

## UNIDAD DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS



### **Bases conceptuales para el sistema de Seguridad Pública y del Estado. (Propuesta)**

Javier Pérez Rodríguez

Octavo entregable

CESPE, 31 de agosto de 2023

## Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introducción.....</b>                             | <b>3</b>  |
| <b>Sobre la Doctrina .....</b>                       | <b>5</b>  |
| <b>Doctrina de acción política .....</b>             | <b>9</b>  |
| <b>Concepción de la doctrina en el Ecuador .....</b> | <b>14</b> |
| <b>El Estado – Nación .....</b>                      | <b>20</b> |
| <b>La identidad nacional.....</b>                    | <b>26</b> |
| <b>El interés nacional.....</b>                      | <b>30</b> |
| <b>Intereses básicos de seguridad.....</b>           | <b>33</b> |
| <b>A modo de conclusiones.....</b>                   | <b>34</b> |
| <b>Fuentes consultadas .....</b>                     | <b>37</b> |

## **Bases conceptuales para el sistema de Seguridad Pública y del Estado. (Propuesta)**

La voluntad general implica la unidad de un pueblo bajo unos intereses comunes, ... la existencia de partidos políticos no es otra cosa que la multiplicación y la división de los intereses del Estado; esto es, la aparición de sociedades intermedias con sus intereses corporativos propios<sup>1</sup>.

**Juan Jacobo Rousseau**

### **Introducción**

Si elaborar una política de seguridad nacional resulta una tarea complicada, lo es también, proponer los fundamentos que servirán para definir y conceptualizar los principios, valores, y argumentos que sustentan la proposición de una política de seguridad nacional que en el caso ecuatoriano se denomina como “Seguridad Pública y del Estado”<sup>2</sup>.

Han pasado 375 años desde el advenimiento del Estado – nación moderno, junto con la edad moderna (1789)<sup>3</sup>; en su diseño original, Tomás Hobbes lo denominó como Leviatán porque escenifica a un ser mítico cuya tarea central es la ley y el orden, para terminar con el estado de naturaleza en el que vivían las personas, esta categorización (estado de naturaleza)

---

<sup>1</sup> Rousseau Juan José, El Contrato Social, Edit. Universidad Centroamericana UCA, 1993, p. 35.

<sup>2</sup> El 18 de septiembre de 2009, por mandato constitucional la Asamblea Nacional de Ecuador promulgó la Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE, reemplazando la Ley de Seguridad Nacional que estuvo en vigencia desde agosto de 1979. En los considerandos de la LSPE se menciona:

“Que, conforme al artículo 393 de la Constitución de la República, el Estado debe garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para prevenir las formas de violencia y discriminación, para lo cual se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno la planificación y aplicación de estas políticas;

Que, es necesario renovar la doctrina de seguridad para adaptarla a las demandas del mundo contemporáneo, al marco constitucional vigente, siendo menester contar con un nuevo Sistema de Seguridad Integral bajo una óptica civilista, dinámica y adecuada para el nuevo entorno geopolítico internacional;

Que, el número 11 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República, dispone que, en el plazo de trescientos sesenta días desde que esta entró en vigencia, debe aprobarse una ley que regule la seguridad pública y del Estado; “

<sup>3</sup> Se ha tomado como referencia el año 1648 como el origen del Estado – nación moderna porque es el año de la paz de Westfalia, evento fundacional a partir del cual se reconoce la soberanía de los Estados, junto con del desarrollo y aplicación de términos como límites y autodeterminación. De otro lado, 1789 es el año de la Revolución Francesa 1789 mundialmente reconocido como el inicio de la modernidad.

corresponde a una permanente situación de guerra en la que las personas se atacan, agreden, abusan e irrespetan unos a otros, prevaleciendo la ley del más fuerte. Es aquí precisamente donde toma forma la idea de tener una instancia superior con la función de asegurar la vida de las personas y regular el funcionamiento de una comunidad, a cambio de un renunciamiento voluntario de una parte de sus derechos y aspiraciones, esta instancia es una creación del hombre, no existe en el mundo físico, es un artefacto cuya existencia depende única y exclusivamente por la voluntad de las personas.

A través de esta propuesta buscamos fundamentar mediante la descripción y análisis de conceptos y teorías, el rol que le corresponde al Estado y sus instituciones como agentes obligados a proporcionar seguridad, desde la óptica de un bien público esencial con una visión integral orientado hacia la generación de condiciones necesarias para garantizar la prosperidad y los derechos de las personas.

En forma paralela, pero no menos importante, se debe atender los efectos producidos desde el ambiente internacional en sus diversas dimensiones, global, regional y subregional. En la tarea propuesta, es primordial la participación de quienes habitan en el espacio físico llamado Ecuador, los ciudadanos como demandantes de los servicios estatales tienen la responsabilidad de cumplir con las leyes y normas de convivencia, el respeto al medio ambiente, practicar la solidaridad, cumplir con sus obligaciones tributarias, organizarse y participar activamente frente a situaciones de riesgo y movilizarse ante el peligro o amenaza, defender los principios y valores que nos identifican como sociedad expresados en nuestro modo de vida como ecuatorianos. Esto sólo es posible mediante la construcción social de pertenencia e identidad que trascienda lo territorial, basados en expresiones culturales, con raíces históricas, con una visión de futuro compartida que oriente las acciones del presente y comprometa las decisiones del futuro.

En el período anterior al 2008 (fecha desde la cual Ecuador adoptó una nueva Constitución), teníamos una doctrina de seguridad nacional derivada de la escuela brasileña, que a su vez se fundamentó en la doctrina norteamericana de seguridad. En octubre de 2009 se promulgó la Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE, cuerpo legal que enfoca a la seguridad con una visión integral, el nuevo paradigma de *seguridad integral* se complementa con un sistema de seguridad al que se agregan y articulan todas las capacidades del Estado. Para llevar a la práctica el nuevo enfoque sobre seguridad, se promulgó la Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE, que concibe a la seguridad como un sistema; de su contenido se puede identificar cuatro áreas de atención: la defensa nacional, la seguridad pública, la gestión de

riesgos y la prevención. Más tarde (junio de 2017) se aprobó el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público COESCOP, con el propósito de normar la actuación de la P N, de los cuerpos de vigilancia penitenciaria, de la aduana, de los bomberos y tránsito. Identificamos aquí una escisión puesto que la norma original LSPE es una ley ordinaria y su propósito es el de organizar y orientar todas las capacidades estatales para su funcionamiento como un sistema, mientras que el COESCOP tiene una categoría superior. El cambio y actualización de leyes para armonizarlas con el contenido constitucional tuvo un impacto en las normas internas, siendo necesario reformar también las políticas y la planificación de los órganos responsables de la defensa nacional y de la seguridad pública y del Estado, y de la gestión de riesgos y emergencias. Para esto consideramos necesario partir desde una descripción explicativa sobre qué llamamos doctrina, cuáles son sus implicaciones y alcances.

