

## **POLÍTICA DE DEFENSA PARA LA MODERNIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS**

Milton Patricio Rodríguez Rojas  
Universidad de las Fuerzas Armadas - ESPE

### **Resumen**

El presente artículo analiza la necesidad de que Fuerzas Armadas participen en operaciones de control del orden interno. Como argumento, se considera la importancia que se debe brindar a la problemática de la frontera norte, tanto por la presencia de los grupos ilegales armados de Colombia con su proyección a través de la narco guerrilla y todas las actividades conexas del crimen organizado, que de una u otra forma se infiltran en el interior del territorio ecuatoriano, causando incertidumbre en la población ecuatoriana.

El análisis enfoca el redireccionamiento de la institución armada a los nuevos escenarios ocasionados por el surgimiento de nuevas amenazas a la seguridad del Estado, fundamentalmente del crimen organizado transnacional, el narcotráfico e incluso las catástrofes naturales; debiendo las Fuerzas Armadas presentar una estructura que le permita cumplir con estas misiones complementarias en base a políticas públicas que deben canalizar una modernización y reestructuración, basándose en tres ejes fundamentales: la naturaleza con las que se crearon, las capacidades para el cumplimiento de sus misiones, y el marco jurídico.

En el análisis se plantea tres opciones para poder cumplir operaciones de control al narcotráfico, crimen organizado, delincuencia común e incluso para apoyar a los desastres naturales. Ellas son: mantener la organización convencional, incrementar una unidad tipo batallón policía militar en cada brigada, e incrementar una unidad tipo brigada conjunta. Concluyendo y recomendando que la mejor opción sea la creación de un batallón policía militar en cada brigada, como una fuerza de despliegue rápido, oportuno y con un desempeño eficiente y eficaz para el control interno del Estado.

### **Introducción**

La modernización de las Fuerzas Armadas se ha constituido en uno de los ejes centrales en la última década, considerando la necesidad de disminuir las amenazas que han surgido con mayor preponderancia, las mismas que causan una serie de inconvenientes en la generación de políticas de defensa, encaminadas a la cultura de paz y desarrollo que requiere el país.

La seguridad y defensa es un proceso dinámico que va acorde al desarrollo socio económico de la población, consecuentemente se han producido cambios por el apareamiento de organizaciones que, al margen de la ley, ocasionan problemas en el interior del país y muchos de ellos con conexiones internacionales.

Estas nuevas amenazas fueron identificadas, categorizadas y aprobadas en la cumbre de las Américas de México 2003, por lo que se generó la presencia de nuevos escenarios que obligan a tener una concepción con nuevas reglas de enfrentamiento que limitan el uso de la fuerza, situación que ha generado dificultades en el accionar de Fuerzas Armadas por el apareamiento de inminentes procesos legales, por lo que es necesario el establecimiento de reformas estructurales acordes a las demandas de seguridad en concordancia con la Constitución y que deben ser consideradas por la institución militar.

En la actualidad el narcotráfico, el crimen organizado, el terrorismo, la migración e incluso los desastres naturales, afectan directamente a la seguridad y defensa del país, ya que son éstos los que generan desestabilización, corrupción y desintegración de la estructura política. Por consiguiente se hace indispensable para el Ecuador combatir estos fenómenos sociales haciendo uso de todos los campos del poder Nacional, dando prioridad al campo militar, por lo que es necesario que se realice una modernización de las Fuerzas Armadas que le permita adaptarse a los nuevos escenarios.

## **Desarrollo**

Una vez solucionados los impases en la frontera sur, los mismos que fueron ratificados con la firma de la paz de Itamaraty en el año de 1998, bajaron las tensiones entre Ecuador y Perú, consecuentemente la apreciación de defensa externa disminuyó, pese a existir una remota tesis de conflicto que pudiera presentarse por el límite marítimo; sin embargo, el ex presidente del Perú, Alán García, en visita a Ecuador, ratificó que el límite marítimo es aquel firmado en el año de 1954 y ratificado en el 2011 ; esto ha ocasionado un redireccionamiento de la estrategia de la defensa externa, en el que el esfuerzo principal mutó hacia la frontera norte.

