante este período, los Coroneles de QEMA cumplieron su misión:

- de Ingeniería, Francisco Cordeiro Fonseca de Mattos, del 1ro de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1984;
- de Artillería, Clélio Cegadas Viana, del 1ro de diciembre de 1984 al 30 de noviembre de 1986.
- de Infantería, Antero Rodrigues, del 1ro de diciembre de 1986 al 30 de noviembre de 1988;
- de Artillería, José Carlos Lisboa da Cunha, del 1ro de diciembre de 1988 al 7 de diciembre de 1990;
- de Infantería, Gilseno Nunes Ribeiro Neto, del 8 de diciembre de 1990 al 7 de diciembre de 1992.

Cabe mencionar que, por su antigüedad, estos dos oficiales también ejercían la función de asesor de la Comandancia General del Ejército del Ecuador, además de Asesor del ICEMC y de la AGE. Esta situación era contraria a los acuerdos firmados entre los países.

Luego de nuevos entendimientos, a partir de junio de 1992, dichos acuerdos fueron ratificados y la misión retomó el cargo de Teniente Coronel de QEMA, y se agregó oficialmente la función de asesor de la ICEMC, así como se retiró la misión de asesor de la Comandancia General del Ejército Ecuatoriano.

Desde entonces, los siguientes tenientes coroneles de QEMA han pasado por el cargo:

- de Artillería, SERGIO DOMINGOS BONATO, del 8 de diciembre de 1992 al 7 de diciembre de 1994;
- de Infantería, RUYTER MIRANDA BARCELOS, del 8 de diciembre de 1994 al 17 de diciembre de 1996;
- de Artillería, JOÃO C PIRES DE CAMPOS, del 18 de diciembre de 1996 al 17 de diciembre de 1998;
- de Caballería, FERNANDO VASCONCELOS PEREIRA, del 18 de diciembre de 1998 al 17 de diciembre de 2000;
- de Infantería, TOMÁS MIGUEL MR PAIVA, del 18 de diciembre de 2000 al 17 de diciembre de 2002;
- de Infantería, EUSTÁQUIO BOMFIM SOARES, del 18 de diciembre de 2002 al 17 de diciembre de 2004;
- de Caballería, FREDERICO JOSÉ DINIZ, del 18 de diciembre de 2004 al 17 de diciembre de 2006;
- de Infantería, JOÃO PAULO DA CÁS, del 18 de diciembre de 2006 al 19 de febrero de 2009;
- de Ingeniería, ROGÉRIO CENTRIM DE SIQUEIRA, del 20 de febrero de 2009 al 19 de febrero de 2011;
- de Artillería, MARCELO SABINO DA SILVA, del 20 de febrero de 2011 al 19 de febrero de 2013;
- de Infantería, RONALD A MANDIM DE OLIVEIRA, del 20 de febrero de 2013 al 19 de febrero de 2015.

De 2015 a 2019, debido a una situación económica y diplomática favorable, la misión contó con dos oficiales brasileños simultáneamente, siendo los Tenientes Coroneles:

- de Artillería, MAURO FERNANDO R DE MELLO JUNIOR, y del 20 de febrero de 2015 al 1ro de febrero de 2017.
- de Artillería, ALEXANDRE ROBERTO DE SILVA, del 20 de febrero de 2015 al 19 de febrero de 2017.
- de Infantería, PAULO J FERNANDES DA HORA, del 17 de enero de 2017 al 14 de enero de 2019.
- de Artillería, ALEXANDRE AUGUSTO J ROSSA, del 20 de febrero de 2017 al 19 de febrero de 2019.

En los años siguientes, manteniendo la normalidad se acordó, con los Tenientes Coroneles:

- de Caballería, KENJI ALEXANDRE NAKAMURA, del 20 de febrero de 2019 al 19 de febrero de 2021; y
- de Ingeniería, CARLOS ALBERTO GALVÃO MAGALHÃES, del 20 de febrero de 2021 al 19 de febrero de 2023.

Actualmente se encuentra en misión el Teniente Coronel de Infantería de QEMA LUIS FELIPE FERREIRA, iniciada el 20 de febrero.

En estos 50 años de su misión como asesor e instructor en la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, después de los 25 oficiales brasileños mencionados, es cierto que cada uno de ellos llevó consigo los ideales de profesionalismo, espíritu militar, liderazgo y, sobre todo, la amistad con la que vivimos cada día en este instituto del saber.

Así, en ocasión del 50° aniversario de la misión del Asesor e Instructor Militar Brasileño en la Academia de Guerra de la Fuerza Terrestre del Ecuador, renovemos estos fuertes lazos de Amistad, Camaradería, Cooperación y Profesionalismo que unen a nuestros Ejércitos.

¡Ser más que parecer!



<https://acortar.link/uYoPe5>

RESEÑA HISTÓRICA DE MÁS DE 100 AÑOS DE COOPERACIÓN INSTITUCIONAL ENTRE LA ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO DE CHILE Y LA ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO DE ECUADOR

Crnl. Miguel Ángel Pérez Rodríguez ¹

*Legado de Honor, Patriotismo y Lealtad, que originan el lema de
“Ser más que parecer”*

Antecedentes

La presencia militar chilena en el Ecuador se inicia a principios de siglo, y junto con ella se establece un activo contacto militar entre ambos países, el que se materializa con sucesivas misiones militares chilenas en el Ecuador y con una constante presencia de oficiales alumnos en las escuelas y regimientos chilenos. Esta presencia se materializa por expresa petición del gobierno ecuatoriano, a la cual el gobierno chileno da una entusiasta respuesta, enviando al Ecuador más de una veintena de oficiales y suboficiales de ejército entre 1900 y 1960 a desempeñarse como instructores y profesores. A su vez, el gobierno chileno ofrece una gran cantidad de becas para que integrantes del ejército ecuatoriano estudien y practiquen la profesión en Chile, en sus regimientos y escuelas, los que alcanzan casi una centena en el período.