### **Sobre la Doctrina**

No existe una definición única sobre doctrina; sin embargo, es un término que forma parte de la nomenclatura política y de seguridad de todos los Estados; hemos tomado algunas definiciones en las que claramente se puede identificar rasgos comunes. Partimos enunciando la siguiente definición que nos ofrece Barrios y otros:

“Es el conjunto de principios y normas de orden general que orientan una actividad determinada para actuar en ausencia de órdenes específicas, permitiendo un mejor y más fluido entendimiento entre organismos diferentes, comprometidos en alcanzar un mismo objetivo. Se trata de conceptos, principios y valores fuertemente arraigados en una comunidad que, debidamente aprehendidos y difundidos desde la conducción política, deben ser internalizados y aplicados con criterio y flexibilidad de acuerdo con las circunstancias particulares de cada situación. (Barrios, Jaguaribe, Rivarola, & Calduch Cervera, 2009):

Rodrigo Borja la define como un “...Conjunto sistemático de opiniones y nociones que, en el orden filosófico, jurídico, religioso, económico o político, sustenta una persona o un grupo de personas”. Afirma que, en el campo político, “...Doctrina es un conjunto orgánico de ideas filosófico-políticas.” Complementa describiéndola como: “Un sistema de creencias y valores sobre el fenómeno humano y el fenómeno social. Equivale, en este sentido, a ideología o sea a un conjunto articulado y sistemático de ideas.” (Borja, 2018)

Para la Real Academia de la Lengua Española doctrina es un “Conjunto de ideas u opiniones religiosas, filosóficas, políticas, etc. sustentadas por una persona o grupo”; otro significado la describe como “norma científica o un paradigma”. (Real Academia, 2023)

Desde el ámbito jurídico se la describe como: “Conjunto de tesis y opiniones de los tratadistas y estudiosos del Derecho que explican y fijan el sentido de las leyes o sugieren soluciones para cuestiones aún no legisladas. Tiene importancia como fuente mediata del Derecho, ya que el prestigio y la autoridad de los destacados juristas influyen a menudo sobre la labor del legislador e incluso en la interpretación judicial de los textos vigentes.” (Diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanelas de Torres, 2023)

Constituye la fuente orgánica y coherente de enseñanzas e instrucciones, por lo general basadas en un sistema de creencias sobre una rama del conocimiento, campo de estudio o ciencia concreta. También se designa con este nombre al conjunto de principios o posiciones que se mantienen y expresan respecto de una materia o una cuestión determinada. Otra definición la describe como un sistema de principios científicos o no, con la pretensión de validez general o universal (Ejército, 2011). El propósito de tener una doctrina, es el de poder contar con un conjunto de principios, conceptos y directrices fundamentales para orientar la acción política; y, en el caso del poder nacional, el empleo de las capacidades y el potencial del Estado.

Como se puede apreciar las interpretaciones sobre el significado de doctrina son variadas, como también existe una corriente crítica respecto a su vigencia y aplicación en especial cuando se habla de seguridad, no ocurre lo mismo en el campo legal ni filosófico. De cualquier forma elevar a la categoría de doctrina un conjunto de conocimientos y experiencias resulta un desafío porque no basta enunciarla, se requiere llevarla a la práctica para adoptar o proponer una posición frente a un hecho o una realidad en el campo político y social; esto de ninguna manera implica o garantiza inmutabilidad, por el contrario, se requiere adaptaciones y mejoras para alejarse de posiciones dogmáticas, al tiempo de constituirse en un auténtico referente para la transformación de las instituciones.

Sobre ¿cuál es la importancia de contar con una doctrina? Tomamos como ejemplo la “doctrina Bush”, denominada de ese modo a la acción política asumida por Estados Unidos como respuesta a los ataques sufridos el 11 de septiembre de 2001 (11-S).

El presidente George Bush (hijo), asumió una posición de país en torno a la sorpresiva y bien planificada acción desarrollada por extremistas islámicos, esta se fundamentó en una acción anticipatoria para evitar que la “sorpresa estratégica del 11-S” pueda repetirse.

En realidad, esta forma de acción política llevada a la estrategia no es nueva, encontramos en las Guerras del Peloponeso, descritas por Tucídides, una clara muestra de su aplicación, cuando Esparta recibió una presión muy fuerte desde Atenas al incrementar su poderío al punto de constituirse en una preocupación y luego en una inminente amenaza, como efectivamente la interpretaron los lacedemonios (espartanos) reaccionando anticipadamente antes que la amenaza se consumara (Dojas, 2009). De igual forma, EE UU amparado en el artículo 51 de la Carta de las NN UU<sup>4</sup> emitió una “nueva doctrina estratégica” con el nombre de “Doctrina de intervención preventiva” conocida como “Doctrina Bush” plasmada en la “Estrategia Nacional de Seguridad”. Esta decisión llevada a la práctica significó el despliegue de efectivos a Irak, Afganistán, Filipinas, Yemen, República de Georgia, entre otras; el despliegue de fuerzas cubrió 130 países. Además, se modificó la estructura de las FF AA, se crearon instancias y organismos de planificación y de Inteligencia, se asignaron presupuestos, la inversión en tecnología de uso dual se multiplicó; hay una larga descripción del efecto y los cambios producidos en los EE UU en cumplimiento a la nueva doctrina de seguridad (Dojas, 2009:237).

Ya que hablamos de doctrina para la seguridad, su vinculación con la política es evidente, sirve además como orientación hacia la administración del Estado y de sus capacidades lo cual nos conduce ante la posibilidad cierta de aplicación del poder para preservar los intereses vitales de la nación. Con estas premisas, proponemos lo siguiente:

Las bases conceptuales en las que se basa una doctrina sobre seguridad nacional con visión integral deben considerar los siguientes aspectos:

#### **Marco filosófico - político**

- La Constitución de la República que norma y orienta nuestro ordenamiento jurídico.
- Las leyes, los tratados y convenios internacionales suscritos por Ecuador.
- Las orientaciones derivadas de la política de Seguridad Pública y del Estado, con visión integral.
- La filosofía y la ciencia relativas a la política de seguridad.