En este contexto, el Plan Colombia - implantado por el vecino país del norte - constituye también un hecho importante ya que las consecuencias son diversas que pueden poner en riesgo la soberanía e integridad territorial e incluso la estabilidad en la frontera con Colombia, independiente a las conclusiones que lleguen las conversaciones de paz que mantienen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia con el Gobierno.

Conocido es que los grupos armados ilegales de Colombia cruzan la frontera colombo-ecuatoriana de forma clandestina en busca de refugio, reabastecimiento, e incluso con fines de entrenamiento. Por eso es que el Estado ecuatoriano se ha visto en la necesidad de dar mayor prioridad a la frontera norte. Pues bien, las actividades de estos grupos ilegales se sustentan con actividades de narcotráfico que financian de alguna forma las acciones subversivas y el crimen organizado, constituyéndose en amenazas a la seguridad del Estado.

Por la cercanía con Colombia y la injerencia de carteles de México, el narcotráfico ha convertido a nuestro país como punto de tránsito y embarque a diferentes destinos del mundo, ocasionando niveles de desestabilización y sobre todo de preocupación en las esferas políticas del país, ya que ha vulnerado la estabilidad social que en conjunción con su aliado, el crimen organizado, se han transformado en amenazas a la seguridad del Estado por su estructura, capacidad operativa y organizacional, que muchas de las veces ha sobrepasado las capacidades de la Policía Nacional. Ante esta realidad, el Gobierno ha decidido hacer frente a este flagelo utilizando las Fuerzas Armadas para desorganizar y neutralizar organizaciones clandestinas y de esta manera reducir o eliminar su accionar delictivo.

Para ello, es necesario ejecutar el control de la frontera norte con personal suficiente que vigile permanentemente los cruces clandestinos de estas organizaciones delictivas que, conjuntamente con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, se infiltran en nuestro territorio causando incertidumbre en la población, por lo que en el accionar de las Fuerzas Armadas se hace necesario complementar con acciones de políticas públicas que permitan un desarrollo armónico y sustentable en todo el cordón fronterizo con Colombia.

Otro de los problemas que generan desestabilización y constituyen factores de riesgo a la seguridad del Estado en aquel relacionado con los desastres naturales o problemas antrópicos. La geografía del país es heterogénea y vulnerable a inundaciones, deslaves, movimientos telúricos y

erupciones volcánicas, más aún si consideramos que nuestro país se encuentra en el denominado Cinturón de Fuego del Pacífico.

En este mismo orden, en la región costanera se presentan inundaciones especialmente como consecuencia del Fenómeno del Niño, las mismas que causan daños irreparables con pérdidas materiales, económicas y hasta de vidas humanas, retrasando el desarrollo del país. Ante estas circunstancias, las autoridades han requerido frecuentemente la participación activa de Fuerzas Armadas a fin de apoyar logísticamente en las diferentes acciones de salvamento y evacuación de damnificados en condiciones de inseguridad.

Para formular opciones de modernización y reestructuración de las Fuerzas Armadas, tomaré como base tres pilares fundamentales :

- La naturaleza con las que se crearon las Fuerzas Armadas
- Las capacidades para el cumplimiento de sus misiones
- El marco jurídico con el que responden dichas misiones asignadas

En este sentido, el Art. 158 de la Constitución de la República indica que la misión fundamental de las Fuerzas Armadas es la defensa de la soberanía y de la integridad territorial, que vendría a ser la naturaleza con la que se crearon las FF.AA., sin embargo las amenazas no tradicionales, subsidiarias o nuevas amenazas, en la actualidad desbordan la capacidad de la Policía Nacional. Por lo tanto el Gobierno, para mantener el control interno, dispone que las FF.AA. cumplan con las funciones de apoyo a la gestión del Estado en el mantenimiento del orden interno del país y de esta forma garantizar el buen vivir de la sociedad ecuatoriana; por lo tanto para poder cumplir con esta ampliación a la misión fundamental y que próximamente constará en la Carta Magna, producto de la aprobación a una de las enmiendas que se ventilan en la Asamblea Nacional, es necesario que se realice una reestructuración de las FF.AA, para hacer frente a las nuevas amenazas a la seguridad del Estado.