La necesidad de profesionalizar el ejército, es decir especializar a sus integrantes para cumplir la función defensa, se hace evidente en Ecuador después de la revolución liberal de 1895, para lograr estabilizar el frente interno y controlar la delicada situación internacional que vivía con sus vecinos. En él, participan en forma importante la primera misión militar chilena hasta 1916, la misión italiana en la década del 20, la misión militar de los Estados Unidos a partir de 1947 y la segunda misión militar chilena entre 1956 y 1961.

¹ Agregado de defensa de Chile en el Ecuador

Figura 1

Misión Militar de Chile en Ecuador (1902-1906)



Nota. A: Teniente Julio Franzini; B: Teniente Luis Bravo; C: Capitán Ernesto Medina

En relación con ello, la labor de los oficiales instructores chilenos fue determinante al menos hasta 1925 en la primera fase del proceso. Esta afirmación se hace, ya que el cuerpo de conocimientos especializados que se entrega a los oficiales y clases se ejecuta a través de textos, manuales y reglamentos que preparan los propios instructores chilenos, los que difunden y enseñan en el Colegio Militar, en la Escuela de Clases y en Academias que se realizan a los oficiales y clases en las principales guarniciones del país.

Desarrollo

Dentro de este contexto histórico, se dispone la creación de la Academia de Guerra de Ecuador en 1923 durante el Gobierno del doctor José Luis Tamayo con el asesoramiento de la Misión Militar italiana, recogiendo los planteamientos de la Primera Misión Militar Chilena, que vino en el primer gobierno del presidente Eloy Alfaro. En 1956 y después de extensas negociaciones diplomáticas con EE.UU., Ecuador logra el consentimiento de esta potencia para la llegada de instructores chilenos a través de las misiones diplomáticas desarrolladas en ese país, con lo cual se inicia el normal funcionamiento de la Academia de Guerra con profesores militares nacionales.

En octubre de 1955 se produce una petición formal por parte del Gobierno del Ecuador para que una nueva misión chilena pudiera contratarse y sus integrantes desempeñarse en calidad de profesores de la Academia de Guerra.

Entre el 20 y el 28 de enero de 1956 visitaba el Ecuador una numerosa delegación de oficiales chilenos, al mando del Comandante en Jefe del Ejército de la época, el General Raúl Araya. Lo acompañaban entre otros el Jefe del Estado Mayor, el Director de la Academia de Guerra de Chile, Coronel César Burotto, profesores y 26 alumnos, entre los que se incluían tres alumnos ecuatorianos que realizaban el curso en Santiago. Esta visita contribuyó notablemente a estrechar los lazos entre ambos ejércitos, especialmente considerando la alta investidura de los integrantes de la delegación chilena.

A comienzos del año 1956 son designados los siguientes oficiales jefes para desempeñarse como profesores en la Academia de Guerra del Ejército del Ecuador, los cuales poseían la especialidad de Estado Mayor y el título de profesor de Academia en diversas asignaturas, siendo algunas de estas Historia Militar y Estrategia, Táctica General, Movilización y Organización Militar, Geografía Militar y Geopolítica:

1. Teniente Coronel Aníbal Mancilla Andrade
2. Teniente Coronel Miguel Casals Morales
3. Mayor Carlos Matus Ugarte
4. Mayor Pablo Schaffauser Acuña
5. Mayor Francisco Gorigoitia Herrera
6. Mayor Augusto Pinochet Ugarte

Figura 2

Misión Militar de Chile en Ecuador junto al presidente de Chile, Carlos Ibañez del Campo, en 1956, con los profesores que participarán en la Academia de Guerra de Ecuador



Nota. De izquierda a derecha: Mayor Augusto Pinochet Ugarte, Teniente Coronel Miguel Casal Morales, Coronel Aníbal Mansilla Andrade, Presidente Ibañez, Mayor Pablo Schaffhauser Acuña, Mayor Carlos Matus Ugarte y Mayor Francisco Gorioitía Herrera

La permanencia de estos oficiales sería de tres años, a diferencia de las misiones anteriores fueron destinados por Decreto Supremo a la Misión Militar de Chile en los EE.UU. y desde allí en comisión de servicio al Ecuador. No mediaba entonces un contrato entre el oficial chileno y el gobierno del país como a principios de siglo.

Con fecha 26 de junio de 1956 se consolidó oficialmente la Academia de Guerra del Ecuador con un total de diecisiete profesores, seis de los cuales eran los chilenos designados y sólo un norteamericano. El 29 de junio del mismo año, el presidente de la República del Ecuador José María Velasco Ibarra, acompañado por su Ministro de Defensa y una nutrida delegación de autoridades, procedió a inaugurar el curso 1956-1958 compuesto por oficiales jefes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Ecuatoriana.

Durante el discurso inaugural su Director dijo:

El Estado Mayor de la FFAA., con el más alto concepto profesional, ha juzgado como una impostergable necesidad la reapertura de esta Academia de Guerra. Pues, de nada serviría al Pueblo patriota tener dotadas, dentro de las posibilidades económicas, a las ramas de las fuerzas armadas de los modernos y mejores materiales bélicos, si no existiera el mando capacitado para conducir a las tropas en la paz y en la guerra...". Más adelante agregaba en relación a los profesores: "Para la consecución de estas finalidades, pocas veces como ahora, se han sumado tantos factores favorables: los profesores constituyen un grupo de inteligentes y caballerosos señores oficiales superiores que son parte de la elite de dos grandes y nobles países amigos: Estados Unidos y Chile.