---

<sup>4</sup> Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. (Naciones Unidas, 1945)

## Ciencia política

- Los principios y valores particulares y universales.
- Fundamentos teórico – conceptuales

Para su aplicación, se adapta a:

- Avances científico - tecnológicos
- El contexto internacional y la realidad nacional.
- La experiencia alcanzada en el desarrollo de operaciones, ejercicios, etc., expresada como como lecciones aprendidas, que permite imprimir un carácter dinámico a conceptos y procedimientos, posibilitando encontrar soluciones cada vez más adecuadas a la realidad cambiante de los escenarios.

De la doctrina se derivan:

- Políticas y estrategias para el desarrollo de capacidades nacionales.
- Leyes y normas que amparan el empleo del poder nacional.
- Desarrollo de procedimientos de actuación de las instituciones responsables de la seguridad.
- La base para la adaptación o el diseño de estructuras instituciones.
- Los fundamentos para orientar la formación y perfeccionamiento de profesionales en el ámbito de seguridad.
- Las bases para elaborar planes, programas y proyectos

Lo anteriormente descrito tuvo su aplicación local cuando asumimos la premisa de ***“Ecuador país amazónico”*** y de ella se derivó la tesis de ***“inejecutabilidad del Protocolo de Río de Janeiro”***. En concordancia con esta tesis, se desplegó una política de Estado de amplio espectro: en nuestros mapas aparecían los límites con la leyenda ***“sitio en el cual el Protocolo de Río de Janeiro es inejecutable”*** sobre la zona de los ríos Zamora y Santiago; la enseñanza en todos los niveles consideraba la historia de límites resaltando lo que para Ecuador fue una injusticia y una usurpación territorial; el poder militar se preparó para rechazar cualquier otro intento de agresión mientras no se resuelva el problema de delimitación y demarcación; los planes militares, el equipamiento, su doctrina de empleo, se diseñaron en función de una ***“hipótesis de guerra”***; nuestra diplomacia aprovechó cada espacio e instancia en el sistema

internacional para posicionar el mensaje sobre nuestra tesis de inejecutabilidad; a todo este esfuerzo se agregó una narrativa con la participación de los medios de comunicación, dando origen a una sociedad movilizadora en función de un objetivo nacional atemporal. La sumatoria de todos estos esfuerzos complementados con una exaltación de las expresiones culturales, además de los principios y valores nacionales, ayudaron a la formación de una identidad nacional robusta y solidaria; esto es un claro ejemplo de doctrina nacional.

En la actualidad hablamos de la doctrina del “**Mar ecuatorial o equinoccial**” para sostener nuestro derecho al ejercicio de soberanía basados en la Convención del Mar de las Naciones Unidas. En cuanto a la seguridad nacional, el paradigma que orienta la planificación y el accionar de los organismos responsables de su ejecución, es el de “**seguridad integral**”.

La doctrina representa ideas básicas que tienen el propósito de imprimir normas de conducta humana en los diversos sectores en que actúa. En este sentido, es un sistema de proyección e incorpora un propósito normativo, además de condicionar las acciones individuales y colectivas.

Dicho de otro modo, la Doctrina es un conjunto de principios, de máximas, de preceptos motivados, conseguidos después de un análisis con aplicación de métodos científicos, de la realidad, con la finalidad de no dejarlo todo a las inspiraciones del capricho, a la improvisación, a lo que dicte el egoísmo o el interés personal en perjuicio del interés de la comunidad.

### **Doctrina de acción política**

La Doctrina de Acción Política, es un conjunto de principios extraídos de la Teoría Política (Filosofía Política y Ciencia Política), y de la práctica nacional, destinados a orientar la acción política en la esfera más amplia del gobierno y en la de los grupos que desarrollan actividades políticas para canalizar la acción del Estado en beneficio de todos sus integrantes. (IAEN s.f.)

La doctrina de Acción Política oscila entre la prescripción moral y la explicación positiva. Su tarea consiste en exponer el desarrollo de las relaciones sociales y no en proponer criterios para un funcionamiento inmejorable de la sociedad. Su misión consiste en prevenir los aspectos relativos a la vida del Estado y no en ejercitar sólo acciones para su defensa.

La Acción Política tiene connotaciones en lo interno y en lo internacional, además de su relación con diferentes ámbitos del saber y de las actividades humanas. La doctrina recurre a los grandes autores del pasado, su interpretación no puede alejarse del contexto en el que se escribieron, esta omisión nos podría conducir a errores e inexactitudes, a pesar de ello, los denominados clásicos del pasado contienen puntos de vista aún vigentes.

Es importante aclarar que lo político no se circunscribe exclusivamente a las actividades gubernativas o legislativas del Estado; una acepción generalizada sobre lo político orienta hacia todo lo público con incidencia en el conjunto social, visto de esa manera, es de interés general. En cuanto a la acción, está referida a las opciones para visibilizar el o los intereses de grupos sociales. La mirada tradicional sobre acción política nos conduce a un reduccionismo expresado en las elecciones de autoridades, interpretada como una acción política convencional. Mientras que las demostraciones, manifestaciones, actos de protesta, petitorios a las autoridades, son consideradas como parte de una acción política no convencional (Sandoval, 2020)<sup>5</sup>.

El análisis antropológico e histórico revela variadas formas de sociedades como tribus, ciudades, reinos, imperios, naciones y su evolución al Estado - nación. Pese a muchas críticas sobre la obsolescencia de este modelo, se mantiene aún vigente el conjunto nacional, orientado y coordinado por una burocracia estatal que por ahora se encuentra sometida a una gran presión como producto de la globalización. Borja resume afirmando: "...el Estado – nación corresponde a una etapa de la acción evolutiva del hombre..." al tiempo de resaltar su finitud y necesaria transición hacia otro modelo. En este contexto, la nación es una construcción que acompañó a la evolución del Estado y corresponde a una etapa histórica. Ninguna forma de organización social es eterna. Ahora mismo somos testigos de la forma como la globalización empuja hacia nuevas formas con una profunda motivación económica y comercial, configurando un nuevo orden mundial. En el desarrollo y evolución de las organizaciones políticas y jurídicas que representan a los grupos humanos, también se producen fricciones y hasta colisiones de intereses a los que no podemos desestimar dada la alta conectividad e interdependencia existente.