En cuanto a las capacidades para el cumplimiento de sus misiones, se deberá considerar la instrucción y el equipamiento del personal militar. En la actualidad no tenemos una doctrina acorde a las nuevas amenazas; sin embargo, las unidades hacen un esfuerzo para poder entrenar al personal, por lo que no se cuenta con la experiencia necesaria para cumplir con eficiencia y efectividad este tipo de misiones, todo esto conjugado con una débil estructura en cuanto a equipamiento que permita sofocar cualquier desorden en el orden interno del país.

Por último, el marco jurídico con el que responden dichas misiones asignadas, se deberá hacer constar en una de las normativas que faciliten el accionar de FF.AA. En este contexto, es necesario insertar disposiciones puntuales a fin de que se pueda tener un marco jurídico acorde con el desarrollo de las operaciones militares, de esta manera poder legitimar el empleo de la institución militar en contribución a la gestión del Estado en el combate al narcotráfico, crimen organizado y el apoyo ante los desastres naturales.

Ante esta problemática, se presentan tres opciones que tienden a esclarecer mejor el empleo de FF.AA en el combate a las nuevas amenazas. En concordancia con el Art. 158 de la constitución de la República: “Las Fuerzas Armadas tiene como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”. Es necesario enfatizar que la protección interna es función privativa del Estado, cuya interpretación le permite al Gobierno emplear a la institución armada en la lucha contra el crimen organizado, siempre y cuando sobrepasen las capacidades de la Policía Nacional. Por tanto, las opciones son:

- Mantener la organización convencional
- Incrementar una unidad tipo batallón policía militar en cada brigada
- Incrementar una unidad tipo brigada conjunta de policía militar (Tres fuerzas)

Si se mantiene la organización tradicional, se corre el riesgo de descuidar la instrucción orientada a la defensa, ya que se daría prioridad al entrenamiento en materia policial, con una capacitación anti terrorista, combate al narcotráfico y al crimen organizado, de tal forma que se dé cumplimiento a las misiones de apoyo a la gestión del Estado (misiones subsidiarias), incrementando el control y vigilancia permanente de pasos clandestinos y en general de toda la frontera colombo-ecuatoriana, evitando que la narco guerrilla se infiltre en el país, y convierta al Ecuador en un Estado de tránsito de la droga, delincuencia, migración ilegal y en definitiva del crimen organizado.

Esta organización tradicional tendría como única ventaja que no existiría incremento en el orgánico; sin embargo, las desventajas son significativas ya que este tipo de organización apuntaría a que la instrucción tipo policía sea impartida a todo el personal de la unidad, consecuentemente se dejaría de lado la instrucción militar, produciéndose una desprofesionalización, lo cual generaría vulnerabilidades a la defensa del Estado. En definitiva, se descuidaría la misión de defensa externa, naturaleza para las que fueron creadas las Fuerzas Armadas. En este orden, no se cumplirían con eficiencia y eficacia las misiones complementarias ya que no existiría una especialización en cada una de ellas; así mismo, en la población se podrían desvirtuar el accionar de Fuerzas Armadas a través de reacciones de organismos de derechos humanos especialmente en el uso gradual de la fuerza.

La opción de incrementar una unidad tipo batallón de policía militar en cada brigada, es viable ya que se mantendría la estructura organizacional de la brigada para la defensa externa, siendo necesario incrementar un batallón de policía militar que cumpla las misiones destinadas al control del crimen organizado, delincuencia común y desastres naturales, creándose la necesidad de reestructurar la organización de cada una de las brigadas.

