

La seguridad como campo político: ¿Cómo disputar la consulta popular de abril?

Luis C. Córdova

La seguridad como campo político: ¿Cómo disputar la consulta popular de abril?

Luis C. Córdova¹

Resumen: Ecuador vuelve a las urnas en abril para pronunciarse sobre una consulta popular y un referendo promovidos por el gobierno de Daniel Noboa. A diferencia de otras coyunturas político-electtorales, en esta ocasión no se visibiliza con claridad a los contendores, ni el contenido de las preguntas parece entusiasmar lo suficiente a los electores. A simple vista, las violencias (social, política y criminal) que se despliegan en espirales ascendentes han empantanado las perspectivas de futuro desde el campo popular; mientras que las élites que representan al capital

financiero, rentistas y agroindustrial, así como al capital criminal, interactúan con dinamismo para sostener sus parcelas de poder. El desarme político-ideológico tiene mucho que ver con la estrategia militar adoptada desde la declaratoria de conflicto armado interno, el 9 de enero, y con la incapacidad de las izquierdas para disputar los sentidos que se construyen como parte de un escenario de guerra. ¿Cómo afrontar la consulta popular de abril? Aquí se argumenta que una opción es repensar a la seguridad como campo político, que debe y puede ser disputado.

Foto portada: Galo Paguay.

1 Luis C. Córdova A. Doctor en Política Comparada por la Universidad de Salamanca. Director del programa de Investigación sobre Orden, Conflicto y Violencia de la Universidad Central del Ecuador. Investiga sobre violencia política y criminal, relaciones cívico-militares y política exterior. ORCID 0000-0001-9948-6992 E-mail: lcordova@uce.edu.ec

Ecuador vuelve a las urnas el 21 de abril para pronunciarse sobre 11 preguntas: cinco de referendo o enmienda constitucional y seis de consulta popular.² En total, ocho preguntas tienen relación con la seguridad, lo que muestra la importancia del tema en la percepción ciudadana y en la agenda política. De ellas, tres preguntas merecen mayor atención.

La primera busca constitucionalizar la presencia militar en tareas de control policial. Ya en 2015 el gobierno de Rafael Correa introdujo una reforma similar a través de la Asamblea Nacional. Tres años más tarde, la Corte Constitucional la echó abajo. Desde entonces, los gobiernos de turno han recurrido a “estados de excepción” para sacar a los militares de sus cuarteles. Si se aprueba esta pregunta, la militarización de la seguridad pública tendrá blindaje constitucional.

Otra enmienda constitucional tiene que ver con la extradición de ecuatorianos. Actualmente está prohibida, pero la extradición es una pieza central para la “guerra contra las drogas” que promueve Washington desde hace 50 años. Con el tiempo, los narcos extraditados han aprendido a manipular el sistema de justicia de Estados Unidos (Delgado et al., 2021), pero en Ecuador se la sigue promocionando como la panacea. En el plebiscito del año anterior (05/02/2023) ya fue planteada una pregunta similar y no obtuvo respaldo mayoritario. Sin embargo, la presión que ejerce la Embajada de los Estados Unidos ha hecho posible su reciclaje.

Pero la más preocupante es la siguiente pregunta:

“¿Está usted de acuerdo con que las armas, sus partes o piezas, explosivos, municiones o accesorios que fueron instrumentos y objetos material de un delito, puedan destinarse al uso inmediato de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, reformando el Código Orgánico Integral Penal conforme el Anexo de la pregunta?”.

Con esta reforma se reduce la posibilidad de discriminar si el futuro homicida será un agente del Estado o un criminal común. Así, se atisba un nuevo horizonte de violencia político-criminal: la del paramilitarismo.

El año anterior, Guillermo Lasso ya flexibilizó la tenencia y porte de armas para civiles, estimulando la importación legal y el tráfico de armas por igual. Ahora, la idea es que las fuerzas de seguridad aprovechen las ventajas tecnológicas del mercado negro de armas, municiones y explosivos, para confrontar con los grupos criminales. Con esta pregunta, los fabricantes y traficantes de armas se frotan las manos.

Vistos en perspectiva, la consulta popular y el referendo tienen una doble finalidad política. Por un lado, buscan darle profundidad al proceso de militarización de la seguridad pública. Este proceso arrancó en 2012, durante el gobierno de Rafael Correa; pero adquirió otra dimensión durante el gobierno

2 Aquí pueden leerse las 11 preguntas: <https://www.cne.gob.ec/consulta-popular-y-referendum-2024/>

de Lenín Moreno (2017-2021), bajo la celosa tutela de la Embajada de los Estados Unidos (Córdova, 2024).

Por otro lado, intentan destrabar el proceso de acumulación de capital a través de la megaminería, el agronegocio, la instalación de zonas económicas especiales y el extractivismo verde –para la transición energética del norte global–. Dos preguntas del referendo apuntan en esta dirección: la que introduce el contrato laboral por horas y la que liberaliza el arbitraje internacional.