Con estos antecedentes y anteponiendo las características propias, la nación ecuatoriana podrá proyectarse hacia el futuro en la medida que sea capaz de velar por su Desarrollo y Seguridad en una dualidad de equilibrio, es decir, en la medida en que sea capaz de orientar sus principios,

---

<sup>5</sup> Sandoval Juan, citando a Sabucedo y Arce (1991), expone que ambas formas de participación política convencional y no convencional, se diferencian por el tipo de demanda que le hacen al sistema político: a través del poder constituido en la acción convencional, y por medio del enfrentamiento con la legalidad en la acción no convencional. Sobre este mismo tema, se ha desarrollado una nomenclatura nueva sobre un sinnúmero de acciones que desde la sociedad civil a través de colectivos como movimientos sociales, grupos minoritarios (GLBTI), grupos étnicos, feministas, entre otros; todos ellos han participado en marchas violentas con ataques directos a la fuerza pública, destrucción de bienes públicos y propiedad privada, uso de artefactos explosivos y otros artificios de elaboración artesanal, con el propósito de confrontar y desafiar directamente el monopolio de la coacción física legítima. Estos métodos son parte de un repertorio de acciones llamadas "tácticas transgresivas, prácticas contenciosas, democracia de la protesta", al que se agregan el uso de los adelantos tecnológicos han servido para mediatizar de manera simultánea al desarrollo de los hechos el o los relatos o narrativas de los grupos protestantes. Es decir, estas nuevas formas de acción se caracterizan: "Por su carácter abierto, que no se circunscribe a ninguna ideología particular; por su tono festivo, en el que caben todas y cada una de las indignaciones contra el sistema; por su capacidad tecnológica, que ha convertido internet en un aliado fundamental y en un espacio de viralización eficaz"

sus valores nacionales, el desarrollo del conocimiento, sus rasgos históricos y expresiones culturales, conformando un cuerpo conceptual, legal y normativo. reconocidas y practicadas por todos los ecuatorianos como una doctrina nacional, para orientar la Acción Política del Estado.

La Seguridad, era considerada como estabilidad gubernamental y como la ausencia de amenazas principalmente externas. Con el interés de la academia hacia el estudio de la seguridad, se impuso un nuevo marco de análisis, antes circunscrito a los estudios estratégicos donde predominaba el pensamiento militar; a partir de la introducción de conceptos como el de seguridad humana (1994), seguridad multidimensional, seguridad democrática y seguridad integral, se incluyen nuevos aspectos que deben ser analizados como parte de las preocupaciones de la seguridad, a la vez que se orienta los esfuerzos desde el Estado para atender las legítimas aspiraciones y preocupaciones del ser humano, el cual pasa a constituirse como objeto referente de la seguridad; junto a él, las preocupaciones derivadas del cambio climático, o el crimen organizado transnacional, el terrorismo, marcan la necesidad de extender los esfuerzos de la seguridad a través de formas de actuación que involucren a otros Estados; en este punto es pertinente hablar de la propuesta formulada por Barry Buzzan y su teoría de “complejos regionales de seguridad” con el propósito de alcanzar mayor eficiencia en la lucha contra riesgos y amenazas que aprovechando los efectos de la globalización actúan con una gran libertad de acción; esto nos plantea un desafío mayor para lo cual se requiere remozar los conceptos tradicionales de soberanía y territorio.

Reconocemos que la seguridad total no existe; pero las diversas acciones parciales que, con carácter fundamental o complementario, conforman la seguridad del país, tiene valores inapreciables, efectos propios. Sin embargo, en la seguridad confluyen la independencia, soberanía, integridad, identidad, solidaridad. Estos valores y principios son compartidos con el esfuerzo estatal para mejorar y garantizar las condiciones de vida de los ecuatorianos, reafirmando que la seguridad y el desarrollo son elementos indisolubles para la supervivencia de la nación.

### **Doctrina, origen y evolución**

En los albores del siglo XX, nuevas concepciones habían venido siendo incorporadas en la Doctrina relativa a la Defensa y a la Seguridad Nacional, en especial a partir del conflicto de 1914-1918. La primera iniciativa en este sentido de la que se tiene información surgió en Inglaterra con la creación, en 1927, del Imperial Defense College (más tarde Royal Defense College), tratando de establecer nuevos conceptos originados en la evolución de la guerra.

En Francia, el Almirante Castex encontró una visión objetiva y realista del problema. Como un personaje metódico y defensor de la "unidad de guerra", influyó en el gobierno francés para fundar en 1936, un Instituto de Altos Estudios, en el que participen civiles y militares e incluya en sus estudios "no solamente el tiempo de conflicto armado, sino también los períodos de tensión y que abarque, los aspectos puramente militares, como los aspectos políticos, sociales y científicos".

Los Estados Unidos de NA crearon en 1924, el Industrial College, instituto ligado a los problemas de defensa, en vista de la experiencia de la Primera Guerra Mundial. De la cual obtuvieron la experiencia suficiente para conocer que la victoria depende no sólo de la eficiencia militar, sino también de la capacidad de producción del país. La lección aprendida fue bien aprovechada, y después de la Segunda Guerra Mundial, sintieron la necesidad de ampliarla y fundaron, el National War College, en 1946, orientado a los problemas de la preparación de la guerra, esto además servía como para difundir la narrativa estadounidense de la Guerra Fría, materializada en la doctrina de contención impulsada por George Kenan, para detener el avance de la ideología soviética.

La posibilidad de una Tercera Guerra Mundial, fue la principal preocupación en el período conocido como Guerra Fría. Sobre todo, por las capacidades nucleares desarrolladas por las dos potencias confrontadas: EE UU y la URSS. Sin embargo, surgió una acción política apoyada con una estrategia disuasiva que incluía despliegue de fuerzas a nivel global, denominada "Destrucción Mutua Asegurada" (MUD).

Con el fin de la Guerra Fría se precipitaron una serie de cambios en el ambiente geoestratégico, expresados en la doctrina, normas, organización y hasta misiones de los organismos de seguridad de los Estados, para adaptarse a los denominados nuevos riesgos y amenazas que afectaban las condiciones de seguridad; es así como llegamos a 1989 fecha en la que los estudios sobre seguridad tomaron la vía de la multidimensionalidad, posteriormente se agregó la dimensión humana presente desde 1994, por recomendación de NN UU, la seguridad ha tomado un matiz de problema social y escala hacia lo político como una prioridad por la demanda ciudadana, cuya mayor preocupación es la seguridad ciudadana muy venida a menos por efecto del accionar del crimen organizado, que se presenta desafiante y en algunos casos ha sustituido al Estado tomando el control territorial, manteniendo el dominio de los habitantes imponiendo normas paralelas a las del Estado<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Tomado de: "La eficiencia del sistema de información e inteligencia plataforma México", Otto René Cáceres Parra, enero 2019, Universidad Autónoma Metropolitana.