En esta misma oportunidad, el Presidente Velasco Ibarra improvisó un discurso destacando la trascendencia que adquiriría para el Ecuador la inauguración de la Academia, aprovechando la oportunidad para exponer apreciaciones y puntos de vista sobre aspectos que dicen tener relación con la vida institucional de las Fuerzas Armadas. En la última parte de su discurso se dedicó a hacer una señalada y emotiva exaltación de los vínculos solidarios de estrecha cooperación y amistad que se han robustecido entre las República de Ecuador y Chile.

Los profesores militares chilenos iniciaron su tarea y dados los resultados que dieron sus enseñanzas, en 1959 se firmaba una prórroga del acuerdo firmado en 1956 entre ambos gobiernos, lo que permitió el envío de profesores militares hasta el año 1961.

Así entonces, a mediados de 1959, los primeros seis profesores terminaban su labor en el Ecuador después de tres años de trabajo dedicados exclusivamente a la docencia en la Academia de Guerra, siendo reemplazados por seis nuevos profesores militares de acuerdo a lo estipulado en el nuevo acuerdo reseñado, entre ellos se contaban el Coronel Enrique Carstens, los tenientes coroneles Francisco Aravena y Mario Carvalho, y los mayores Remigio Andrade, Carlos Forestier y Aníbal Salvatierra.

Este fue el último grupo de oficiales que concurrió a Ecuador. Posteriormente, la relación militar se ha mantenido en forma estable, tanto con la presencia de Agregados Militares como con la de profesores invitados a la Academia de Guerra.

Los profesores militares chilenos cumplieron una amplia gama de actividades en la Academia de Guerra, entre las que se encontraban recorrer el país, confeccionar textos de estudios, elaborar juegos de guerra no sólo para los oficiales de la Academia sino para todos los de la Guarnición de Quito, y cooperar en el permanente perfeccionamiento del plan de estudio de cada asignatura. Los profesores se reunían permanentemente en lo que se denominaba la Junta de Enseñanza, la cual tenía por objeto asesorar al Director de la Academia en la marcha del Instituto.

El profesor de Geografía Militar y Geopolítica, Mayor Augusto Pinochet, analizó su experiencia en el Ecuador recordando entre otros detalles que el curso de Estado Mayor allí duraba dos años, lo cual significaba que había que dictar en ese lapso todas las materias que en la Academia de Guerra de Chile se pasaban en tres años. Para ello, cuenta el Mayor Pinochet, se elaboraban nuevos programas, los que fueron aprobados por el Estado Mayor General ecuatoriano.

Una de las primeras actividades que les asignaron a los profesores chilenos en la Academia, agrega el Mayor Pinochet, fue recorrer todo el país, confeccionar los textos para las diferentes asignaturas y laborar un juego de guerra de carácter estratégico para desarrollar ante la Guarnición de Quito, con la asistencia del Ministro de Defensa Nacional. “...Los ramos que tenía bajo mi responsabilidad en la Academia eran Geopolítica, Geografía Militar e Informaciones”, recuerda el profesor chileno y más adelante agrega: “En los primeros días de Diciembre de 1956 hicimos un viaje hacia el Sur con los alumnos del primer año. El curso era bastante numeroso, y la gran mayoría de los alumnos eran coroneles. Resultaba un poco difícil enseñarles a personas que poseían una concepción de la profesión ya formada; pero todos ellos tenían gran interés en aprender las materias que se estaban dictando...” y agrega: “Posteriormente el nuevo curso que ingresó a la Academia era de oficiales mucho más jóvenes y mejor capacitados, que los que habíamos tenido en el primer año. En segundo año también nos agregaron el curso de Intendencia o de los Servicios, vale decir, oficiales del arma de Intendencia y Sanidad, para adoctrinarlos en materias de carácter de Estado Mayor, todos ellos eran de gran calidad profesional, lo cual facilitaba enormemente nuestra labor”.

Hasta aquí parte del análisis del Mayor Augusto Pinochet Ugarte.

El reconocimiento del Ecuador hacia los oficiales chilenos que cumplieron misiones quedó plasmado en condecoraciones y títulos que fueron otorgados por la más alta autoridad del país por los decretos correspondientes. Todos los oficiales fueron reconocidos con la condecoración Abdón Calderón y el grupo de profesores de la década del cincuenta, fuera de la condecoración, recibió el título de Oficial de Estado Mayor Honorario de las FF.AA. del Ecuador.

Conclusiones

Una característica de la profesionalización, es la existencia de un sistema de entrenamiento, este se da en el Ecuador a través, primeramente, de la existencia de unidades de enseñanza básicas, como son las que se crean al inicio del siglo bajo la dirección chilena, como el Colegio Militar y la Escuela de Clases, y más adelante la Academia de Guerra, junto con la existencia de las unidades de aplicación, Luego, a través de dichas unidades, la ejecución del sistema de entrenamiento se logra con un detallado programa de instrucción dirigido por los chilenos y por la ejecución de maniobras y ejercicios, los cuales se incorporan desde el principio, y a los cuales se les daba especial énfasis.

Otra característica es la existencia de un código de ética y un sentido de responsabilidad. El proceso de transición de un ejército desorganizado a un ejército profesional es lento, y este factor tiene especial relevancia en los mandos superiores. En este sentido, las regulaciones entregadas por la ley orgánica del Ejército, propuesta por los militares chilenos, permitió un marco de referencia muy importante al menos hasta 1925. A ello se agrega la formación ética en la que las Escuelas y Academias adquieren una importancia fundamental. En este caso, la influencia chilena se produce a través de los instructores en el Ecuador como a través de los oficiales y clases que van a Chile a estudiar.

Chile siempre estuvo dispuesto a mantener una estrecha relación militar, lo que se ve demostrado con la permanente apertura de sus escuelas y regimientos a los oficiales ecuatorianos, que en un número superior a setenta estudiaron en Chile durante el período que se analiza.

Finalmente, Ecuador tampoco estuvo ajeno a la corriente de europeización que vive la región en el cambio de siglo, y en lo militar existió un particular interés por el modelo prusiano, ya sea por la vía de instructores alemanes o instructores chilenos, asimismo, una gran atracción por el modelo italiano también incorporado en la década del 20 en el ejército.

