



**Revista Científica General José María Córdova**  
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)  
Bogotá D.C., Colombia  
ISSN 1900-6586 (impreso), 2500-7645 (en línea)  
**Web oficial:** <https://www.revistacientificaesmic.com>

## Causas de la militarización de las emergencias civiles

Causes of the militarization of civil emergencies

**Rafael Martínez** 

Universidad de Barcelona, España  
[rafa.martinez@ub.edu](mailto:rafa.martinez@ub.edu)

**Alberto Bueno** 

Universidad de Granada, España  
[albertobueno@ugr.es](mailto:albertobueno@ugr.es)

**Citación APA:** Martínez, R., & Bueno, A. (2024). Causas de la militarización de las emergencias civiles. *Revista Científica General José María Córdova*, 22(48), 903-924.  
<https://doi.org/10.21830/19006586.1389>



**Publicado en línea:** 30 de diciembre de 2024



**Enviar un artículo a la Revista**

**Responsabilidad de contenidos:** La responsabilidad por el contenido de los artículos publicados por la Revista Científica General José María Córdova (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) corresponde exclusivamente a los autores. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, el Ejército Nacional, las Fuerzas Militares de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.



Los artículos publicados por el Sello Editorial ESMIC y la Revista Científica General José María Córdova (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: **Atribución - No Comercial - Sin Derivados**.



**Revista Científica General José María Córdova**  
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)  
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 22 número 48, octubre-diciembre 2024, pp. 903-924  
<https://doi.org/10.21830/19006586.1389>

## Causas de la militarización de las emergencias civiles

Causes of the militarization of civil emergencies

**Rafael Martínez** 

Universidad de Barcelona, España

**Alberto Bueno** 

Universidad de Granada, España

**RESUMEN.** La implicación de las fuerzas armadas en la respuesta a emergencias civiles se ha normalizado en todo el mundo, tanto en Estados democráticos como autoritarios. Son misiones que se alejan de las responsabilidades clásicas de disuasión y defensa debido a: la redefinición de funciones de los ejércitos, el pragmatismo de las políticas de seguridad, la reevaluación de riesgos y amenazas, así como a dinámicas de securitización. Todo ello ha supuesto la creación o expansión de marcos legales y doctrinas militares, o el establecimiento de unidades especializadas. Pese a su relevancia, ha sido un fenómeno poco estudiado y teorizado desde las relaciones civiles-militares. Por ello, este artículo asume una perspectiva teórica y, a partir de un enfoque de investigación inductivo, propone cuatro causas que explican la militarización de las emergencias civiles.

**PALABRAS CLAVE:** asistencia por desastre; emergencia civil; fuerzas armadas; khakiwashing; militarismo; militarización

**ABSTRACT.** The involvement of armed forces in responding to civil emergencies has become normalized throughout the world, both in democratic and authoritarian states. These missions move away from the classic responsibilities of deterrence and defense due to the redefinition of the functions of the armies, the pragmatism of security policies, the reevaluation of risks and threats, and securitization dynamics. All of this has led to the creation or expansion of legal frameworks and military doctrines or the establishment of specialized units. Despite its relevance, it has been a phenomenon that has been little studied and theorized from the perspective of civil-military relations. Therefore, this article assumes a theoretical perspective and, based on an inductive research approach, proposes four causes that explain the militarization of civil emergencies.

**KEYWORDS:** armed forces; civil emergency; disaster relief; khakiwashing; militarism; militarization

Sección: **DOSSIER** • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 31 de agosto de 2024 • Aceptado: 26 de noviembre de 2024

**CONTACTO:** Rafael Martínez  [rafa.martinez@ub.edu](mailto:rafa.martinez@ub.edu)

## Introducción

La utilización de las fuerzas armadas para proporcionar ayuda humanitaria y hacer frente a situaciones de emergencia civil —originadas por desastres naturales o causas antropogénicas, como incendios forestales, inundaciones, epidemias o accidentes nucleares, entre otros fenómenos— se ha convertido en un recurso estructural de primera respuesta por parte de los Estados (Kamradt-Scott et al., 2015; Simm, 2019; Kalman, 2019; Erickson et al., 2022; Acacio et al., 2023). La militarización de la respuesta a desastres es un fenómeno observado tanto en regímenes democráticos como autoritarios (Caforio & Kümmel, 2005). Además, se inscribe en una dinámica de militarización mundial en el siglo XXI (Bayer et al., 2023), donde crisis globales, como la pandemia de COVID-19, han llevado a abogar por la contribución definitiva de las fuerzas armadas a estas misiones y operaciones (Thornton & Miron, 2023).

Ante una circunstancia de catástrofe o calamidad, los ejércitos desempeñan, en todo el mundo, un rol de carácter auxiliar y asistencial. De hecho, en esas circunstancias excepcionales, todas las normativas democráticas prevén que el Ejecutivo pueda disponer de cualquier recurso público o privado. Por tanto, ni es algo nuevo ni es algo anómalo.

Dichas situaciones afectan a amplios sectores de la sociedad, donde se evidencia que las capacidades de la institución militar (disposición de un elevado volumen de personal, disciplinado y formado para actuar en conjunto y en condiciones difíciles, capaz de ser desplegado en cualquier parte del territorio; plataformas de transporte por tierra, mar y aire; equipamiento y personal de ingeniería para construir infraestructuras temporales o instalar campamentos y saneamientos, entre otros) resultan críticas en la gestión de crisis. No obstante, conviene tener presente que, aunque puedan disponer de capacidades materiales útiles, estas no siempre son adecuadas ni tienen que serlo, ya que ni fueron adquiridas para esos cometidos ni, por otro lado, los militares necesariamente cuentan con una preparación suficiente y/o específica<sup>1</sup>.

Estos procesos de militarización han sido estudiados desde múltiples perspectivas analíticas y teóricas: ámbitos políticos afectados, dimensiones políticas, o roles y tareas de los militares (Thee, 1977; Naidu, 1985; Adelman, 2003; Schofield, 2007; Kuehn & Levy, 2020; Manchanda, 2022; Bayer et al., 2023; Hochmüller et al., 2024). Una posible lente teórica es su examen a través de las relaciones cívico-militares (en adelante CMR, por sus siglas en inglés). Desde la perspectiva huntingtoniana del ideal de un ejército dedicado exclusivamente a la gestión de la violencia exterior (Huntington, 1957), la actuación del instrumento militar en funciones relacionadas con la ayuda humanitaria y la respuesta a desastres puede enmarcarse dentro de las denominadas “misiones impropias”; es decir, dentro de la extensión de los roles militares a funciones de seguridad pública, control de fronteras, construcción de infraestructuras, prestación de servicios públicos o vigilancia de centros penitenciarios. En

---

1 Sin embargo, parafraseando al antiguo secretario general de Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, a propósito de las operaciones de paz: las emergencias y los desastres naturales no son un trabajo para soldados, pero solo un soldado puede hacerlo.

últimas, se trata de su desempeño en misiones dentro del país que no responden estrictamente a necesidades de defensa nacional y se desvían de las funciones clásicas de disuasión y defensa de la soberanía e integridad territorial (Martínez, 2022a).

La redefinición de las misiones militares corresponde a una reconfiguración más amplia del concepto de CMR tras el final de la Guerra Fría (Moskos et al., 2000). Esta transformación —que nunca se ha cerrado definitivamente— ha ido acompañada de varios debates sobre cuestiones políticas. En primer lugar, el alcance sectorial de la redefinición de funciones en el marco de las CMR; en segundo lugar, una perspectiva pragmática de las políticas de seguridad que busca utilizar la figura que representan las fuerzas armadas; igualmente, cambios profundos en la evaluación y composición de los riesgos y amenazas que afectan a la seguridad nacional, sin que se hayan adaptado sustancialmente los actores implicados; y, por último, la dinámica de securitización observada desde los años noventa.

Todos estos marcos discursivos han contribuido, consciente o inconscientemente, a aumentar y/o normalizar la militarización. Así, los militares vigilan el metro de Nueva York en medio de una ola de violencia, patrullan en París tras los atentados yihadistas, participan en el refuerzo de la seguridad pública en Italia, recogen la basura en la ciudad de Montevideo, vigilan las rutas marítimas vulnerables al narcotráfico en España, construyen infraestructuras públicas en Colombia, luchan contra las enfermedades tropicales en Guatemala y, en general, asumen un papel protagónico en la respuesta a catástrofes y calamidades naturales en muchos países.