Con los eventos que devinieron en crisis en los años 2019 (violencia de grupos sociales, llamada “estallido”), 2020 (pandemia de la COVID) y 2021 (crisis carcelaria, asesinato de más de 120 personas privadas de la libertad, 28 de septiembre), 2022 (violencia de grupos sociales encabezados por la confederación nacional de indígenas del Ecuador CONAIE). Estos hechos fueron una evidente demostración del deterioro de la institucionalidad en materia de seguridad, los efectos de estos episodios visibilizaron los graves problemas estatales por una respuesta demorada o por la inacción ante problemas claramente identificados, gracias a la facilidad de acceso a la información y la hiperconectividad muy bien aprovechada por los actores hostiles y antagónicos al régimen legalmente constituido<sup>7</sup>.

En esta descripción de hechos podemos ver claramente como la Doctrina sobre seguridad de occidente, que tiene una gran influencia en Ecuador, fue evolucionando al nuevo concepto de Seguridad Nacional con enfoque integral, como lo describe la Constitución en el numeral 8 del Art. 3. A pesar de los cambios introducidos en la legislación y en los organismos de seguridad estatales, la demanda de seguridad se ha incrementado especialmente por el deterioro de las condiciones económicas y sociales de las personas, ahora es mayor el número de personas con empleo pleno y se incrementa el número de personas sin ingresos; de manera simultánea, la institucionalidad del Estado luce debilitada y su respuesta a esta creciente ola de inseguridad no logra devolver las condiciones requeridas para someter al fenómeno del crimen organizado transnacional y sus delitos conexos. Como respuesta, los gobernantes se ven en la necesidad de aplicar medidas de excepción con la intervención de las FF AA en tareas completamente diferentes a su rol convencional; vemos por ejemplo que las características de riesgos y amenazas son de tal naturaleza que sobrepasa las capacidades de la P.N., institución responsable de la seguridad pública. Los límites entre seguridad y defensa son cada vez más tenues y su tendencia orienta hacia una participación mayor en apoyo a las otras instituciones del Estado, como por ejemplo la Agencia de Control Minero (ARCOM), el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Energía y

---

<sup>7</sup> 2019: Crisis de gobernabilidad en Ecuador desde el 3 al 15 de octubre, por problemas económicos y sociales con una grave conmoción interna ocasionando tensiones y disturbios, encabezadas por el movimiento indígena del Ecuador. Estas acciones tenían una clara intención de derrocar al gobierno legalmente constituido, a través de manifestaciones, que causaron daños estimados en más de USD \$ 820 millones de dólares. Se identifica como desencadenante de esta crisis, la medida económica por la cual se dejaba sin efecto el subsidio de los combustibles. 2020: Crisis mundial por la COVID 19, Ecuador tuvo un impacto económico muy fuerte; la crisis económica ocasionó la mayor contracción económica en la historia del Ecuador, con una caída del PIB de entre un 7.3% y un 9.6%, según las estimaciones el Banco Central de Ecuador, o una contracción del 10.9% según el FMI (Banco Central de Ecuador, 2020a; FMI, 2020a).

2021: Masacres ocurridas en los centros de rehabilitación social con más de 288 asesinatos por disputas entre bandas criminales por el control del narcotráfico y más de 200 detenidos fugados.

Minas, Ministerio de Salud, y otros. La agenda de seguridad está atravesada por aspectos políticos, económicos y sociales.

La orientación ética de la doctrina se inspira en los valores universales y en las peculiaridades de nuestro proceso histórico-cultural. Por esta razón, la doctrina de Acción Política, toma como objeto referente al hombre, dotado de conciencia y libertad, con capacidad para asumir y practicar valores humanos y nacionales, cuyo destino no se restringe sólo al mero anhelo de bienestar social, simultáneamente busca satisfacer todas sus potencialidades, en los planos físico, cultural, moral y espiritual.

Otro de los valores que fundamenta la concepción de la doctrina es la Democracia, la cual obedece a determinados preceptos universalmente consagrados, pero recoge las características de nuestro país, adaptándose a la realidad, a través de la acción política activa en el marco de la planificación para el Desarrollo y la Seguridad.

### **Concepción de la doctrina en el Ecuador**

Para explicar en forma sucinta la evolución de la doctrina de seguridad en Ecuador se describen dos etapas durante el proceso.

La primera etapa se deriva de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en las cuales se consagra la legítima defensa de los Estados, sea en forma individual o colectiva. Dentro de este marco se firma en 1947, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, (TIAR), que mantiene, en su esencia y espíritu, la asistencia y defensa colectiva en idéntica forma a la proclamada desde la Conferencia Anfictiónica de Panamá de 1826 y repetida y acordada en numerosas reuniones de representantes de los países americanos.

Partiendo de aquí se integró el Consejo de Seguridad Nacional en el participaban los presidentes de las tres Funciones del Estado y la responsabilidad del Ejecutivo es indelegable; además participan: el presidente del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), el presidente de la Junta Monetaria, el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y los Ministros de Estado, directores de los Campos de Acción Interno, Externo, Económico y Militar. Estos cuatro Campos se justifican pensando en una actuación con todas las capacidades del Estado pensando en la necesidad de también diseñar acciones para eliminar las causas estructurales de la inseguridad social y económica del país.

Este esquema, en la práctica, exige la participación de profesionales y expertos en diversas disciplinas a fin de que puedan contribuir en la elaboración de planes de aplicación inmediata orientados a la solución de problemas y al desarrollo de las capacidades nacionales en el largo plazo.

De esta manera la seguridad pasó a considerarse como un medio para alcanzar el Desarrollo, fue ratificada por los Presidentes del Grupo de los Ocho, quienes en su reunión de Acapulco, en 1987, declararon que: "... con el propósito de profundizar las Acciones en favor del Desarrollo con Democracia, Justicia e Independencia, consideramos necesario afirmar el concepto de que la Seguridad de nuestra región debe atender tanto los aspectos de la paz y la estabilidad, como los que atañen a la vulnerabilidad política, económica y financiera".