Después de la última misión chilena entre 1956 y 1961, nuestras relaciones castrenses se han mantenido muy estrechas a través del intercambio de profesores y alumnos de nuestros principales institutos, como asimismo de visitas recíprocas de alto nivel.

Hoy, más que nunca, sentimos que la historia de nuestros países no sólo nos vincula a un pasado común, sino que se proyecta al futuro como expresión de unidad y fraternal compromiso de naciones hermanas. Sin duda, esto es una condición que debe existir entre instituciones y países que poseen un propósito afín, el cual es trabajar por la prosperidad de nuestros pueblos, su bienestar, seguridad, defensa y cooperación internacional, estrechando lazos en la actualidad mediante las Reuniones Bilaterales de Estado Mayor y mediante la permanente presencia de los Agregados Militares en ambos países.



Como instituciones permanentes de nuestras Repúblicas, debemos abordar dicha realidad con un señero ejemplo de voluntad, a objeto de cooperar activamente al desarrollo y proyección de nuestros pueblos, particularmente en todo aquello que se relaciona con el cultivo de los valores patrios, el ejemplo a las generaciones futuras y el compromiso con sus intereses de integración, objetivos que sin duda, en alguna medida, estamos logrando a través de estos lazos de amistad, cooperación e integración.

Al terminar esta apretada síntesis histórica, quiero expresar la gran admiración que sentimos por los soldados de vuestro Ejército. Es así como en uno de los patios de nuestra Escuela Militar, la figura de Abdón Calderón, el héroe niño, nos recuerda el valor de los bravos soldados del Ecuador. Valor que han sabido demostrar a través de toda su historia y que nosotros observamos permanentemente desde el Sur, cuando en difíciles condiciones, el honor y el coraje del soldado ha prevalecido para defender la sagrada soberanía de la patria.

Reitero el honor de poder entregar esta reseña histórica en la Conmemoración del Centésimo aniversario de la Academia de Guerra del Ejército, haciendo votos por una inalterable amistad entre nuestros dos pueblos.

Referencias

- Academia de Guerra del Ejército (1920-1940). *Aportes de la Misión Militar Italiana*. Cristóbal Espinoza y Universidad Andina Simón Bolívar / Centro de Estudios Históricos del Ejército, año 2019.
- Jorge Martínez Bucheli. (1899-1905). *La primera misión militar chilena y su influencia en el Ejército Ecuatoriano*. Centro de Estudios Históricos del Ejército, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, año 2018.

Se agradece la importante cooperación que ha recibido por parte del Gral de Brigada (R) Helmut Kraushaar Heyermann y el Sr. General Don Marcos Gándara Enríquez, Director del Centro de Estudios Históricos del Ejército.



PRESENTACIÓN DE LA ENTREVISTA AL PRESIDENTE DE FRANCIA, EMMANUEL MACRON, POR EL PERIODISTA ESPAÑOL JAVIER CERCAS

Ph.D. Daniel Granda Arciniega

La Revista de la AGE, por la importancia y actualidad de los temas desarrollados por el presidente francés Emmanuel Macron y que serán de interés de nuestros lectores, reproduce la entrevista con el reconocido escritor español, Javier Cercas, de El País, realizada en El Elíseo, París, 18 de enero del 2023.

En esta entrevista, el presidente Macron expone su pensamiento sobre la situación actual europea y mundial, la guerra en Ucrania y sus consecuencias, la democracia, el populismo, la identidad y la crisis económica, el nacionalismo y el patriotismo, la crisis del capitalismo financiero, la transformación tecnológica, el medio ambiente, el mundo líquido, la aparición de multicrisis y el federalismo europeo.

Macron es un claro defensor de la unidad europea. La respuesta a los problemas económicos y climáticos no proviene de los países, sino de la unión europea. Si bien existe una identidad francesa, italiana, española, la unión europea es una necesidad histórica para la propia sobrevivencia de las unidades nacionales. Hay que reconocer las semejanzas, pero también las diferencias. Creo en una Europa diversa y feliz. Hay que construir un verdadero relato sobre Europa unida. Es necesario combinar la tradición nacional con la necesidad de una Europa unida y fuerte. La función del Estado es proteger y la Unión Europea protege aún más.

En relación con la guerra en Ucrania, el presidente Macron plantea la necesidad de tener una posición realista, con un principio, que no deja de ser polémico: “Al mismo tiempo” (en *même temps*) que apoyamos a Ucrania, debemos preocuparnos de Rusia, no humillar a Rusia. La solución al conflicto es el diálogo.

Entrevista:

Javier Cercas. El gran problema para mí, hoy, en Europa, en Occidente, es el problema de la democracia y la lucha entre el “nacionalpopulismo” y la democracia. Llamo “nacionalpopulismo” a algo que se hizo sobre todo visible, peligrosamente visible en 2008 con la crisis, que fue enorme, que fue terrible, en España y en todas partes de Europa, de Occidente. Era un problema común de todos los europeos. Esta crisis fue solo comparable quizá, a la de 1929. La de 1929 provocó la llegada al poder del fascismo, o la consolidación del totalitarismo, en toda Europa. Lo que provocó la crisis de 2008 fue la llegada al poder, o la consolidación, del llamado “nacionalpopulismo”. Por supuesto, hay muchas formas legítimas de interpretar la guerra de Ucrania, pero tal vez los historiadores del futuro entiendan que, de la misma manera que la II Guerra Mundial fue la culminación de la crisis de 1929, es obvio que la guerra en Ucrania es la culminación de esta gran crisis. Lo cierto es que Putin ha apoyado este “nacionalpopulismo” en todas partes. Ha sido importante para la llegada de Donald Trump al poder, en el Brexit, en Cataluña. Apoyó a la señora Le Pen y a Salvini. Creo profundamente que hoy los ucranianos luchan por nuestros valores, por los valores

de Europa, como los republicanos españoles en 1936. Entonces, por desgracia, Europa, la Europa democrática, abandonó a España, y el resultado fue un desastre total. Hoy, por fortuna, Europa ayuda a Ucrania. Pero la Guerra Civil española fue el prólogo de la II Guerra Mundial, su primer acto. Y creo que muchos hoy nos preguntamos si la guerra en Ucrania puede ser el prólogo de otra cosa, si existe la posibilidad de una extensión de esta guerra. ¿Cree que existe?