Desde el punto de vista de este estudio, la cuestión de las relaciones entre civiles y militares se plantea cuando la asignación coherente de responsabilidades va más allá del mandato de defensa de los militares o de las tareas auxiliares limitadas a un marco temporal específico (Desch, 1999; Shemella, 2006). Cuando las misiones quedan fuera del ámbito de las funciones, puede tratarse de una fuerza de último recurso; cuando esto se convierte en algo sistemático, se está ante un proceso de militarización. En el momento en que lo excepcional se convierte en habitual, se produce una militarización anormal.

Cada dinámica de militarización se caracteriza por circunstancias propias que la explican —como la historia de cada país, las percepciones sociales y políticas, las políticas anteriores, entre otros factores—. A su vez, las CMR se ven afectadas en un proceso de retroalimentación, que influye en aspectos como la percepción de la imagen o el prestigio militar, la generación de doctrina o la creación de estructuras híbridas.

A pesar de la relevancia académica y política de esta realidad, no se han observado suficientes investigaciones sobre las causas e implicaciones del creciente papel doméstico de los ejércitos (Kalkman, 2019) ni reflexiones generales sobre la proliferación de estudios de casos singulares (Martínez, 2020; 2022b; Wilén & Strömbom, 2022). Siguiendo una estrategia inductiva, y tras revisar la literatura académica sobre las fuerzas armadas en emergencias civiles y sus nuevos roles, se han identificado cuatro posibles causas específicas de la militarización de estas crisis, que surgen de los debates mencionados: 1) militarismo; 2) militarización discursiva; 3) administración comodín, y 4) *khakiwashing* inverso.

Por lo tanto, este artículo busca desarrollar dicho esfuerzo teórico conceptualizando las cuatro causas de la militarización de las emergencias civiles, asumiendo que derivan de patrones antiguos y nuevos de militarización en la respuesta ante desastres. En primer lugar, antes de abordar los cuatro debates que enmarcan el terreno de la militarización, se profundiza en la relación entre CMR y los roles militares. A continuación, se explican los cuatro marcos discursivos que han llevado al empleo de las fuerzas armadas para enfrentar estas circunstancias. En tercer lugar, se dilucidan las cuatro causas explicativas de situaciones concretas de militarización, mediante ejemplos de todo el mundo. El artículo concluye con unas reflexiones que, tras alcanzar una concreción teórica, anticipan futuras líneas de investigación empírica.

## Los roles de las fuerzas armadas como elemento central de las relaciones civiles-militares

Durante muchos años, las CMR se han entendido como los mecanismos a través de los cuales se establece y mantiene el control o la dirección sobre los militares (Feaver, 1999). Esta concepción parte de la idea de que “las instituciones militares son intrínsecamente antidemocráticas porque están organizadas jerárquicamente” (Desch, 1999, p. 5; trad. propia). En consecuencia, los estudios sobre CMR comparten la noción de que “el control civil de los militares es una condición necesaria para la gobernanza democrática” (Kuehn, 2008, p. 871; trad. propia).

Según Duverger (1955), esta amenaza potencial de los militares para el poder político y la sociedad podría debilitarse mediante: 1) la conscripción, para evitar el aislamiento del estamento militar; y 2) el fomento entre el personal militar de un sentimiento de obediencia al Estado. De ahí que las CMR se identifiquen con el control civil —ya sea objetivo o subjetivo— (Huntington, 1957) o con la supremacía civil (Agüero, 1995).

Sin embargo, las CMR van más allá de este principio, ya que permiten explicar la posición y las funciones que las fuerzas armadas desarrollan dentro del sistema político y sus potenciales áreas de autonomía. Por lo tanto, aunque el control civil es una preocupación central de las CMR, es erróneo identificarlas exclusivamente con él (Pion-Berlin & Martínez, 2017). Como argumenta Feaver:

[...] el cambio en las relaciones cívico-militares es: poder reconciliar a un ejército lo suficientemente fuerte como para hacer lo que los ciudadanos le exigen con un ejército lo suficientemente subordinado como para hacer solo lo que los ciudadanos le autorizan. (1996, p. 149)

Levy (2012) sugiere que la subordinación de los militares surge de la combinación de dos relaciones de intercambio que deben mantener un equilibrio interno: lo que la ciudadanía recibe a cambio del sacrificio de los militares y la subordinación militar a cambio de los recursos necesarios para cumplir sus funciones. La literatura, bajo varias denominaciones,

ha distinguido cuatro modelos de CMR como estrategias de “coexistencia” (Luckham, 1971; Bebler, 1990; Mares, 1998; Fuentes, 2000; Trinkunas, 2000; Smith, 2005): a) dominio militar en la relación; b) dominio civil; c) colaboración entre ambos, y d) división de competencias entre civiles y militares.

A partir de esta evolución teórica, Huntington (1995), en su análisis de los desafíos futuros que enfrenta el campo de las CMR, defendió la necesidad de (re)pensar las misiones de las fuerzas armadas; es decir, los roles a desempeñar al servicio de la sociedad. Este tema fue integrado por Dandeker (2000) en dos dimensiones, según la interacción de las fuerzas armadas: 1) con su sociedad, destacando áreas de convergencia o divergencia y tensiones entre ambas; y 2) con los gobiernos, donde se decide el control de la fuerza coercitiva, la determinación de las misiones y los niveles de autonomía profesional.

En cuanto a estos nuevos roles, dos de las preguntas planteadas por Owens (2017) resultan esenciales para los debates contemporáneos sobre las CMR y para este estudio: “¿cuál es el papel apropiado de los militares?” y “¿cuán efectivo es el instrumento militar?”<sup>2</sup>.

## Marcos discursivos de los nuevos roles de las fuerzas armadas

### La magnitud de la redefinición de misiones

Determinar los roles naturales de las fuerzas armadas debería ser sencillo, dado que su propósito inicial es claro: disuadir y defender. Sin embargo, el debate sobre la redefinición de sus actividades rompió con esa tradición de reminiscencias prusianas y amplió el espectro de sus roles. Pion-Berlin y Arceneaux (2000) desarrollaron una taxonomía basada en dos variables: alcance y ubicación (Figura 1).

		Alcance de la misión/operación	
		Restringida	Expansiva
Ubicación de la misión u operación	Externa	Defensa nacional, operaciones de mantenimiento de la paz internacionales	Ayuda humanitaria en el extranjero, observación electoral
	Interna	Contra insurgencia, producción de armamento	Control de criminalidad, antiterrorismo, acción civil, ayuda en catástrofes

**Figura 1.** Misiones y operaciones. Alcance y ubicación.

Fuente: Pion-Berlin y Arceneaux (2000, p. 418)

2 Las otras tres preguntas que Owens (2017) considera son: ¿quién controla a los militares?; ¿qué grado de influencia militar es apropiado para una sociedad determinada?; y ¿quiénes sirven en el ejército?

Para Pion-Berlin y Arceneaux (2000), las misiones centrales de las fuerzas armadas serían las restrictivas-externas, y se podría aceptar el crecimiento hacia las expansivas-externas. Sin embargo, señalaron que las misiones internas se estaban creciendo en ambos alcances; hecho que no les preocupaba demasiado mientras los militares, en el ámbito de la gobernanza, continuaran siendo meros ejecutores de las decisiones. Los problemas surgirían si asumían el papel de quienes toman las decisiones.

Pion-Berlin (2004), además de destacar las misiones de seguridad externa (como las operaciones de mantenimiento de la paz, la vigilancia fronteriza y la lucha contra el tráfico de armas y personas), comprobó que este marco era más amplio al verificar que las áreas de potencial intervención militar crecían hacia el ámbito interno, incluyendo misiones de seguridad pública y desarrollo (acción cívica, desastres naturales, medio ambiente, reducción de la pobreza). Las misiones de seguridad interna, especialmente en América Latina, continuaron aumentando, integrando operaciones contra el narcotráfico, seguridad pública (combate del crimen común y organizado, contransurgencia, contraterrorismo, orden público) y estabilidad de los espacios públicos (Pion-Berlin et al., 2012; Pion-Berlin, 2016).