Con estos antecedentes, la Seguridad Nacional, es considerada como una garantía que proporciona el Estado a la Nación ecuatoriana (habitantes del territorio nacional, organizados en función de intereses y objetivos comunes) traducida como Objetivos Nacionales Permanentes. Visto de esta manera el aporte de la Seguridad Nacional y su doctrina transformada en método de planificación para la seguridad y el desarrollo nacional, el presidente de la República Sixto Durán Ballén, con Decreto Ejecutivo No. 764 del 14 de mayo de 1993, ratificó los siguientes Objetivos Nacionales Permanentes. (O.N.P.):

- Integridad territorial
- Integración nacional
- Soberanía
- Democracia
- Desarrollo integral
- Justicia social
- Preservación del medio ambiente

Los tres primeros son relativos al Territorio, Población y Soberanía, es decir, a los elementos básicos en un Estado. Estos tres Objetivos definen la existencia o el ser del Estado. La ausencia de cualquiera de esos elementos significa la desaparición del Ecuador como tal.

Los cuatro Objetivos restantes, en cambio, son aspiraciones que cualifican al Estado, para alcanzar la Democracia plena, el Desarrollo Integral, la Justicia Social y un Medio Ambiente protegido, que darían lugar a la satisfacción de las aspiraciones del pueblo ecuatoriano.

En otras palabras, los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) definen el ser y el deber ser de un Estado, son descritos por la política y la misma política determina las acciones pertinentes.

Una segunda etapa la identificamos en el período posterior a la firma del Acuerdo de Paz con el Perú, 26 de octubre de 1998, a partir de esta fecha, los cuestionamientos hacia la vigencia o no de las FF AA, sumados a las recomendaciones del “Consenso de Washington” que promovían un Estado más eficiente, pero dejando las actividades económicas y comerciales en manos de la iniciativa privada. Con estos postulados, el ala extrema del liberalismo conocidos como libertarios, llegaron a formular la tesis del “Estado mínimo”, pretendiendo con esto una privatización de actividades y empresas principalmente ligadas a la administración de áreas como las telecomunicaciones, la producción petrolera, la administración del sistema financiero eliminando la banca pública, entre otras.

A partir de este período la atención de los temas que tradicionalmente se enfocaron en las amenazas interestatales, pasaron a una segunda prioridad; la cumbre de Williamsburg marca el direccionamiento que los países suscriptores iban a dar a sus instituciones de seguridad, bajo el modelo de seguridad cooperativa. El simbolismo representado fue remarcado por las palabras del Secretario de Defensa norteamericano, William Perry al afirmar *“Este es un continente de socios en la seguridad ...”* complementó diciendo “Williamsburg es una de las cunas de la libertad en las Américas...” haciendo referencia al significado histórico de esta pequeña ciudad del estado de Virginia que en 1774 albergó al Primer Congreso que redactó la Constitución de EE. UU.<sup>8</sup>

Los cambios más significativos en materia de seguridad, se marcaron con la vigencia de la Constitución de 2008, en la que se introduce el paradigma de “seguridad integral” como una adaptación del concepto “comprehensive approach” de la doctrina militar del Reino Unido a comienzos del año 2006, siendo considerado como una extensión del conocido UK Military Effects-Based Approach (EBA)<sup>9</sup>, y que comenzó a surgir a raíz de la participación del ejército

---

<sup>8</sup> Rojas Aravena Francisco, disponible en: <file:///Users/javierperez/Downloads/15270-1-91632-1-10-20130805.pdf>.

El compromiso esencial de Williamsburg es la alianza democrática para la cooperación hemisférica. Esto conlleva la asociación para la prevención de conflictos. Los compromisos de Williamsburg sintetizados por el secretario Perry, que reflejarían el espíritu que animó la reunión son los siguientes:

- Reafirmación del compromiso de consolidar la democracia basado en la seguridad hemisférica.
- Reafirmar el papel crítico de los militares en el apoyo de la democracia.
- Sometimiento de las fuerzas armadas a los civiles.
- Aumento de la transparencia en la cooperación de defensa.
- Fijación de metas para la resolución negociada de las disputas en base a la confianza.
- Promoción de una mayor cooperación en todos los órdenes, especialmente en apoyo de la lucha contra el narcoterrorismo, y participación en tareas de paz intencionales.

<sup>9</sup> The Military Effects-Based Approach (EBA) se describen en la Joint Discussion Note 04/05 se define como “la manera de pensar y procesos específicos que, conjuntamente, garantizan la integración y efectividad de la contribución militar dentro de un enfoque integral”

británico en la crisis de los Balcanes en el año 1991, concretamente en la misión internacional de Bosnia, durante la que miembros de ese ejército observaron como en la resolución de un conflicto de esas características, tomaban parte numerosos actores civiles y militares, así como otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG,s) e, incluso, medios de comunicación social, y cuya participación se estimó como relevante para cubrir diversos aspectos de la gestión de crisis que no podían ser satisfechos de manera exclusiva a través de los medios militares (García Malo, 2014:57).

La Doctrina ha sido estructurada con libertad académica, desvinculada de los gobiernos que se van sucediendo, lo cual constituye una garantía de independencia, profundidad y validez de sus investigaciones y de continuo perfeccionamiento de sus conclusiones. Por esta razón, la doctrina debe ser Adogmática, puesto que no propone dogmas, al contrario, estimula el libre debate en torno a sus ideas y proposiciones y no se considera perfecta y acabada sino sujeta siempre a críticas y revisiones.

El desafío para alcanzar una identidad sinérgica, parte del reconocimiento de la diversidad en cuanto a la existencia de grupos humanos que habitan el territorio ecuatoriano cuyos derechos expresados en el Art. 57 de la Constitución del Ecuador, deben ser implementados y regulados mediante norma como lo prescribe la Carta Magna. Su participación en los procesos de planificación y toma de decisiones es un derecho, mucho más cuando se trata de actividades que podrían influir o alterar su modo de vida, con el agregado de tener connotación en la seguridad de ellos y del país.

Un punto de partida esencial para la construcción de la identidad de los ecuatorianos está relacionado con los principios y valores desde los cuales nos reconocemos e identificamos, la puesta en práctica de estos elementos intangibles se expresa en nuestro modo de vida. En el caso ecuatoriano son varias las afectaciones que han impactado en la identidad y unidad nacional, debilitándola al punto que no hemos tenido la capacidad de lograr acuerdos mínimos para superar problemas y desafíos comunes como la inseguridad, tampoco tenemos un proyecto nacional para el futuro que oriente el esfuerzo de las acciones de gobierno. En contraposición a lo antes expuesto, se observa a pueblos y nacionalidades con prácticas exacerbadas de territorialidad y soberanía, amparados en su propia interpretación de la Constitución y en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT; este comportamiento tiene un efecto deconstruccionista que cuestiona al Estado, cuyas prácticas son la causa del debilitamiento del Estado.