Emmanuel Macron. Ha dicho usted muchas cosas esclarecedoras, con las limitaciones que siempre tienen las comparaciones históricas. En cualquier caso, distinguiría la guerra en Ucrania del resto de lo que está sucediendo en las sociedades europeas porque, en esta guerra, como usted ha dicho, el honor, el orgullo y el interés de los europeos pasa por apoyar a los ucranios ya que, de hecho, están defendiendo no solo los valores, sino también principios del derecho internacional: la soberanía nacional y la integridad de las fronteras, sin las cuales no hay paz.

Creo que el detonante de esta guerra es un fenómeno impulsado fundamentalmente por la crisis que vive el modelo ruso y Rusia como potencia, que se está buscando a sí misma y busca un destino. No creo que esta sea una guerra cuyo origen esté en las sociedades europeas. Pienso que la raíz de esta guerra es, ante todo, una crisis muy profunda. Rusia es un gran pueblo y una gran nación territorial e históricamente. La capacidad para metabolizar el periodo posterior a 1991 ha sido muy difícil. Y cuando se trata de un pueblo asentado geográficamente, como lo está, en medio de tantas fronteras, que se ha visto sacudido por diferentes formas de terrorismo, cuya demografía está disminuyendo y que está rodeado de gigantes demográficos... Lo que está en juego es su futuro, y ese es el abismo ante el que se han encontrado. Y han hecho una elección. La del presidente Putin, seguro, y sin duda la de los que lo acompañan, pero no sé si es lo que ha elegido el pueblo ruso. Prefiero ser muy prudente sobre este tema. Pero esta elección es responder de alguna manera a la pregunta de qué es Rusia hoy en día y cuál es su destino, diciendo que su destino es un destino imperialista y consiste en librar una guerra colonial contra las potencias vecinas sobre las que creen que tienen derechos. Pero creo que el origen de esta guerra es una crisis existencial de Rusia, su gran narrativa y su futuro. Y también por eso creo que siempre, mientras luchamos para que Ucrania resista y gane, mientras luchamos para entregar equipamientos a Kiev y sancionamos a Rusia, debemos hacernos esta pregunta, porque no habrá paz duradera si no aportamos nuestra parte de la respuesta a esta pregunta

Creo, además, que parte de la crisis que está experimentando nuestra Europa, de los interrogantes existenciales que tiene, de las divisiones sobre ciertos temas, proviene del hecho de que colectivamente no hemos digerido completamente el período posterior a la Guerra Fría y la caída del Muro de Berlín. Se tomó la decisión de ampliar Europa, y se creyó que los problemas se habían resuelto. Y básicamente, pienso que en muchas sociedades europeas hay un retorno de la historia, porque muchas sociedades que han vivido durante décadas bajo el yugo soviético —con todo lo que esto implica en cuanto a transformaciones culturales, yugo político, relaciones diferentes con las libertades— en la globalización que estamos viviendo sufren la crisis de manera diferente. Tenemos que saber escucharlas.

Por eso siempre soy muy prudente. Lucho contra las demagogias, lucho contra los extremos. Pero trato de respetar a aquellas y aquellos que piensan que hay cosas importantes que hacer a escala de la nación. Yo he sido elegido a escala nacional, y creo en el patriotismo, que no es nacionalismo. El patriotismo es el amor a nuestro país, su defensa. El nacionalismo es el odio al otro, y pensar que querer a uno mismo es zarandear al vecino. Pero la patria y la nación son importantes para muchos países que resistieron frente a la Unión Soviética a través de estos conceptos. Y, por lo tanto, nuestra responsabilidad no es contraponer Europa a la escala nacional, sino seguir sabiendo cómo engazarlas demostrando que se alimentan la una a la otra.

“El sistema capitalista vive una profunda crisis”

Nuestras democracias sufren una crisis que es una crisis de modelo que no solo está vinculada a Europa, porque mire a Estados Unidos y a todas nuestras democracias que experimentan una especie de fatiga, de pérdida de referencias colectivas. En primer lugar, existe una crisis del sistema capitalista financiero abierto mundial. Este sistema vive una profunda crisis porque al adquirir ese carácter financiero ha hecho que se disparen las desigualdades. Ha tenido resultados positivos, porque ha sacado a cientos de millones de personas de la pobreza, muchas más que todos los demás sistemas anteriores, especialmente en los países más pobres. Pero ha vuelto a crear, especialmente en los últimos 20 años, muchas desigualdades en nuestra sociedad. Por lo tanto, la parte económica y social que acompaña a nuestros sistemas democráticos está en crisis porque ya no genera espontáneamente progreso para todos, sino que vuelve a crear desigualdades entre clases sociales. Lo segundo es que no aporta soluciones sobre el clima: lo empeora. Y eso plantea una profunda crisis de conciencia para nuestras democracias. La tercera es que la transformación tecnológica ha sacudido el ágora. Una democracia es un lugar donde hay una plaza pública, donde hablamos de lo común, donde construimos marcos de referencia para decidir juntos.