Por otro lado, Dandeker (2000), al analizar la redefinición de misiones en el extranjero, advirtió que las fuerzas armadas tradicionalmente cumplían un rol, pero que este podía ampliarse hasta tres: a) garantizar la protección y seguridad del territorio, incluso en ausencia de amenazas; b) asegurar contra amenazas externas al Estado o a sus aliados; y c) contribuir a intereses de seguridad más amplios, como el mantenimiento de la paz y la estabilidad internacional. Esto, en última instancia, coincide con los cuatro tipos de misiones que actualmente desempeñan las fuerzas armadas: defensa, seguridad interna, respuesta a desastres naturales y programas sociales (Pion-Berlin, 2016).

La redefinición de roles de los ejércitos inicialmente tenía como objetivo expandir las misiones de seguridad externa de restrictivas a expansivas. No obstante, comenzaron a surgir otras misiones, incluidas el desarrollo, la seguridad interna y la asistencia en desastres, lo que condujo al surgimiento de fuerzas armadas polivalentes y, en última instancia, a un proceso de militarización.

Ha habido un resurgimiento de la militarización desde el comienzo del siglo XXI, incluso en países como la mayoría de los europeos, donde los militares enfrentaban una crisis de opinión pública, descrédito, falta de aceptación o legitimidad. Parte de esta recuperación se atribuye a nuevas misiones humanitarias, respuestas de emergencia, entre otras (Kernic, 2023).

En definitiva, todas las administraciones enfrentan la necesidad constante de modernizarse y, a menudo, de reinventarse; después de todo, los dos mayores temores de cualquier burocracia son caer en la obsolescencia o la esterilidad, lo que Martínez (2020) ha identificado con las metáforas del farolero o del ascensorista. El problema es que, con este impulso por la modernización, se activan dos mitos que no soportan la falsación empírica: el mito de la eficacia —los militares pueden hacer todo y hacerlo bien— y el mito de la

eficiencia —cualquier función atribuida a los militares será impecable económicamente y más rentable para el tesoro—. Esto, según Martínez (2020), puede derivar en roles igualmente metafóricos, como el de veterinarios —intrusión profesional, con militares actuando como bomberos, policías, entre otros—, y el de espantapájaros —tantas misiones indebidas los desactualizan en términos de equipamiento y entrenamiento para el verdadero rol que deberían desempeñar: la defensa—.

## La perspectiva pragmática

Existe una perspectiva pragmática que, reconociendo los cambios en los entornos de seguridad y la ausencia de conflictos convencionales, aboga porque las fuerzas armadas asuman misiones distintas de las tradicionales. De hecho, en situaciones extraordinarias y graves de origen natural o antropogénico, como terremotos, inundaciones, epidemias o incendios, el Estado está autorizado a utilizar cualquier recurso disponible —público o privado— para abordar la crisis.

Cuando los medios del Estado para resolver la situación están desbordados, resultan inadecuados o inexistentes, también es legítimo recurrir, de manera auxiliar o complementaria, a otro recurso estatal que puede no ser plenamente competente en ese asunto, pero que puede cooperar con cierto grado de eficacia. Una posibilidad específica es el uso de los militares, convocados debido a sus capacidades logísticas y su distribución territorial en todo el país, entre otros factores. Bajo esta lógica, en resumen, “donde se supone que deben desplegarse las fuerzas armadas, no se necesitan. Donde se necesitan, no se supone que deban desplegarse” (Pion-Berlin, 2016, p. 18; trad. propia).

Algunos de los argumentos utilizados a favor de esta expansión del papel militar (Janowitz, 1960; Benítez Manaut, 2005; Pion-Berlin, 2016) pueden resumirse en la idea de que las fuerzas armadas deben tener un propósito dual, de forma que sean valiosas tanto en tiempos de guerra como de paz. Según esta noción, que las fuerzas armadas se dediquen exclusivamente a las misiones de disuasión y defensa es un lujo que solo pueden permitirse las naciones acomodadas.

Por ello, además de su rol auxiliar, mediante el cual son convocadas en tiempos de urgencia extrema, ya sea por demanda social o por falta de capacidad del Estado para gestionar ciertas crisis de manera efectiva, también se activan para necesidades no urgentes, pero igualmente relevantes, como abatir el dengue, desparasitar poblaciones, proteger el medioambiente, reconstruir caminos e infraestructuras viarias básicas, o repartir material escolar y/o médico. Además, en ocasiones la ineficiencia, la corrupción y la complicidad con el crimen dentro de ciertas fuerzas policiales, es una razón por la que también se activa al ejército para suplirlas.

Se estima que las fuerzas armadas poseen capacidades organizativas y logísticas sólidas. Su *ethos* inherente de lealtad, jerarquía y obediencia facilita su adaptabilidad y uso en contextos no convencionales. Además, las fuerzas armadas destacan por su versatilidad, ya



que pueden asumir diversas tareas más allá del combate, demostrando resiliencia y adaptabilidad frente a circunstancias adversas. Su tamaño y distribución territorial les permiten abordar problemas a nivel local, enfrentar organizaciones más grandes y responder rápidamente a crisis nacionales, incluso en escenarios no bélicos.

Por el contrario, otros autores han expresado sus preocupaciones sobre el papel expansivo de los militares dentro de la nación (Desch, 1999; Goodman, 1996; Serra, 2002; Alda Mejías, 2012; Jaskoski, 2012; Müller, 2013; Solmirano, 2016; Pion-Berlin & Martínez, 2017): la reforma y modernización de las fuerzas armadas debería priorizar la especialización en asuntos militares, particularmente la agresión militar externa, en lugar de asuntos sociales, económicos o policiales. Descuidar funciones esenciales conduce al rechazo dentro de las filas militares. Sin embargo, las fuerzas armadas pueden aceptar misiones no tradicionales si les reportan beneficios como el mantenimiento de su fuerza operativa, presupuestos incrementados o influencia política.

No obstante, si las soluciones temporales se convierten en permanentes, pueden surgir desafíos para la gobernanza democrática. Participar en misiones más allá de su alcance tradicional no solo arriesga securitizar las agendas sociales, sino también militarizar la respuesta. Estas misiones implican una incursión en ámbitos ajenos a sus roles tradicionales y, en consecuencia, invaden las responsabilidades de otras instituciones, lo que puede generar una disfuncionalidad en la agencia responsable. En definitiva, basta mirar a la historia para constatar los peligros que las misiones militares en el ámbito interno representan para las relaciones civiles-militares.

## **Cambios en las amenazas a la seguridad nacional**

La seguridad se estructura alrededor de una tríada incuestionable: agente hostil (amenaza), bien a proteger (material o inmaterial) y cobertura (modos y medios para responder). La transformación del sistema político internacional y de las sociedades ha provocado que tanto las amenazas como los bienes y derechos a proteger sean diferentes, mientras que las herramientas (cobertura) utilizadas para proporcionar seguridad siguen siendo las mismas (los ejércitos), lo que ha llevado a que estas ya no sean tan efectivas o hayan dejado de ser válidas en algunos contextos.

Los sistemas de gobernanza de seguridad nacional han identificado una multiplicidad de amenazas, en las que se observa una clara expansión de los temas clasificados como tales. La Tabla 1, que muestra el análisis de las estrategias de seguridad nacional —o documentos político-estratégicos análogos— de diversos países y organizaciones occidentales, evidencia cómo, además de las amenazas tradicionalmente contempladas —relacionadas con la seguridad y defensa—, otras están ganando cada vez más espacio en las agendas de seguridad, junto con nuevas amenazas emergentes.

**Tabla 1.** Tipos de amenazas en las estrategias de seguridad

Tipos de amenazas	UE	ONU	ALE	HOL	UE	ALE	UK	FRA	UK	OTAN	ALE	ESP	HOL	FRA	ESP	2013	2013	2013	2015	2015	ITA	UE	ALE	ESP	2017	2017	FRA	HOL	2019	2019	UK	2021	2021	ESP		
	2003	2004	2006	2007	2008	2008	2008	2008	2008	2010	2010	2011	2011	2013	2013	2013	2013	2013	2015	2015	2015	2016	2016	2016	2017	2017	2017	2019	2019	2021	2021	2021	2021			
Cambio climático	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Pandemias y epidemias	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Conflictos entre Estados	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Armas de destrucción masiva	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Crimen organizado transnacional	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Conflictos internos	X																																			
Terrorismo y radicalización	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ciberataques	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Estados fallidos	X																																			
Seguridad energética	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Vulnerabilidad en fronteras, espacios aéreos y marítimos	X																																			
Híbridas	X																																			
Amenazas de terceros no bélicas	X																																			
Flujos migratorios descontrolados	X																																			
Catástrofes y emergencias	X																																			
Espionaje	X																																			
Infraestructuras críticas	X																																			
Inestabilidad económica y/o financiera	X																																			

HOL = Holanda; ALE = Alemania; UK = Reino Unido; ESP = España; ITA = Italia; FRA = Francia  
Fuente: Martínez (2022c, p. 20)

Sin embargo, estos cambios profundos no necesariamente han ido acompañados de una transformación en los actores, sino de la adaptación de herramientas tradicionales como las fuerzas armadas. Por lo tanto, los debates sobre cómo responder a este nuevo panorama no han desafiado la inercia institucional, sino que han asumido que las fuerzas armadas —en virtud de su logística, organización o capacidad de despliegue, entre otras razones— pueden ser un mecanismo de respuesta inicial o incluso estructural a muchas de estas amenazas.