Si consideramos la “georreferenciación del delito” , en el país en el que se especifican las provincias con mayor índice delictivo, se podría crear este batallón policía militar en las brigadas acantonadas en las provincias de El Oro (1 BI), Guayas-Manabí, (5 BI e Infantería de Marina), Azuay-Loja (7 BI), Chimborazo-Bolívar-Tungurahua (11 BCB), Carchi y Esmeraldas (31 BI “ANDES”), y en Pichincha (13 BI). Se incrementarían siete batallones de policía militar que ejecutarían operaciones de control de la población y sus recursos en todo el país.

Existen varias ventajas con relación a esta opción, una de ellas es que la estructura militar permitirá cumplir con su objetivo, manteniéndose la organización de las brigadas para la defensa externa con capacidad de reacción y despliegue de sus fuerzas. El batallón de policía militar tendría entrenamiento exclusivamente direccionado a las operaciones tipo policía, para el control de las amenazas ya mencionadas. Las provincias donde se encuentran acantonadas las brigadas tendrán un despliegue rápido, con la intervención oportuna del personal militar. Este personal contará con una especialización que le permita el cumplimiento eficiente y eficaz de cada una de las misiones que hacen frente a las nuevas amenazas.

Al respecto, se presentan desventajas como la redistribución de personal, la asignación de recursos para el funcionamiento, equipamiento y capacitación, con la posibilidad de que se presente resistencia por parte de las organizaciones sociales al ver la presencia militar en las calles; además, podría presentarse discordancia con la Policía Nacional en el cumplimiento de sus obligaciones, incluso se presentarían reacciones de organizaciones de derechos humanos,

organismos no gubernamentales (ONGs) y en el mundo existiría una posición diferente por la militarización del Estado.

La última opción es incrementar una brigada conjunta con personal de las tres fuerzas para que cumpla operaciones de control del narcotráfico, crimen organizado y el apoyo ante desastres naturales. Con esta opción se mantendría la estructura organizacional para la defensa externa; sin embargo, es necesaria la reestructuración de las Fuerzas Armadas por la creación de una brigada de policía militar.

De acuerdo al desarrollo de esta propuesta, las ventajas estarán reflejadas en el cumplimiento de este nuevo rol, sin descuidar el cumplimiento de la misión principal de defensa de la soberanía e integridad territorial. Así mismo, se mantendrá el profesionalismo militar y la especificidad en el entrenamiento para la defensa externa. Se conservará una fuerza grande concentrada con entrenamiento especializado para hacer frente a las amenazas internas con un proceso administrativo centralizado.

Como desventajas, se podrían considerar al incremento de personal con una inversión en recursos para el entrenamiento, capacitación, especialización y equipamiento especial con munición no letal que permita el cumplimiento de las actividades delincuenciales. La centralización de la brigada podría tener inconvenientes desde el punto de vista operativo ya que tendría que desplazarse ocasionando la pérdida de mando y control de su comandante, repercutiendo en la conducción de las operaciones; por tanto no existirá tiempo y espacio para poder intervenir, consecuentemente no se empleará con oportunidad y rapidez para poder controlar el accionar de la delincuencia organizada, disminuyendo su capacidad operativa.

Al comparar cada una de las opciones basadas en un análisis cualitativo, haciendo uso de parámetros como la utilización de recursos, el grado de cumplimiento de la misión y la capacidad de la fuerza de reacción, utilizados por el profesor Salvador Raza, en el “modelo de reestructura de fuerza”, se puede establecer que la mejor opción, considerando las diferentes situaciones sociales, el índice de delincuencia y la regionalización del narcotráfico, es incrementar un batallón de policía militar en cada brigada, según la georreferenciación del delito, el mismo que cumplirá operaciones que permita mantener la seguridad en cada una de las provincias con oportunidad, rapidez y eficiencia en el control del crimen organizado.