Pero se necesita lo común. Tiene que haber este debate de personas para animarlo, acuerdos y desacuerdos dentro de un marco establecido. Y nuestras sociedades de hoy, no diría que se repliegan, sino que estallan al replegarse. Hay una especie de espasmo ahí. Es decir, hoy en día, nuestras sociedades son mucho más abiertas que nunca gracias a las redes sociales. Pero están abiertas a cosas que están completamente descontextualizadas y, al mismo tiempo, se repliegan en grupos de afinidad como los de los amigos que se seguirán en Facebook o en Instagram, o los de los seguidores en Twitter, que son básicamente afinidades electivas un poco cerradas y peligrosas.

“Necesitamos recuperar el control en este mundo que parece que se está volviendo completamente líquido”

Y así, esta combinación de infinitamente grande y de estrechamiento ha roto este marco común, ya sea nacional o europeo. Por eso existen estas multicrisis que estamos experimentando en nuestras democracias. En las multicrisis, a los extremos y a las demagogias les va mucho mejor porque tienen mensajes sencillos. Pero el núcleo de su mensaje, cuando trato de descifrarlo, ¿cuál es? Es una promesa de recuperación del control. Y creo que necesitamos recuperar el control en este mundo que parece que se está volviendo completamente líquido.

J. C. Para mí, el problema fundamental de la creación de una Europa unida es que sigue siendo un proyecto elitista. No es lo que debería ser: un proyecto popular. Me temo que la gente de hoy en día no siente que Europa sea esencial para sus vidas.

E. M. ¿Puedo argumentar lo contrario?

J. C. Por supuesto.

E. M. Europa es un proyecto que se ha estructurado mediante proyectos populares. El euro es un proyecto popular, el hecho de ir de un país a otro y tener la misma moneda, y el hecho de que esta moneda le protege. Porque si no se ha disparado la inflación, si no ha habido una crisis, es porque está el euro. El euro es muy bueno, es popular. ¿A quién protege? Las personas más ricas siempre lograban escabullirse cuando llegaban las épocas difíciles. Las clases medias y populares eran las que más perdían con la desorganización.

Pero ahora, incluso los extremos en Francia que decían que íbamos a abandonar el euro ya no lo dicen porque la gente tuvo miedo. En 2017, cuando impulsé este debate en Francia, las clases medias y trabajadoras decían: “Nos dicen que abandonemos el euro. No, eso no es razonable”. No me dedico a la política desde hace mucho tiempo. No estoy seguro de dedicarme a política, hago ejercicios democráticos, y creo en mi país y en el continente. Parto de una premisa que va en contra de la demagogia. La gente es inteligente, sabe que el euro es bueno para ella. El programa Erasmus es bueno para todas las categorías de jóvenes. Y esta Europa que se ha abierto con la libertad de movimiento permite viajar, comerciar y pasearse por Europa. Es extraordinario, así que creo que es muy concreto.

Y aquí, en este momento geopolítico, Europa ha traído vacunas, lo que también concierne a todos, incluidas las personas más modestas de nuestras sociedades. Por tanto, eso sigue adelante. Simplemente, hay que explicarlo bien. El gran defecto es que los líderes nacionales tienden a decir: “Tenéis esto gracias a mí”. Y cuando hay un problema o un bloqueo, dicen: “Es culpa de Europa”. ¿Cuáles son nuestros desafíos en nuestras sociedades? ¿Cuáles son los temores? La gente dice: “Hay una guerra”. Europa es una palanca para protegernos. Tenemos nuestros ejércitos nacionales, pero sigue siendo a nivel europeo donde tendremos la capacidad de actuar juntos si nos ataca una gran potencia. Por eso es tan popular la defensa europea. Afecta a la gente. Esta es la principal misión de un Estado: proteger

J. C. Señor presidente, cuando llegó al Elíseo me sorprendieron muchas cosas de usted, como a todo el mundo. Su juventud. La importancia que le da en su vida a la literatura. Su visión novelesca de la política, que por cierto no es la mía, quizás precisamente porque soy novelista. Pero, sobre todo, lo que más me llamó la atención al principio fue su discurso en Atenas, en septiembre de 2017, un discurso de un entusiasmo y una ambición europea que no había escuchado en mucho tiempo. Va usted a España, que sigue siendo un país muy europeísta. Yo mismo soy un europeísta extremista. Estoy a favor de una Europa federal, y tal vez esa palabra sea demasiado para usted. La Unión Europea es, en mi opinión, la única utopía razonable que hemos inventado los europeos. Hemos inventado muchas utopías letales, pero la Europa unida es, que yo sepa, la única razonable. Me gusta mucho Francia, pero no veo, en Francia, su ambición europea, su entusiasmo. Veo escepticismo hacia Europa, a izquierda y a derecha, y me inquieta: nos hemos resignado a una Europa sin Gran Bretaña, pero es imposible una Europa sin Francia. Y fíjese: en Gran Bretaña no he encontrado un solo intelectual que esté a favor del Brexit; en cambio en Francia, como muy bien sabe, hay intelectuales importantes —Houellebecq, Ernaux, Onfray— que no creen en Europa, y tienen un pensamiento muy nacionalista, muy centrado en Francia. En cuanto a Le Pen y Mélenchon, tal vez son menos euroescépticos hoy, después del Brexit, pero no creen en Europa. Mi pregunta es: después de usted, ¿qué? ¿Después de usted el diluvio?

E. M. Si observo la comparación entre Francia y Gran Bretaña como la ha planteado usted, es muy tranquilizadora para nosotros. La élite puede pensar una cosa, pero si la gente no sigue a la élite, es la gente la que vota y decide. Si son solo las personas que usted conoce, que forman parte de una élite en Francia, a las que no les gusta Europa... La verdad es que las francesas y los franceses hace cinco años y medio y hace seis meses eligieron a alguien cuyo ADN político es la defensa de Europa. Eso dice algo sobre nuestro país de una manera profunda. Luego miro las encuestas. La gente se adhiere a la idea europea. Y el escepticismo ha disminuido mucho en todos nuestros países. Las francesas y franceses han visto que Europa era una de las soluciones durante la epidemia. Proporcionó vacunas: nosotros no produjimos vacunas en nuestro suelo al principio. Cuando miramos las cosas, incluso los políticos que tienen proyectos que compiten con el que impulsé han cambiado en pocos años. Hay que decirlo. Desde un punto de vista gramsciano, hemos ganado. La señora Le Pen, a quien usted se refiere, proponía abandonar Europa y el euro. El debate de 2017 entre las dos vueltas de las elecciones presidenciales se centró completamente en este tema. Cinco años después, la misma responsable política, con la misma formación política, ya no hablaba de eso. Decía que hay que cambiar Europa a través de sus tratados. Y dije: “Formidable”.