Muchas de estas misiones pueden comprenderse en términos de desafíos vinculados al cambio climático, la seguridad energética, los flujos migratorios y amenazas no beligerantes de terceros, entre otros (Tabla 1). Por supuesto, la ayuda humanitaria y la respuesta a emergencias civiles han sido incluidas expresamente entre estas nuevas tareas.

## Securitización y emergencias civiles

La idea de securitización implica la construcción de ciertos temas u objetos como “amenazas de seguridad” (Buzan et al., 1998). La teoría de la securitización destaca el papel del lenguaje, la retórica y el discurso en la definición de las amenazas, en lugar de centrarse exclusivamente en condiciones objetivas o capacidades materiales. Esencialmente, la securitización consiste en presentar un tema u objeto particular como una amenaza existencial para un referente, como el Estado o la sociedad, justificando así la adopción de medidas o políticas extraordinarias para abordarlo. Una vez que un tema es catalogado como “de seguridad”, la eliminación de la inseguridad y el restablecimiento del orden se convierten en prioridades absolutas, relegando a un segundo plano las causas profundas del problema.

En el contexto de las emergencias civiles, las dinámicas de securitización implican la narrativa de que ciertos eventos naturales o emergencias civiles representan una amenaza existencial que requiere una respuesta militarizada, o que las fuerzas armadas son una de las mejores herramientas disponibles para abordar estas crisis. Las dinámicas de securitización actuales, que están redefiniendo las políticas de gestión de emergencias civiles, tienen importantes implicaciones para los procesos de militarización (Brzoska, 2009; Giovanello & Spray, 2012; Frenkel, 2019; Conteh-Morgan, 2019; Pereira & Raju, 2020).

Además, si las agendas sociales y de desarrollo se securitizan dentro del sistema político, no solo se convertirán en problemas de seguridad temas tradicionalmente no relacionados con esta, como la pobreza, la miseria o el analfabetismo, sino que la militarización de la seguridad, ya prevalente, podría extenderse a cuestiones económicas y sociales.

En resumen, el concepto de CMR trasciende el principio básico del control civil al abordar el rol y las funciones que desarrollan las fuerzas armadas dentro del sistema político, así como sus áreas potenciales de competencias y responsabilidades. A medida que el contexto de seguridad ha evolucionado, también lo ha hecho el rol de las fuerzas armadas. Inicialmente, se buscó expandir las misiones de seguridad externa, pero pronto surgieron otras tareas, como el desarrollo, la seguridad interna y la asistencia en desastres, lo que condujo a la creación de fuerzas armadas multitarea y a un aumento en los procesos de mi-

litarización. Este resurgimiento se ha observado incluso en países europeos donde las fuerzas armadas enfrentaban un importante desprestigio.

Las amenazas a la seguridad nacional han cambiado con el tiempo, incorporando problemas como el cambio climático y la seguridad energética, ante lo cual las fuerzas armadas, gracias a sus capacidades logísticas, se consideran una herramienta eficaz para enfrentarlas. Sin embargo, existen preocupaciones sobre el riesgo de que la expansión de roles militares dentro de la nación lleve a la securitización de agendas sociales y a la militarización de la seguridad, usurpando funciones de otras instituciones y generando potenciales disfunciones.

Todo este entramado conceptual y de políticas —redefinición de roles, cambios en las amenazas, procesos de securitización de la agenda social y la configuración de un ejército multitarea— actúa como facilitador de una creciente militarización, cuyas causas estructurales se teorizan en el siguiente apartado.

## Cuatro causas de la militarización de las emergencias civiles

En este estudio se define la militarización no como la existencia de un poder político militar, sino como la normalización del uso de las fuerzas armadas para desempeñar servicios ajenos a los roles militares tradicionales de inspiración prusiana. En este contexto, se limita el concepto de militarización a “adoptar y aplicar los elementos centrales del modelo militar a una organización o situación particular” (Kraska, 2007, p. 503). Además, se asume que la militarización no es dicotómica, sino que presenta diferentes grados que pueden manifestarse en diversos sectores (Bayer et al., 2023).

Así, al hablar de la militarización de las emergencias civiles, se hace referencia específicamente al uso de las fuerzas armadas para mitigar los efectos directos de desastres o calamidades —como ayuda humanitaria, búsqueda y rescate, salvamento, apoyo a la infraestructura y restablecimiento del orden público ante posibles desmanes— o para aliviar o abordar sus efectos de segundo orden, tales como la provisión de atención médica, educación, servicios sociales o la construcción de infraestructura pública. Esto puede implicar el despliegue de unidades regulares de diferentes ramas de las fuerzas armadas para estas tareas o el desarrollo de capacidades militares específicas.

En estrictos términos militares, esto implica la existencia de recursos humanos y organizaciones especializadas, el establecimiento de infraestructura, el desarrollo de doctrina, enseñanza y entrenamiento específico para estas operaciones, y la provisión de materiales. Algunos autores, además, añaden una dimensión cultural a esta dinámica de militarización, relacionada con la adopción de ciertos símbolos, lenguajes y prácticas (Kraska, 2007).

Por lo tanto, para examinar el papel del Estado en las emergencias civiles, el concepto de militarización funciona como una noción organizativa rigurosa que permite reflexionar con mayor claridad sobre el papel adecuado de las fuerzas armadas. Con estas premisas analíticas, se han identificado inductivamente cuatro causas específicas de la militarización

de la respuesta a desastres, reflejadas en las situaciones descritas en la Tabla 2. No obstante, cabe reconocer que estas causas podrían extenderse más allá del ámbito de la gestión de emergencias civiles y también ayudar a explicar la militarización de otros sectores y la asignación de misiones inapropiadas.

**Tabla 2.** Causas de la militarización de emergencias y situaciones subsecuentes

Causa	Situación
Militarismo	El dominio político-militar —como actor con derecho de veto— influye de manera decisiva en los procesos de toma de decisiones en relación con la gestión de emergencias civiles.
Militarización discursiva	Fuerzas armadas no defensivas en tareas vinculadas a la extensión del uso de la fuerza; en el caso de la gestión de emergencias, principalmente la militarización de la policía y la aplicación de la ley.
Administración comodín	Misiones que requieren de su músculo logístico y operativo (despliegue territorial, movilidad, transporte).
Khakiwashing inverso	Fortalecimiento del perfil auxiliar reduciendo su componente militar, eliminando el componente bélico de la actividad militar para mejorar su aceptación social.

Fuente: Elaboración propia

## Militarismo

Una explicación inicial es que la militarización de la ayuda humanitaria y la respuesta a desastres ocurre porque el sistema político se caracteriza por ser militarista. Este enfoque prioriza el uso de las fuerzas armadas como la solución principal a los problemas, destacando su poder militar, su *hardware*, su organización y, en definitiva, su operatividad y tecnología (Kraska, 2007, p. 503).

Por militarismo se entiende aquí la perversión en las relaciones civiles-militares, donde el militar no solo se siente autónomo del poder político, sino que considera que toda la vida política debe estar sometida a su control (Lleixà, 1986a; 1986b) o, al menos, a su rol moderador (Stepan, 1971). En los sistemas actuales, el militarismo como poder político militar en su forma pura es casi imposible de desarrollar. Sin embargo, puede manifestarse en formas derivadas, como el pretorianismo (Perlmutter, 1969; 1977; Haro Ayerve, 2015) o el “poder moderador” (Stepan, 1971), donde, aunque los militares no estén a la vanguardia del poder político, ninguna decisión se toma sin su aquiescencia.