Una mirada atenta a los pronunciamientos públicos de los gremios empresariales, sus representantes en la política formal, los reportes del Fondo Monetario Internacional y las alocuciones de la jefa del Comando Sur de los Estados Unidos dejan poco espacio para la duda.

Para el bloque de poder, que aún es enclenque en términos electorales, el plebiscito de abril es la oportunidad de consolidarse. Si triunfan, no solo multiplicarán sus posibilidades en las elecciones del 2025, sino que las políticas más predatorias contra el interés público podrán implementarse en lo que le resta de gobierno a Noboa.

El telón de fondo para la puesta en escena es la lucha contra el “crimen organizado”, los “terroristas” o el “narcoterrorismo”. Con estas etiquetas se identifica al enemigo a vencer, pero cuyo contenido es tan ambiguo que permite una interpretación extensiva y arbitraria. Por eso no resultó difícil que las movilizaciones de octubre de 2019 y junio de

2022, lideradas por el movimiento indígena y campesino, sean atribuidas al narcotráfico y al crimen organizado de un solo plumazo.

A esto hay que añadir la manipulación de los (des)afectos. Como los afectos no tienen vocabulario y se expresan a través de representaciones estéticas, los rituales violentos de la criminalidad enervan a la población y facilitan su control emocional a través del miedo: miedo al caos, miedo al narco mexicano, miedo al migrante venezolano, miedo al extranjero. Miedo al negro, miedo al indio, miedo al propio vecino. Las masacres carcelarias, los asesinatos selectivos o los desaparecidos son parte de esta nomenclatura del horror que en toda América Latina está configurando una subjetividad propicia para las respuestas militaristas.

Lo que dota de sentido al militarismo contemporáneo en la región es una metafísica del orden que se fundamenta en la filosofía política de Thomas Hobbes. El núcleo de su planteamiento es que ante una “amenaza existencial” a la seguridad del Estado no hay más alternativa que un Leviatán (Neal, 2019). Así, llamar a los militares para recuperar el orden por la fuerza se convierte en una “necesidad existencial”.

No es extraño que militares y civiles con discursos militarizados hablen del “crimen organizado” o los “narcoterroristas” como una “amenaza existencial” al Estado. Acabar con ellos –los malos– es una cuestión de vida o muerte. En Ecuador, por ejemplo, es frecuente escuchar frases como esta: “Se ha perdido soberanía en las cárceles del país”; entonces,

la intervención de militares en el sistema penitenciario resulta socialmente tolerada. Siguiendo este razonamiento: ¿quién podría oponerse a la militarización de la seguridad pública, si es una necesidad existencial para restaurar el orden? Con esta fórmula retórica se apuntalan la consulta popular de abril y la estrategia militar del régimen.

Como se observa, en esta “lógica de la seguridad” la política es un sucedáneo de la guerra. La política se convierte en la guerra por otros medios. Por tanto, no hay lugar para la diferencia, para la discrepancia, para el conflicto. La vida del “ciudadano” depende de la muerte del “narcoterrorista” y de todos sus aliados, cómplices y encubridores. Se inaugura un estado de guerra permanente que restringe la democracia hasta su inanición.

La coalición de poder representada en el gobierno de Daniel Noboa busca, a través de la consulta y el referendo de abril, sacralizar esta biopolítica. Por eso, es imprescindible disputar su resultado. ¿Cómo hacerlo? Cambiando las coordenadas del discurso y de la acción colectiva. Es decir, pensando a la seguridad como un campo político que puede y debe ser disputado.

Es indudable que la protección ciudadana es un bien público básico para el ejercicio de otros derechos. Sin mínimas condiciones de seguridad individual, las niñas, niños y adolescentes no podrían ir ni a la escuela. Por esta razón, la protección es una tarea vertebradora de toda comunidad política democrática (González, 2020). En teoría, esa comunidad política se dota de un aparato es-

tatal encargado de garantizarla, mediante el monopolio del uso de la fuerza.

En la práctica, no ocurre así. El aparato coercitivo del Estado distribuye protección y represión sobre la base de una estructura socioeconómica dada. En aquellas zonas donde las desigualdades son crónicas es probable que exista más represión que protección, preservando esas asimetrías.

Todo depende de cómo se configuran las economías políticas a escala local: qué tipo de acuerdos (formales e informales) establecen empresarios y autoridades de Gobierno para definir prioridades de protección u objetivos de represión, y qué tipo de actores intervienen para proveer seguridad: policías, militares, servicios de inteligencia, “policías municipales”, guardias de seguridad privada o paramilitares.

Desde esta óptica, las economías ilegales permiten la reproducción del capital extrayendo rentas del Estado (a través de la corrupción en las compras públicas), de los recursos naturales (con la minería ilegal o el tráfico de especies) y de la población bajo su control (con la extorsión y los secuestros), según se requiera. El capital criminal siempre ha sido funcional al capitalismo y el crimen organizado ha sido parte consustancial en la construcción del Estado moderno (Andreas, 2013; Mandić, 2021; Paley, 2014).