“Nunca hay que dar por sentada la idea europea y Europa. Es una batalla permanente”

¿Qué hemos hecho durante cinco años? Hemos cambiado Europa. Nadie pensó que podríamos lograr una alianza con Alemania en el verano de 2020 como la que sellamos para luego elaborar un plan de recuperación que duplicara con creces el presupuesto europeo y permitiera emitir deuda juntos. Así que no seré tan fatalista. Todas nuestras sociedades están viviendo hoy, al final de la epidemia y con el regreso de la guerra, un momento de gran angustia, de desestabilización, de desorientación, que debe incitarnos a todos a ser muy humildes y a estar preocupados porque todo el mundo está un poco desorientado. No hay que sentir esta inquietud, pero nunca hay que dar por sentada la idea europea y Europa. Es una batalla permanente.

He escuchado su cautela sobre la palabra “federalismo”. No creo que la aventura europea quepa en ningún molde. Tenemos tradiciones, incluidas tradiciones populares y culturales, que a veces son un freno nacional. No hace falta que se lo diga a usted. Y el debate, la dialéctica permanente que existe entre la cuestión española y la cuestión catalana, por ejemplo, lo muestra muy bien. Nosotros mismos tenemos estos debates. Hemos podido verlo con el País Vasco, con los territorios de ultramar, pero este hecho cultural está ahí. La soberanía nacional sirve de estructura para Europa, pero hemos construido juntos, al final de la II Guerra Mundial, una construcción política que ya no era hegemónica. Y ese es el tesoro de Europa. Es decir, siempre se había considerado Europa —fue Peter Sloterdijk quien lo describió muy bien en su pequeño libro sobre las transferencias de imperios— como una especie de reinvención del Imperio Romano, es decir, con un centro y una periferia, y la dominación de uno sobre los demás. Básicamente, se podía ver en el imperio carolingio, en el imperio napoleónico o en el de Bismarck y hasta la Alemania nazi, la capacidad de visitar de alguna manera este concepto de Europa. Lo abandonamos. Dijimos: “Todos somos iguales, no hay pequeños, ni grandes, no hay Estados en la periferia o en el centro. Hay varias capitales en nuestra Europa, pero todos somos iguales”. Y ese es un punto fundamental. Eso es lo que ha permitido la paz, la prosperidad y la libertad a este continente. Y eso, este tesoro, hay que apreciarlo, especialmente ahora, en tiempos de guerra, desestabilización, económica o reinvención. No debemos dar la impresión de que algunos tienen derecho a que les vaya mejor que a otros.

Después de eso, ¿cómo evolucionará nuestra Europa? Hay una crisis inédita porque la guerra vuelve al continente. El modelo económico se está viendo profundamente afectado por las consecuencias de esta guerra, directas e indirectas. Básicamente, el mundo económico se estructura en la polaridad de Estados Unidos y China, y le dice a Europa: “¿Tienes un camino que seguir, que es un camino de libertad, de creencia en el mercado y, al mismo tiempo, de igualdad y solidaridad? ¿O quieres convertirte en el vasallo de uno de los dos?” Aún no se ha respondido completamente a esta pregunta. La respuesta es una Europa soberana económica, tecnológica y militarmente. Es decir, una Europa verdaderamente poderosa. No debemos olvidar nunca el carácter excepcional de lo que hacemos desde hace varias décadas, su gran fragilidad y el hecho de que estamos condenados a ser siempre refundadores de esta Europa, porque si la dejamos reposar, cae o se divide entre los egoísmos nacionales y los repliegues. Mire en toda Europa. Sin embargo, en lo que soy optimista es en que todo el mundo está viendo que Europa es la escala adecuada para responder a las preocupaciones del momento y a los retos actuales. Frente a los desafíos del clima y la geopolítica, el continente europeo es el nivel adecuado. No son nuestros países.

J. C. Señor presidente, discúlpeme por volver a Ucrania. Usted lo mencionó una vez. Usted ha hablado mucho con Vladímir Putin. No sé si usted...

E. M. Antes, y desde el principio, es cierto.

J. C. Y no sé si ha hablado con él últimamente.

E. M. No, no en las últimas semanas.

J. C. Usted dijo en un momento dado, y la frase fue polémica, que no debemos humillar a los rusos. No a Putin, sino a los rusos. Yo entiendo su punto de vista. Pienso en Versalles...

E. M. Está relacionado con el tema que mencioné anteriormente.

J. C. La humillación de los alemanes fue de algún modo el comienzo de la II Guerra Mundial. Es así. ¿Al hablar de no humillar a los rusos se refería a esto?

E. M. Sí, absolutamente. No se cambia a los pueblos y no se mueve la geografía. Se puede luchar contra líderes, ideas, proyectos. Lo estamos haciendo con decisión, sin ambigüedades. Pero entonces, en la larga historia con los pueblos que son vecinos, hay que saber encontrar formas y medios para construir la paz. Pero sucederá a su debido tiempo. Lo dije en un momento dado, todo el mundo lo ha olvidado, cuando algunos decían: “Debemos poner a Rusia de rodillas, etcétera”. Eso es todo. He demostrado con gestos y hechos que Francia está, sobre todo hoy, junto a la resistencia ucraniana, su equipamiento y las sanciones. Así que no hay ambigüedad, pero siempre debemos mantener la capacidad de dialogar.