En este sentido, la militarización de las emergencias civiles no es el prelude del advenimiento del poder político-militar, sino su consecuencia. Es un ejemplo de cómo el militarismo y la producción de seguridad son co-constitutivos (Mabee & Vucetic, 2018). Diamint (2022, p. 36) destaca el impacto perjudicial de este tipo de empoderamiento militar, que genera momentos de militarismo donde los uniformados ejercen una influencia significativa sobre la toma de decisiones políticas, normalizando su participación en los asuntos del Estado. Esto no implica de hecho que las fuerzas armadas asuman automáticamente este rol,

ya que pueden no considerar tales riesgos o amenazas como propias de sus competencias. Sin embargo, es un mecanismo que se activa de manera recurrente ante emergencias civiles, justificándose en la responsabilidad política que detentan y en los mitos de su supuesta eficacia para cualquier actividad y su eficiencia derivada de su talante austero.

De manera similar, este predominio de los militares en el gobierno y la política en general puede corresponder a una sociedad que lo desea, que busca fuerzas armadas fuertes y poderosas no solo para defenderse, sino también para gobernar el país y abordar los problemas de la ciudadanía. Esto refleja una sociedad que prioriza el instrumento de resolución de problemas sobre el carácter democrático de dicha opción. En el caso de América Latina, es evidente cómo, en promedio, alrededor de un tercio de la población en el conjunto de la región está a favor —o no tiene nada en contra— de soluciones autoritarias, siempre que perciban que sus problemas están siendo resueltos (Latinobarómetro, 2023).

De igual modo, estas situaciones se reflejan en casos de militarismo en amplias regiones como el Medio Oriente o el sudeste asiático, donde los regímenes autoritarios, militaristas o pretorianos asumen la gestión de emergencias civiles como parte de sus ocupaciones cotidianas (Visweswaran, 2013; Abrahamsen, 2018). Algunos estudios han señalado que los procesos de respuesta militar en estas coyunturas, tanto en regímenes democráticos como autoritarios, han exacerbado condiciones y problemas preexistentes en la gobernanza democrática del sector de la seguridad (Croissant et al., 2023). En el caso particular de América Latina, envuelta en un proceso general de militarismo (Diamint, 2015), no se observa una relación directa entre la preocupación por el cambio climático y su militarización *ex profeso* (Santos et al., 2023). Sin embargo, casos como el de Venezuela (Jácome, 2011) o Guatemala (Bueno & Martínez, 2024) sí serían indicativos del militarismo como impulsor de la militarización en este sector de políticas.

## Militarización discursiva

Kuehn y Levy (2020) distinguen entre “militarización material” y “militarización discursiva”. La primera, que miden a través de golpes de Estado, se refiere a la influencia militar en la formación y disolución de gobiernos, así como al peso relativo de los recursos militares en la sociedad. De hecho, “grandes segmentos de la literatura parecen equiparar el control civil con la presencia de un comandante supremo civil y la ausencia de intervención militar abierta” (Kuehn, 2008, p. 871; trad. propia), aunque “la ausencia de golpes no es suficiente para el control civil” (Croissant et al., 2010, p. 954; trad. propia). En este sentido, el concepto de Kuehn y Levy parece estar estrechamente relacionado con la noción clásica de militarismo.

En contraste, la militarización discursiva desarrolla una narrativa que legitima y justifica el uso de las fuerzas armadas en áreas de seguridad que no son tradicionalmente de su dominio. En este caso, la militarización promovida desde el gobierno implica la intensa y extensa utilización de la capacidad de fuerza de los militares en tareas que no son estrictamente de su responsabilidad, pero para las cuales han sido legitimados. Este uso de la fuerza

militar, en última instancia, lleva a que las fuerzas armadas se conviertan en la herramienta preferida para abordar todo tipo de amenazas a la seguridad pública.

La militarización discursiva es, por tanto, un proceso incremental de legitimación y justificación del uso de la fuerza militar. No se trata simplemente de que los ejércitos asuman un número creciente de roles y misiones, sino de reconocer que esta herramienta de seguridad —y sus procedimientos— se considera la más adecuada entre las disponibles para el Estado para abordar ciertos problemas de seguridad pública que, por su complejidad y magnitud (terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, entre otros), requieren una respuesta más contundente que la ofrecida por los cuerpos policiales.

No hay objeciones significativas a su uso —en ocasiones indiscriminado— por parte de las autoridades políticas, ni tampoco se observa una protesta relevante por parte de la ciudadanía. Tanto las autoridades políticas como la sociedad perciben su empleo como adecuado y beneficioso, lo cual se alinea con estudios que subrayan el prestigio y la confianza depositados en los militares.

Chile proporciona un ejemplo de esto, donde la respuesta a emergencias civiles en la última década ha estado acompañada por el despliegue de las fuerzas armadas junto con los carabineros en tareas de orden público. Este esfuerzo se originó en un contexto de desborde policial ante el vandalismo y pillaje que siguieron al terremoto y tsunami de 2010. No obstante, algunos estudios argumentan que su uso recurrente desde entonces tiene como objetivo mejorar la imagen y legitimar las actividades de estas instituciones (Figueroa, 2022). En contraste, esta controversia no se presenta en Italia, donde los militares participan en emergencias civiles estrechamente relacionadas con la seguridad (Mazziotti, 2024).

## Administración comodín

En un escenario de gobernanza precaria y estructuras estatales débiles, la existencia de una estructura militar significativa, que no está modernizada ni redimensionada, ni comprometida en actividades defensivas, lleva a que se utilice como una herramienta comodín del gobierno para una amplia variedad de actividades muy diferentes. No se trata, por tanto, de un escenario de control directo o indirecto del poder por parte de los militares, sino de una democracia frágil, con poca fortaleza institucional y administrativa.

En estos casos no se trata de misiones que buscan atajos hacia el “orden”, sino de actividades a gran escala, ya sea por volumen, espacio o dificultad de acceso. Así, las fuerzas armadas son utilizadas por su capacidad logística, rápida movilización, versatilidad y movilidad, así como por su espíritu de servicio y su supuesta eficacia *urbi et orbi*. El personal militar no es visto prioritariamente como una administración de defensa, dado que este no suele ser el tipo de misión que se requiere; en la mayoría de los casos, son percibidos como una administración multifacética y obediente, valorada por elementos como su tamaño, adaptabilidad, versatilidad, jerarquía, disciplina, disponibilidad, reacción rápida y despliegue territorial. Por lo tanto, los gobiernos no los tratan tanto como una institución armada, sino como una “administración comodín”, término acuñado por Jenne y Martínez (2022).

El problema, en este caso, es que se genera un efecto perverso: según Jenne y Martínez (2022, pp. 74-77), aunque el ejército no es el único responsable de la falta de capacidad civil en toda América Latina, ha sido un obstáculo, entre otros factores, para el desarrollo de Estados capaces de proporcionar servicios básicos. Además, esta dinámica se ve alimentada por la misma debilidad del Estado, que crea condiciones favorables para el despliegue militar interno. La gran mayoría de América Latina refleja este tipo de escenario, donde la debilidad estatal es compensada por el abrumador trabajo de las fuerzas armadas, que también participan en labores de ayuda humanitaria y respuesta a catástrofes. La Tabla 3 ilustra esta dinámica.