Estas contradicciones nos impiden desarrollarnos como nación, no tenemos una planificación de largo plazo para el desarrollo ni para la seguridad; la acción consciente y responsable por la cual exploramos en el futuro identificando en él las amenazas, riesgos y oportunidades, es un instrumento necesario equivalente a la brújula que orientará las acciones de gobierno, de la sociedad civil y del sector privado, a largo plazo; en él debemos considerar preocupaciones globales como: el cambio climático, la crisis energética, la presión demográfica, la migración masiva, el crecimiento del crimen organizado transnacional, el debilitamiento del Estado-nación, los desafíos del vertiginoso avance tecnológico, el uso indiscriminado del ciberespacio convertido en una dimensión adicional desde la que actúan los actores ilegales. En este ámbito merece nuestra atención las capacidades de la inteligencia artificial, que desde ya plantea grandes dilemas en cuanto a seguridad, porque podría ser utilizada para causar daño a las personas, como se ha comprobado en algunos casos<sup>10</sup>.

Francis Fukuyama propone dos esfuerzos en cuanto a la construcción del Estado, uno orientado hacia la capacidad tangible como son las instituciones, las fuerzas de seguridad, la economía, por citar algunos; el otro, identifica el componente intangible catalogado como de mayor importancia que los primeros, en este grupo encontramos a los principios y valores del grupo social al que pertenecemos, también el componente histórico, la cultura, el idioma y los elementos simbólicos (bandera, escudo, himno). Los dos componentes deben desarrollarse de manera equilibrada y simultánea, de lo contrario nos exponemos a desequilibrios y contradicciones que ejercerán el efecto de una fuerza centrífuga debilitando la unidad de la nación.

Un desafío para la identidad y unidad nacional es la diversidad cultural y la plurinacionalidad; son pocos los Estados cuya población coincide con el componente humano y el espacio físico en el que se desarrolla. Bajo esta consideración, para Ecuador representa un desafío y un esfuerzo permanente para fortalecer la identidad en función de un proyecto nacional a largo plazo. Este proyecto debe expresar un contrato social, en él estarán

---

<sup>10</sup> **New York Times: Los líderes del sector advierten sobre el ‘riesgo de extinción’ de la inteligencia artificial**

Directivos de OpenAI, Google DeepMind, Anthropic y otros laboratorios de inteligencia artificial advierten que los sistemas del futuro podrían ser tan mortíferos como las pandemias y las armas nucleares. Un grupo de líderes de la industria advirtió el martes que la tecnología de inteligencia artificial (IA) que están desarrollando algún día podría ser una amenaza existencial para la humanidad y debería considerarse un riesgo social al mismo nivel que las pandemias y las guerras nucleares. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2023/05/31/espanol/inteligencia-artificial-riesgo-extincion.html>

representadas las aspiraciones, preocupaciones y necesidades de todo el componente humano que habita en el territorio nacional, pero también representa los compromisos y renunciamentos que estamos dispuestos a realizar ante situaciones excepcionales o frente a una crisis, por un fin superior representado en un acuerdo nacional.

Entendemos por doctrina al conjunto de principios y preceptos que orientan las acciones para alcanzar un fin; dichas acciones se encausan sobre la base de valores, principios e ideales, por lo que necesariamente tiene que concebirse esta como un “Debe Ser”; al aplicar dicho concepto a la Seguridad y Defensa Nacional se hace necesario ubicarlo con propiedad dentro de la estructura del Estado mediante el conocimiento apropiado del mismo, la dinámica de su quehacer y procesos en términos de desarrollo y de defensa para alcanzar el Bienestar General y, propiciar el Bien Común de la colectividad nacional<sup>11</sup>.

Guardar la armonía entre lo que el interés nacional prescribe, con lo que el derecho permite, a fin de que la justicia y la utilidad no resulten divorciadas, lo expresó Juan Jacobo Rousseau en su obra “El Contrato Social” (p. 854). Con mucho acierto y anticipación advertía ...el orden social constituye un derecho sagrado que sirve de base para los demás.

Hemos señalado de modo reiterativo que el primer paso para una solución a los problemas de seguridad es sumar las capacidades de los organismos del Estado; al mismo tiempo, emprender una cruzada nacional como producto de un acuerdo expresado en un **contrato social**<sup>12</sup>.

Buscando la manera de conciliar la planificación nacional al punto de llegar a un sano equilibrio entre el desarrollo y las acciones de seguridad necesarias para su garantía, es preciso volver la mirada a los propósitos de la acción política cuando ésta es liderada desde la gestión de gobierno con un propósito o una causa nacional<sup>13</sup>. Tomamos el término “acción política”

---

<sup>11</sup> Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional SEDENA, Perú, Doctrina de seguridad y defensa nacional, 2015.

<sup>12</sup> Rousseau Juan Jacobo, El Contrato Social, UCA Editores, 1987, p. 36. Se define como contrato social al acto mediante el cual cada uno pone su persona y su poder bajo la dirección de la voluntad general, de este modo, cada miembro pasa a formar parte del todo. Este acto de renunciamento produce un cuerpo moral y colectivo compuesto por tantos miembros como votos tiene la asamblea. A partir de esto, la persona pública toma el nombre de **República** o de cuerpo político, que es reconocido por sus miembros como **Estado** cuando es pasivo, y cuando es activo, se llama **Poder**. Los asociados por su parte toman el nombre de **Pueblo** y en lo particular se llaman **Ciudadanos**.

<sup>13</sup> **Sobre el concepto de acción política:** Algunos de los términos más utilizados en la clasificación de la acción política son *convencional* y *no convencional*, la acción o participación política convencional se relaciona con los

como una capacidad que puede ser desarrollada indistintamente desde quienes ejercen el gobierno de un Estado, como por grupos y movimiento políticos y sociales organizados, con capacidad para movilizarse a través de prácticas no convencionales, en función de un objetivo compartido. Dicho esto, pensamos en la planificación de la seguridad nacional con visión integral, considerando el potencial que el Estado ecuatoriano es capaz de movilizar ante una situación de crisis cuando su componente humano o uno de sus elementos constitutivos se encuentre en una situación de peligro.