J. C. Pertenezco a la primera generación europea que no ha vivido una guerra entre las grandes potencias. La primera. Hace poco leí un texto de Benjamin Constant, de 1815, el año de Waterloo. Decía: “La guerra en Europa es muy difícil, casi imposible, los franceses quieren descansar, el comercio es esencial, la guerra ya no funciona”. Tenía algo de razón porque hubo, después de las convulsiones napoleónicas, una cierta estabilidad en el siglo. Pero señor Macron, usted ha leído las memorias de Stefan Zweig, son extraordinarias. Zweig decía: “Los europeos pensábamos

en 1913-1914 que hablar de guerra entre las grandes potencias europeas era como hablar de brujas, de fantasmas. Y en 1914, ¡bum!” Por eso estoy inquieto ante esa posibilidad.

E. M. Comparto esa inquietud.

J. C. La historia es impredecible.

E. M. No hay nada mecánico. En lo que tiene razón es en que la mecánica de la guerra tiene algo que puede parecer inexorable cuando se mira de cerca. No creo que estemos en ese punto todavía. Muchos europeos —y también debemos rendir homenaje a los estadounidenses— tenemos una gran claridad y fuerza para socorrer y apoyar a Ucrania desde el primer día, pero también una gran claridad en nuestro deseo de que la guerra no se extienda. Todos.

Y por eso nunca hemos mantenido discursos de escalada verbal o de otro tipo. Es muy importante mantener esta posición, como nos enseña la experiencia. Lo más difícil es cuando todo parece desmoronarse, y es entonces cuando todo se vuelve posible, incluso lo peor. Y nos encontramos en un momento de agitación que puede dar esa sensación y alimentar su inquietud.

Hay algo que hemos mencionado: la relación con la cultura, los orígenes, la identidad nacional y cómo sentirse desarraigado en esta Europa. No podemos permanecer ciegos ante el hecho de que muchos europeos se sienten un poco desarraigados en esta Europa; ni siquiera en Europa, en nuestras naciones. Piensan que los esquemas culturales y mentales en los que crecieron se ven zarandeados por todos lados y que, en el fondo, la modernidad es el desarraigo absoluto. Y debemos aportar una respuesta a eso, es decir, tenemos que aceptar que haya intangibles y elementos invariables, cosas que sean estables. Debemos devolver el sentido a nuestro relato. Ese es nuestro trabajo, el de los que creemos en Europa. Debemos hacer que esta aventura sea más popular, por retomar su término, inteligible, tangible, honesta con nuestros compatriotas. Pero hay que volver a enmarcarla en el gran relato en el que nos inscribimos.

“Debemos imaginar Cervantes felices o Cercas felices que escriban este relato”

Lo he dicho a menudo para Francia, y es válido para Europa: la identidad, que es un tema real, no es algo fijo. Hay una identidad francesa en la que hay elementos invariables, hay realidades. Algunos dicen que Europa o Francia no tienen un fuerte componente cristiano en su identidad: sí, hay un componente cristiano. ¿Se puede reducir a eso? No, porque ha habido un montón de afluentes. Muchos otros monoteísmos han realizado aportaciones a nuestra Europa. Y también las filosofías no creyentes han realizado aportaciones y la han estructurado. Es eso: una narrativa, un gran relato. Nuestra identidad es un relato. Y este relato exige aclarar la gran trama y los grandes personajes, pero reconociendo todas las historias. Lo que hace infeliz a la gente es la falta de reconocimiento, ya sea económico, financiero, simbólico o narrativo. Más allá de todo eso, el desafío histórico de nuestra Europa es responder a esta necesidad de reconocimiento en cada país. El día en que, en el campo húngaro, en las grandes ciudades polacas, en su Extremadura o en mi Picardía natal, la gente diga: “Esta gente entiende de dónde vengo, quién soy, qué nos une, pero también nuestras diferencias. No quiere ponerme en un gran todo calmante y ascético, en el que todos seríamos idénticos, en el que no me encuentro...”. El día en el que se hayan reinscrito en este relato, tendremos la Europa feliz. Así que creo en este relato.

J. C. Yo también.

E. M. Debemos imaginar Cervantes felices o Cercas felices que escriban este relato. Es verdad, lo digo en serio. Es lo que hay que hacer. Hay que escribirlo, y eso pasa por las grandes novelas.

J. C. Sí, estoy completamente de acuerdo.

E. M. Una circular, una directiva o un acto legislativo no cuentan un relato. El jueves [por hoy] vamos a hablar de todo esto... Fui el primer presidente que, durante el mandato, visitó los 27 países de la Unión Europea, y fui a las capitales, a veces a otras ciudades también. Esto es muy importante para mí. Eso es Europa, es ese diálogo entre los 27. No es un centro, y no decimos “Europa es Bruselas, y punto”. Entre estos 27, hay tres países con los que tendremos una relación bilateral estructurada por un tratado. Uno es Alemania. El próximo domingo celebraremos el 60º aniversario de este tratado. Otro es Italia, con la que firmamos un tratado hace unos semestres en el Quirinal. Y ahora será España. Y para mí, lo que vamos a hacer en Barcelona es muy importante porque, básicamente, la vida lingüística, cultural y económica llevaba mucha delantera a la estructuración política. Tenemos una verdadera relación de amistad con Pedro Sánchez y, por lo tanto, en Barcelona realmente vamos a crear un marco y construiremos juntos algo en el plano bilateral que es muy importante para Europa. Barcelona será un capítulo en el gran relato, un capítulo importante.

J. C. Muchas gracias, señor presidente.

E. M. Gracias. Le veo en Barcelona.

J. C. Sí.

E. M. Así hablaremos un poco más de literatura.

J. C. Sí.

E. M. Es lo único que importa.