**Tabla 3.** Misiones militares ajenas a la defensa en América Latina

Acciones de apoyo al desarrollo del país	Acciones de protección del medio ambiente y de los recursos naturales	Acciones de seguridad pública	Acciones de vigilancia de fronteras y de centros penitenciarios
Campañas sanitarias, revisiones odontológicas, reparto de medicinas	Limpieza de lagos para conservación de fauna y flora	Control de manifestaciones y grandes concentraciones de personas	Control de acceso y egreso
Proyectos de alfabetización	Prevención contra incendios en los bosques al objeto de talar	Lucha contra el tráfico de personas	Seguridad externa e intermedia
Reparación y generación de carreteras e infraestructuras	Cierre de minería ilegal	Decomiso de armas	Revisión de personas, objetos y vehículos
Trabajos en comunidades de albañilería, fontanería, electricidad, herrería, carpintería	Vigilancia de los centros de generación y las instalaciones de distribución de hidrocarburos y electricidad	Mantenimiento en general del orden público y prevención de la delincuencia	Inmovilización de aeronaves, embarcaciones y vehículos
Reparto de becas escolares o rentas a desfavorecidos	Reforestación, viveros militares	Despliegue de efectivos en zonas de alta criminalidad	Patrullaje
Recogida de basuras	Persecución de talas ilegales	Búsqueda aérea de plantaciones	Detenciones
Elaboración de mapas cartográficos y cartas náuticas	Conservación de especies en peligro	Terrorismo	Incautación de drogas (cocaína y marihuana)
Proyectos de desarrollo agrícola	Conservación de reservas y áreas protegidas	Erradicación de plantaciones	Protección de navegación mercante
Comedores sociales	Protección de recursos naturales no renovables	Vigilancia de instalaciones críticas	Vigilancia de plataforma marítima
Abatización contra el dengue	Vigilancia contra el robo de ganado	Destrucción de infraestructuras de producción de droga	Vigilancia del espacio aéreo
Protección de bienes culturales	Fumigación de las cosechas	Protección de líderes sociales	Lucha contra piratería
Revisiones y cortes de cabello	Apoyo logístico a programas científicos	Actuación ante secuestros	

Fuente: Jenne y Martínez (2022, p. 66)



## **Khakiwashing inverso**

Se ha identificado una última causa relacionada tanto con la comprensión de las amenazas como con la percepción de las fuerzas armadas. Por un lado, las amenazas convencionales para las cuales los ejércitos fueron originalmente establecidos se perciben como menos relevantes. Por otro lado, el rechazo social hacia la institución militar se mitiga mediante la redefinición y diversificación de sus roles, asignándoles actividades no relacionadas con su función defensiva tradicional, pero con un impacto social significativamente positivo, como es el caso de las emergencias civiles. Esto genera un escenario en el que la militarización se da incluso sin la presencia de un sistema político militarista, una estructura estatal débil o una legitimación específica para el uso de la fuerza militar en lugar de otras capacidades estatales.

En este caso, la militarización de ciertos sectores, como la gestión de emergencias civiles, ocurre debido a la intención de disminuir —o incluso de erradicar— la “naturaleza militar” de las propias fuerzas armadas, una paradoja que, no obstante, ilustra estas dinámicas más allá de explicaciones sencillas. Estos son ejércitos de los cuales se espera que dependan menos del uso de la fuerza en las múltiples tareas que se les asignan.

Esta singularidad no es captada por conceptos como *desecuritización* (Wæver, 1995) o *desmilitarización* (Møller & Cawthra, 2019). No se puede hablar de desmilitarización porque no implica la retirada de las fuerzas armadas de áreas que tradicionalmente controlaban. Tampoco se puede hablar de desecuritización, ya que ello implicaría reclasificar como no securitizados asuntos que en su momento fueron securitizados, pero que podrían y deberían haberse resuelto de otras maneras. En cambio, el término propuesto apunta a un proceso de reducción del componente bélico de las fuerzas armadas, donde los militares no se enfocan en el combate, sino en otros tipos de misiones. En estas, las plataformas militares clásicas son reemplazadas por materiales civiles, bajo la premisa de que las primeras no son necesarias e incluso pueden representar un gasto superfluo.

Si las emergencias se beneficiaran del prestigio asociado a que los militares se encargaran de ellas, se podría hablar de *khakiwashing* (término que condensa ese supuesto lavado de imagen haciendo referencia al habitual color caqui de los uniformes de la milicia), parafraseando fenómenos como el *pinkwashing* (Blackmer, 2019) o el *greenwashing* (de Freitas Netto et al., 2020). Sin embargo, en este caso no son los militares quienes ayudan a otros a limpiar su imagen, sino que son ellos mismos quienes mejoran su imagen accediendo a actividades de otros sectores que gozan de un enorme prestigio social; de ahí la idea de un proceso inverso.

Por supuesto, la institución castrense también participa en tareas de emergencias, protección del medio ambiente o bienestar social para mejorar su imagen. No obstante, la clave no radica únicamente en que estas funciones proyecten una imagen más amigable, sino también en la ambición política de erosionar su inmanente naturaleza guerrera. Se trata de un proceso de reducción o eliminación encubierta de misiones de alto componente bélico,

con el fin de “edulcorar” la milicia y, por esta vía, mejorar su imagen social. En consecuencia, los militares son equipados y formados para otras misiones, mientras su adiestramiento guerrero es relegado.

Este fenómeno puede identificarse en el caso de la Unidad Militar de Emergencias de España, una unidad militar dedicada a la protección civil (Martínez & Bueno, 2023; Bueno & Martínez, 2024). Esta capacidad militar específica fue creada dentro del Ministerio de Defensa de España en 2005 y ahora constituye una parte integral del sistema de protección civil español. Como resultado, se ha reducido el componente militar de una parte de las fuerzas armadas españolas, aunque, paradójicamente, estas funciones han sido militarizadas. La creación de esta unidad responde, por un lado, a la necesidad de mejorar la imagen de las fuerzas armadas españolas reduciendo su componente militar y, por otro, a la percepción de que los ejércitos convencionales son una reliquia del pasado.

## Conclusiones

La militarización de las emergencias civiles es un fenómeno global, presente en una variedad de sistemas políticos que incluyen tanto regímenes autoritarios como democráticos. La participación de las fuerzas armadas en roles no tradicionales representa un cambio significativo en la conceptualización de las CMR desde la década de 1990, lo que exige un análisis exhaustivo de los debates y las causas subyacentes que impulsan esta militarización.

En un contexto donde se incrementaban las misiones internacionales de paz y disminuían los conflictos interestatales —fenómeno ampliamente discutido en la literatura académica bajo el concepto de “nuevas misiones”, entendidas como extensiones del ámbito exterior—, los ejércitos en numerosos países se han visto envueltos en una dinámica nueva y multifacética.

En este sentido, se han identificado cuatro debates considerados cruciales para justificar la participación militar en estas misiones, que trascienden la dimensión exterior de la defensa: a) el alcance sectorial de las nuevas misiones de las fuerzas armadas, b) el pragmatismo político, c) el reconocimiento de amenazas emergentes para la seguridad nacional y d) las dinámicas de securitización.

Asimismo, empleando una estrategia inductiva, se han identificado cuatro causas específicas que pueden inducir procesos de militarización, estrechamente vinculadas a las CMR: a) el militarismo; b) la militarización como subterfugio para extender un contundente uso de la fuerza; c) la mera activación de una administración comodín, y d) un camino hacia una mutación que especialice a las fuerzas armadas en misiones de alto contenido social, al tiempo que las aleja de las misiones bélicas.

La presencia de los militares como actores clave en un sistema político, ya sea a través del pretorianismo o asumiendo un rol moderador, puede predisponer a la militarización de cualquier área, incluidas las emergencias civiles. No es que la militarización conduzca al

militarismo, sino que este último se presenta como una condición necesaria. En un mundo que experimenta una regresión autoritaria, el militarismo puede convertirse en un factor fundamental en los procesos de militarización.

La militarización discursiva, por su parte, marca un proceso distinto al del militarismo material, al enfatizar los procesos específicos de legitimación del uso de la fuerza militar. A través de esta narrativa, se justifica el uso de las fuerzas armadas en dominios no militares, presentadas como actores indispensables no solo para socorrer en emergencias civiles, sino también para restablecer el orden público.

Por otro lado, la administración comodín se manifiesta en contextos de gobernanza débil y una falta endémica de capacidad civil. En estas circunstancias, las fuerzas armadas, gracias a sus capacidades logísticas y su alcance territorial, son empleadas por los gobiernos como una herramienta comodín para abordar una amplia gama de desafíos, sin importar si estos corresponden a su mandato tradicional.

Por último, el *khakiwashing* inverso ilustra una situación paradójica en la que se realizan esfuerzos para desatender la naturaleza militar de las fuerzas armadas mientras se expande su rol en la protección civil y la ayuda humanitaria. Aunque las fuerzas armadas están a cargo de roles no combativos, como la respuesta a desastres, puede haber intentos simultáneos de reducir sus capacidades de defensa tradicionales. Esto señala un proceso específico de reducción del componente bélico de las fuerzas armadas y, al mismo tiempo, la militarización de áreas que tradicionalmente estaban bajo control civil, como las emergencias.