Los grupos criminales que pugnan por monopolizar esos mercados no podrían hacerlo sin la participación de agentes estatales que les brindan protección mafiosa para

realizar sus fechorías. Las armas y municiones encaletadas en la oficina del director de la cárcel regional de Guayaquil son una prueba fehaciente (*El Universo*, 2023). El sabotaje del radar ubicado en el cerro de Montecristi bajo custodia militar, ocurrido el 7 de noviembre de 2021, es otro ejemplo elocuente (Mendoza, 2023). La asignación de cupos de exportación de banano a empresas fantasma, por parte de funcionarios del Ministerio de Agricultura, en la conocida industria del narcobanano (Manrique, 2023), elimina toda duda razonable.

Concebir a la seguridad como campo político exige un posicionamiento dinámico frente a las tesis oficiales. Pero exige, también, comprender la naturaleza relacional de la seguridad. Aquí ya no se trata de defender la seguridad de un Estado idílico, sino de recuperar las condiciones para que una vida en comunidad sea posible. Es la comunidad política –diversa, heterogénea y molecular–

quien, al procurarse condiciones dignas de convivencia social, alcanza una seguridad integral. Sin comunidad política no hay soberanía posible. La legitimidad del Estado nace de ahí y la lealtad del ciudadano también.

Desde el campo popular urge disputar el sentido de orden con que se legitima el capitalismo de guerra. Urge reivindicar la posibilidad del conflicto como mecanismo de cambio social. Pero, sobre todo, urge reconocer el paisaje cultural en donde se cuelan las representaciones estéticas con las que los niños, niñas y adolescentes están imaginando sus futuros individuales (Lechner, 2015). ¿Cuáles son las imágenes mediante las cuales el individuo se reconoce como tal? ¿Cuáles son los imaginarios colectivos para darle sentido a nuevas maneras de convivir? Es en la trama social donde hay que ganar la primera batalla dentro del campo político de la seguridad.

Referencias

- Andreas, P. (2013). *Smuggler Nation. How illicit trade made America*. Oxford University Press.
- Córdova, L. (2024). Proxy wars en los Andes. ¿Cómo Estados Unidos moldeó la estrategia militar y la política económica del ‘nuevo Ecuador’? *Estados Unidos en la mira* 2. 24 de febrero. https://ordenconflictoyviolencia.files.wordpress.com/2024/02/eeuu_02-1.pdf
- Delgado, A., Fitzpatrick, B., Hall, K. G., Rodríguez, L., Weaver, J., y Verdad Abierta. (2021). Cómo los jefes de los carteles están manipulando el sistema de justicia de Estados Unidos. *Una guerra adictiva. 50 años combatiendo las drogas*. 13 de diciembre. <https://una-guerra-adictiva.elclip.org/como-jefes-de-carteles-estan-manipulando-el-sistema-de-justicia.html>
- El Universo*. (2023). ¿Qué dice el SNAI tras hallazgo de armas en tumbado de oficinas administrativas de cárcel de Guayaquil? *El Universo*. 5 de agosto. <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/armas-halladas-en-oficinas-snai-carcel-guayaquil-nota/>
- González, Y.M. (2020). *Authoritarian Police in Democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108907330>
- Lechner, N. (2015). La trama social como paisaje cultural. En, *Obras. Tomo IV Política y Subjetividad 1995-2003* (pp. 129–144). Fondo de Cultura Económica / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México.
- Mandić, D. (2021). *Gangsters and Other Statesmen Mafias, Separatists, and Torn States in a Globalized World*. Princeton University Press.
- Manrique, A. (2023). *Narcobanano. El sistema bananero ecuatoriano, una puerta abierta al narcotráfico*. <https://www.connectas.org/especiales/narcobanano/>
- Mendoza, B. (2023). Radar de Montecristi: 13 militares son acusados de cometer sabotaje. *Primicias*. 11 de junio. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/radar-montecristi-contraloria-fiscalia-investigan-explosion/>
- Neal, A. W. (2019). *Security as politics: beyond the state of exception*. Edinburgh University Press Ltd.
- Paley, D. (2014). *Drug War Capitalism*. AK Press.

La seguridad como campo político: ¿Cómo disputar la consulta popular de abril?

Autor: Luis C. Córdova

Publicado por: Fundación Rosa Luxemburg Oficina Región Andina
Miravalle N24-728 y Zaldumbide
Teléfono: (593-2) 2553771
info.andina@rosalux.org / www.rosalux.org.ec
Quito · Ecuador

Coordinación: Ana Robayo, Belén Cevallos y Karin Gabbert
Corrección de estilo: María del Pilar Cobo
Foto de la portada: Galo Paguay
Diseño: Freddy Coello

Esta publicación fue auspiciada por la Fundación Rosa Luxemburg, con fondos del Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). El contenido de la publicación es responsabilidad exclusiva de los/as autores/as y no refleja necesariamente la postura de la FRL.



Este material está bajo licencia Creative Commons “Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Unported” (CC BY-SA 4.0). Para consultar el acuerdo de licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.es>, y un resumen (no sustitutivo) en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es>.

Se pueden utilizar partes individuales de esta publicación si se hace la referencia apropiada a la obra original.