Por otro lado, los factores de idoneidad, factibilidad y sobre todo capacidad de reacción, permiten cumplir con la misión disminuyendo los índices de violencia, empleando a este batallón de policía militar en áreas sensibles que vulneran la paz social; todo esto podrá funcionar siempre y cuando se adapte el marco jurídico, para proteger el accionar militar, los derechos humanos y las consecuencias futuras que pueda enfrentar el personal militar.

## **Conclusiones**

En la última década, Ecuador ha escalado los niveles del narcotráfico y del crimen organizado, manteniendo en zozobra e incertidumbre en cada una de las provincias, situación que ha sobrepasado las capacidades de la Policía Nacional, haciéndose necesaria la intervención urgente del Estado para controlar y/o eliminar las amenazas que atentan a la seguridad e impiden el normal desarrollo de las actividades socioeconómicas del país.

Al mantener la estructura orgánica para la defensa externa, se continuará con la profesionalización de las Fuerzas Armadas con personal entrenado y capacitado exclusivamente para la defensa, existiendo paralelamente un batallón policía militar con instrucción especializada en operaciones tipo policía en cada brigada que permitan ejecutar operaciones contra el crimen

organizado y sus actividades conexas, así como también en el apoyo a la gestión de riesgos, como una fuerza de reacción rápida.

En definitiva, es necesaria la creación de un batallón de policía militar, considerando la georreferenciación del delito, en las brigadas 1 BI EL ORO, 5 BI GUAYAS, Infantería de Marina, 7 BI LOJA, 11 BCB GALÁPAGOS, 31 BI ANDES, y 13 BI PICHINCHA, con una instrucción acorde a las necesidades reales de la sociedad, con un entrenamiento y equipamiento armónico al desarrollo tecnológico que le permita cumplir operaciones con eficacia y eficiencia contra el narcotráfico y en general contra el crimen organizado, permitiendo que las Fuerzas Armadas se adapten a los nuevos escenarios, garantizando una adecuada estructura para desarrollar capacidades militares, lo cual explica la base lógica de la adaptación, la modernización y la reorganización de las Fuerzas Armadas frente a las nuevas amenazas.

Para desarrollar este proyecto de crear un batallón policía militar en cada brigada, es necesario que se realicen seminarios, talleres y otras actividades académicas con la participación activa del Ministerio de Defensa como ente rector de las políticas de defensa, con el propósito de poner en el pensamiento de las autoridades y de la sociedad en general.

## Referencias

### Impresos

- Constitución Política de la República del Ecuador. Año 2008.
- Dirección General de Operaciones de la PP.NN (DGO).
- García, J, “Los tres pilares de una transformación militar”.
- Raza, S. “Proyecto de Fuerza para una era de transformación”.

### Páginas WEB

- CARDICH P. Jorge Luis, “Modernización y transformación en la gestión de las Fuerzas de Defensa”. <http://www.resdal.org/Archivo/d0000212.htm>
- <http://es.scribd.com/doc/234392371/Tratado-de-Paz-de-Itamaraty-Entre-Peru-y-Ecuador#scribd>
- <http://www.eluniverso.com/2011/05/03/1/1355/peru-ecuador-fijan-sus-limites-maritimos-un-acuerdo-debe-ser-refrendado-congreso-peruano>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e integración, “El Ecuador y su activo liderazgo de la lucha contra el narcotráfico”. [www.embajada-ecuador.ru/joon/images/ecuador\\_y\\_lucha\\_contra\\_las\\_drogas \(3\).doc](http://www.embajada-ecuador.ru/joon/images/ecuador_y_lucha_contra_las_drogas_(3).doc).
- Santos, E, Centro de investigaciones económicas “Ecuador frente a los desastres naturales”. [www.colegiodeeconomistas.org.ec/.../ECUADOR\\_ FRENTE\\_%20DDESASTRES.doc](http://www.colegiodeeconomistas.org.ec/.../ECUADOR_FRENTE_%20DDESASTRES.doc).