La respuesta a los desafíos de seguridad contemporáneos está asignando nuevas funciones y responsabilidades a las fuerzas armadas. Entre estas, las capacidades frente a emergencias civiles ocupan un lugar destacado, donde la administración militar goza de un papel esencial en muchos Estados, debido a la percepción de los decisores políticos sobre sus capacidades, su estructura y su cultura organizacional. No obstante, las implicaciones de este fenómeno desde y para la teoría de las CMR son sumamente relevantes, lo cual plantea la necesidad de una mayor exploración teórica. Se espera enriquecer ese marco exploratorio con los diez estudios de caso que componen el resto de los artículos de este monográfico, los cuales se han apoyado en el esfuerzo de teorización presentado en este artículo introductorio.

Antes de finalizar, vale la pena advertir que este no es un fenómeno estrictamente latinoamericano, sino que también debe ser analizado en el contexto europeo. Incluso, se puede hipotetizar que estas causas de militarización podrían extenderse más allá del ámbito de la gestión de emergencias para explicar la militarización de otros sectores y el desarrollo de misiones inapropiadas, como la seguridad pública. Esto abre nuevas líneas de investigación que, además, deben enfrentar el resurgimiento de conflictos convencionales y la cuestión de si las fuerzas armadas deberían regresar a desempeñar exclusivamente sus roles tradicionales.

En definitiva, las fuerzas armadas, a requerimiento del poder ejecutivo, siempre mantendrán activo su rol auxiliar en situaciones de grave catástrofe. Esto ha sido así históricamente y es pertinente que, dada la gravedad y naturaleza de las emergencias civiles, continúe siendo así. No obstante, convertir estas misiones en una actividad constante y permanente de las fuerzas armadas constituye, cuando menos, un desvío severo de su función esencial, con el correspondiente desvío de recursos. Además, como se ha argumentado, suele ser una manifestación de otros problemas igualmente relevantes dentro de las CMR.

## Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. No se emplearon herramientas de generación de contenido por inteligencia artificial para su elaboración.

## Financiamiento

Los autores declaran que la fuente de financiamiento para la realización de este artículo fue el proyecto de la Agencia Estatal de Investigación española, PID2019-108036GB-I00/AEI/10.1339/501100011033.

## Sobre los autores

**Rafael Martínez** es doctor en derecho, Universidad de Zaragoza, España. Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona. Sus áreas de investigación son América Latina y la Unión Europea, y sus objetos de investigación: las relaciones civiles-militares y el rol de las fuerzas armadas en los procesos de transición y consolidación democrática.

<https://orcid.org/0000-0002-2365-7713> - Contacto: [rafa.martinez@ub.edu](mailto:rafa.martinez@ub.edu)

**Alberto Bueno** es doctor en ciencia política. Profesor ayudante y miembro del Instituto de Investigación sobre la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada, y del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Leipzig. Sus intereses de investigación se centran en política de defensa y relaciones civiles-militares.

<https://orcid.org/0000-0002-9772-1343> - Contacto: [albertobueno@ugr.es](mailto:albertobueno@ugr.es)

## Referencias

- Abrahamsen, R. (2018). Return of the generals? Global militarism in Africa from the Cold War to the present. *Security Dialogue*, 49(1-2), 19-31. <https://doi.org/10.1177/0967010617742243>
- Acacio, I., Passos, A. M., & Pion-Berlin, D. (2023). Military responses to the COVID-19 pandemic crisis in Latin America: Military presence, autonomy, and human rights violations. *Armed Forces & Society*, 49(2), 372-394. <https://doi.org/10.1177/0095327X211070035>
- Adelman, M. (2003). The military, militarism, and the militarization of domestic violence. *Violence Against Women*, 9(9), 1118-1152. <https://doi.org/10.1177/1077801203255292>
- Agüero, F. (1995). *Militares, civiles y democracia: La España posfranquista en perspectiva comparada*. Alianza.

- Bayer, M., Croissant, A., Izadi, R., & Scheeder, N. (2023). Multidimensional measures of militarization (M3): A global dataset. *Armed Forces & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095327X231215295>
- Bebler, A. (1990). Typologies based on civilian-dominated versus military-dominated political systems. En A. Bebler & J. Seroka (Eds.), *Contemporary political systems: Classifications and typologies*. Lynne Rienner Publishers.
- Blackmer, C.E. (2019) Pinkwashing. *Israel Studies* 24(2), 171-181. <https://doi.org/10.2979/israelstudies.24.2.14>.
- Brzoska, M. (2009). The securitization of climate change and the power of conceptions of security. *Sicherheit und Frieden*, 27(3), 137-145.
- Bueno, A., & Martínez, R. (2024). La militarización de las emergencias civiles en Guatemala: una "administración comodín" con riesgo de militarismo. *Revista Científica General José María Córdova*, 22(48).
- Bueno, A., & Martínez, R. (2024). Risks and fallacies of expanding new roles to the military: The case of the Spanish emergency military unit; A research note. *Armed Forces & Society*, 50(3), 839-847. <https://doi.org/10.1177/0095327X231164594>
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Caforio, G., & Kümmel, G. (2005). Introduction. En G. Caforio & G. Kümmel (Eds.), *Military missions and their implications reconsidered: The aftermath of September 11th* (pp. 3-5). Emerald Group Publishing Limited.
- Conteh-Morgan, E. (2019). Militarization and securitization in Africa. *Insight Turkey*, 21(1), 77-94.
- Croissant, A., Kuehn, D., Chambers, P., & Wolf, S. O. (2010). Beyond the fallacy of coup-ism: Conceptualizing civilian control of the military in emerging democracies. *Democratization*, 17(5), 950-975. <https://doi.org/10.1080/13510347.2010.501180>
- Croissant, A., Kühn, D., Macias-Weller, A., & Pion-Berlin, D. (2023). *Militarization of COVID-19 responses and auto-criticism: A comparative study of eight countries in Asia-Pacific and Latin America* (GIGA Working Papers, 334). German Institute for Global and Area Studies. <https://tinyurl.com/277kf96c>
- Dandeker, C. (2000). The military in democratic societies: New times and new patterns of civil-military relations. En J. Kuhlmann & J. Callaghan (Eds.), *Military and society in 21st century in Europe: A comparative analysis*. Transaction Publishers & Lit Verlag.
- de Freitas Netto, S. V., Sobral, M. F. F., Ribeiro, A. R. B. da Luz Suárez, G. R. (2020) Concepts and forms of greenwashing: a systematic review. *Environmental Sciences Europe*, 32(19). <https://doi.org/10.1186/s12302-020-0300-3>
- Desch, M. C. (1999). *Civilian control of the military: The changing security environment*. Johns Hopkins University Press.
- Diamint, R. (2015). A New Militarism in Latin America. *Journal of Democracy*, 26(4), 155-168.
- Diamint, R. (2022). Democracias fragilizadas y militares multipropósito. En R. Martínez (Ed.), *El papel de las fuerzas armadas en la América Latina del siglo XXI* (pp. 33-66). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Duverger, M. (1955). *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Presses Universitaires de France.
- Erickson, P., Kljajić, M., & Shelef, N. (2022). Domestic military deployments in response to COVID-19. *Armed Forces & Society*, 49(2), 350-371. <https://doi.org/10.1177/0095327X211072890>
- Feaver, P. D. (1996). The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control. *Armed Forces & Society*, 23(2), 149-178. <https://doi.org/10.1177/0095327X9602300203>
- Feaver, P. D. (1999). Civil-military relations. *Annual Review of Political Science*, 2(1), 211-241. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.211>
- Frenkel, A. (2019). "Shoot against the waves": Securitization and militarization of natural disasters and humanitarian help in Latin America. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (64), 183-202. <https://doi.org/10.17141/iconos.64.2019.3435>
- Fuentes, C. A. (2000). After Pinochet: Civilian policies toward the military in the 1990s Chilean democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 42(3), 111-142. <https://doi.org/10.2307/166440>
- Giovanello, S. P., & Spray, S. L. (2012). The securitization of disasters: A study of how US presidents frame responses to foreign natural disasters. *Journal of Human Security*, 8(2), 64.
- Haro Ayerve, E. P. (2015). *Militarismo, pretoprismo y calidad de la democracia: Análisis comparado Ecuador-Uruguay*. Repositorio Digital FLACSO Ecuador.

- Hochmüller, M., Solar, C., & Pérez Ricart, C. A. (2024). Militarism and militarization in Latin America: Introduction to the special issue. *Alternatives*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/0304375424123764>
- Huntington, S. P. (1957). *The soldier and the state*. Vintage Books.
- Huntington, S. P. (1995). Armed forces and democracy: Reforming civil-military relations. *Journal of Democracy*, 6(4), 9-17. <https://doi.org/10.1353/jod.1995.0067>
- Jácome, F. (2011). *Fuerza Armada, Estado y sociedad civil en Venezuela*. ILDIS.
- Janowitz, M. (1960). *The professional soldier*. The Free Press.
- Jenne, N., & Martínez, R. (2022). Domestic military missions in Latin America: Civil-military relations and the perpetuation of democratic deficits. *European Journal of International Security*, 7(1), 58-83. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.25>
- Kalkman, J. P. (2019). The expanding domestic role of Western armed forces and its implications. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 16(1), 1-7. <https://doi.org/10.1515/jhsem-2018-0052>
- Kamradt-Scott, A., Harman, S., Wenham, C., & Smith III, F. (2015). *Saving lives: The civil-military response to the 2014 Ebola outbreak in West Africa*. The University of Sydney.
- Kernic, F. (2023). The issue of acceptance and legitimacy of modern armed forces. En F. Kernic (Ed.), *War, peace and the military: Sociological perspectives* (pp. 95-110). Springer.
- Kuehn, D. (2008). Democratization and civilian control of the military in Taiwan. *Democratization*, 15(5), 870-890. <https://doi.org/10.1080/13510340802362638>
- Kuehn, D., & Levy, Y. (2020). Material and discursive militarization in democracies. *GIGA Focus/Global*, 1(6), 1-14.
- Latinobarómetro. (2023). *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*.
- Levy, Y. (2012). A revised model of civilian control of the military: The interaction between the republican exchange and the control exchange. *Armed Forces & Society*, 38(4), 529-556. <https://doi.org/10.1177/0095327X12439384>
- Lleixà, J. (1986a). Autonomía del ejército y órganos superiores de la defensa durante la transición. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (36), 101-118.
- Lleixà, J. (1986b). *Cien años de militarismo en España*. Anagrama.
- Luckham, A. R. (1971). A comparative typology of civil-military relations. *Government and Opposition*, 6(1), 5-35. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.1971.tb00810.x>
- Mabee, B., & Vucetic, S. (2018). Varieties of militarism: Towards a typology. *Security Dialogue*, 49(1-2), 96-108. <https://doi.org/10.1177/0967010617730948>
- Mares, D. (Ed.). (1998). *Civil-military relations: Building democracy and regional security in Latin America, Southern Asia, and Central Europe*. Westview Press.
- Martínez, R. (2020). Las fuerzas armadas y los roles a evitar después de la pandemia. *Revista de Occidente*, 474, 9-22.
- Martínez, R. (2022a). ¿Qué se espera, en el siglo XXI, de unas fuerzas armadas constitucionales? En R. Martínez (Ed.), *El papel de las fuerzas armadas en la América Latina del siglo XXI* (pp. 67-107). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Martínez, R. (2022b). Military multifunctionality and democracy: A dangerous coexistence. *Notes Internacionales CIDOB*, 277, 1-7. <https://doi.org/10.24241/NotesInt.2022/277/en>
- Martínez, R. (2022c). Estrategias Nacionales de Seguridad, una herramienta del siglo XXI. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Social*, 157.
- Martínez, R., & Bueno, A. (2023). The militarization of emergencies: Is the Spanish model an example to be followed by the multitasking armies of Latin America? *Alternatives*, 49 (4), 344-358. <https://doi.org/10.1177/03043754231176614>
- Mazziotti di Celso, M. (2024). The impact of military policing on armed forces: The case of Italy. *Armed Forces & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095327X231225771>
- Møller, B., & Cawthra, G. (Eds.). (2019). *Defensive restructuring of the armed forces in Southern Africa*. Routledge.
- Moskos, C., Williams, J. A., & Segal, D. R. (Eds.). (2000). *The postmodern military: Armed forces after the Cold War*. Oxford University Press.
- Naidu, M. V. (1985). Military power, militarism and militarization: An attempt at clarification and classification. *Peace Research*, 17(1), 2-10. <http://www.jstor.org/stable/23609698>

- Owens, M. T. (2017). Civil-military relations. En *Oxford Research Encyclopedia in International Studies*. <https://tinyurl.com/2cfaa8ot>
- Pereira Covarrubias, A., & Raju, E. (2020). The politics of disaster risk governance and neo-extractivism in Latin America. *Politics and Governance*, 8(4), 220-231. <https://doi.org/10.17645/pag.v8i4.3147>
- Perlmutter, A. (1969). The praetorian state and the praetorian army: Toward a taxonomy of civil-military relations. *Developing Politics Comparative Politics*, 1(3), 382-404.
- Perlmutter, A. (1977). *The military and politics in the modern time: On professionals, praetorians and revolutionaries soldiers*. Yale University Press.
- Pion-Berlin, D. (1992). Military autonomy and emerging democracies in South America. *Comparative Politics*, 25(1), 83-102. <https://doi.org/10.2307/422098>
- Pion-Berlin, D. (2004). A new civil-military pragmatism in Latin America. *Security and Defense Studies Review*, 4(1), 44-65.
- Pion-Berlin, D. (2016). *Military missions in democratic Latin America: Politics, economics, and inclusive development*. Palgrave Macmillan.
- Pion-Berlin, D., & Arceneaux, C. (2000). Decision-makers or decision-takers? Military missions and civilian control in democratic South America. *Armed Forces & Society*, 26(3), 413-436. <http://www.jstor.org/stable/45346381>
- Pion-Berlin, D., & Martínez, R. (2017). *Soldiers, politicians, and civilians: Reforming civil-military relations in democratic Latin America*. Cambridge University Press.
- Pion-Berlin, D., Ugues, A., & Esparza, D. (2012). Self-advertised military missions in Latin America: What is disclosed and why? *Political and Military Sociology*, 38, 101-128. <http://dx.doi.org/10.4324/9781315126562-5>
- Santos, T., Martins, C. C., Schneider, G., Hochwart, B., & Triani, B. (2023). On the intersection of international security, defense, and climate change in Latin America and the Caribbean. *Brazilian Journal of International Relations*, 11(2), 282-308. <https://doi.org/10.36311/2237-7743.2022.v11n2.p282-308>
- Schofield, J. (2007). *Militarization and war. Initiatives in strategic studies: Issues and policies*. Palgrave Macmillan.
- Shemella, P. (2006). The spectrum of roles and missions of the armed forces. En T. C. Bruneau & S. D. Tollefson (Eds.), *Who guards the guardians: Democratic civil-military relations* (pp. 122-142). University of Texas Press.
- Simm, G. (2019). Disaster militarism? Military humanitarian assistance and disaster relief. *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 22(1), 347-375. [https://doi.org/10.1163/18757413\\_022001014](https://doi.org/10.1163/18757413_022001014)
- Smith, P. H. (2005). *Democracy in Latin America: Political change in comparative perspective*. Oxford University Press.
- Stepan, A. C. (1971). *The military in politics: Changing patterns in Brazil*. Princeton University Press.
- Thee, M. (1977). Militarism and militarization in contemporary international relations. *Bulletin of Peace Proposals*, 8(4), 296-309. <https://doi.org/10.1177/096701067700800402>
- Thornton, R. & Miron, M. (2023). Learning the lessons of COVID-19: Homeland resilience in the United Kingdom—Is it now time for both a dedicated civil defense organization and a paramilitary force? *Defence Studies*, 23(1), 105-125. <https://doi.org/10.1080/14702436.2022.2110481>
- Trinkunas, H. A. (2000). Crafting civilian control in emerging democracies: Argentina and Venezuela. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 42(3), 77-109. <https://doi.org/10.2307/166439>
- Visweswaran, K. (Ed.). (2013). *Everyday occupations: Experiencing militarism in South Asia and the Middle East*. University of Pennsylvania Press.
- Wæver, O. (1995). Securitization and desecuritization. En R. Lipshutz (Ed.), *On security* (pp. 46-86). Columbia University Press.
- Wilén, N. & Strömbom, L. (2022) A versatile organisation: Mapping the military's core roles in a changing security environment. *European Journal of International Security*, 7(1), 18-37. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.27>