Para alcanzar las condiciones adecuadas de seguridad que garanticen los derechos y libertades de los ecuatorianos, se requiere fomentar una cultura de seguridad en los ciudadanos de modo que se constituyan en elementos activos en los procesos de planificación y toma de decisiones en materia de seguridad. Este es un desafío que sólo es posible a través de la comprensión histórico y filosófica de nuestra nacionalidad; esto implica una comprensión homogénea sobre nuestros orígenes como República y la evolución histórica hasta nuestros días; complementado con las bases filosóficas como fuente de los principios y valores que nos identifica como una nación.

### **El Estado – Nación**

El Estado es una de las instituciones que mayores cambios ha experimentado, es un proyecto imperfecto en frecuente evolución, cuenta con un espacio físico delimitado por fronteras, en él se desarrollan diversas interacciones de los grupos humanos que lo habitan (Baqués 2021:42). Existen tantas definiciones sobre su significado, que no es posible llegar a una universalmente aceptada ni por los mismos Estados, ni por organizaciones políticas, sociales, religiosas, ambientalistas, etc., este desacuerdo le otorga la característica de concepto dinámico e inacabado.

Para Rodrigo Borja el Estado es una categoría histórica producto de una cadena evolutiva de las formas de asociación humana<sup>14</sup>. Tiene finitud en cuanto a su vigencia, porque en su construcción partió del rol central de seguridad y protección a los ciudadanos, luego se le

---

procesos electorales; mientras que, la participación no convencional se relaciona con actos como peticiones, manifestaciones legales, daños a la propiedad o acciones violentas. Las dos formas de participación política se diferencian por el tipo de demanda que le hacen al sistema político: a través del poder constituido en la acción convencional, y por medio del enfrentamiento con la legalidad en la acción no convencional. Información disponible en: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/47721#tocto1n2>

<sup>14</sup> Borja Cevallos Rodrigo, Caducidad del Estado, en: Enciclopedia de la política, disponible en: [https://www.encyclopediadelapolitica.org/caducidad\\_del\\_estado/](https://www.encyclopediadelapolitica.org/caducidad_del_estado/)

agregaron tantas responsabilidades que en algunos casos se desnaturalizó al punto de entrar a competir con actividades propias de la iniciativa privada (administración de instituciones financieras, administración de industrias, administración de servicios), cuando su rol es el de regular a través de políticas públicas. Se reconoce, sin embargo, el monopolio de algunas actividades como el de la coacción física (fuerza), el de la política exterior, la administración de la justicia, la seguridad pública, la educación y la defensa nacional. Servicios como la salud, seguridad social, las comunicaciones, etc. pueden ser regulados desde el Estado y desarrollados por los privados.

En 1929 Max Weber propuso una definición de Estado caracterizándola como una *“organización con base territorial que reclama para sí misma el monopolio de la coacción física legítima en dicho territorio”*. Esta descripción mantiene su influencia en varios filósofos políticos contemporáneos. Llegando a trascender en los cuerpos legales y normativos de los Estados, en especial lo referido al *Monopolio de la coacción física legítima* como una característica y condición fundamental del Estado; su ejercicio y control, por ahora marcan la diferencia entre Estados consolidados y los Estados débiles en donde grupos al margen de la ley disputan el monopolio del uso de las armas y el control del territorio.

La realidad actual se presenta con hechos y eventos abrumadores que afectan a la seguridad integral de las personas y de sus bienes, sin que el Estado tenga la suficiente capacidad para atender a los ciudadanos con la oportunidad y en los términos que tales circunstancias demandan, estos hechos desbordantes son causados por acción del hombre y de la naturaleza.

Otra de las características del Estado que la hace diferente de otras formas de organización, según lo describe Baqués citando a Bodín, es la **soberanía**, definida como “el poder de dar y anular la ley”, expresada como la capacidad de declarar la guerra, establecer recaudaciones (impuestos), decidir la política monetaria, por citar algunos. Se discute sobre este atributo porque nos traslada hacia construcciones sociales como la del poder constituyente, acto por el cual los constituidos deciden por sí y ante sí darse su propia forma de organización político-administrativa, la forma de gobierno, su propio ordenamiento jurídico. En una segunda acepción, se interpreta como la acción o el ejercicio de control y regulación sobre las actividades humanas que se desarrollan en los espacios, terrestre, marítimo, aeroespacial, radioeléctrico, los intereses en la órbita geoestacionaria y en la Antártida; ya que, el ciberespacio es una dimensión intangible utilizada para desarrollar una variedad de interacciones con efectos en la

vida de las personas, en la seguridad de las instituciones, en la infraestructura estratégica digital de los Estados y en su seguridad, existe la necesidad de extender las acciones de regulación y control estatales para contrarrestar el riesgo causado por la mala utilización de este ambiente, como se ha demostrado en eventos recientes con la manipulación de las elecciones legislativas de los EE UU en el año 2018, los apagones informáticos de grandes empresas como SONY en 2014, la suspensión del bombeo por oleoductos y poliductos en EE UU en 2021, el robo de información financiera de varios países; la descripción de incidentes de esta naturaleza puede ser muy larga, en Ecuador el sistema informático de la banca privada recibe ataques a diario, en el 2022 se suspendió por varios meses el servicio de matriculación y de licencias por ataques al sistema. Estas son algunas de las razones que impulsan la iniciativa por la que el Estado debe mantener presencia en esta nueva expresión de soberanía potenciada por el conocimiento y la información.

La especialización de una parte de la población en tareas de gestión pública, es otra de las características del Estado; así lo considera Hall Ikenberry, citado por Baqués, para su funcionamiento dispone de una burocracia civil responsable de la recaudación de impuestos para que los responsables de la seguridad interna y externa pueda existir. Esta afirmación que podría ser un sarcasmo ratifica la descripción weberiana del monopolio de la fuerza, muy utilizada en la legislación y en la carta constitutiva de los Estados (Baques, Josep, 2021 6ta edición).

No estaría completa la caracterización de Estado sin el componente humano, homogenizado no sólo por la acción del ordenamiento jurídico, sino también por expresiones históricas y culturales que amalgamadas con el espacio físico constituyen la nación. Esta categoría dio paso al nacionalismo muy de moda en el siglo XIX y XX, utilizado hasta la exacerbación para justificar la movilización de millones de personas frente al peligro representado por un enemigo<sup>15</sup>. (las cosas de la vida)

El futuro del Estado – nación es incierto, su evolución denota retrasos con relación a los avances impulsados desde la globalización, esta es una de las razones de la *crisis del Estado*; en Ecuador, la adaptación de sus estructuras va en sintonía de reconocer a los actores internos sea como organizaciones sociales, políticas, gremiales, o grupos humanos devenidos en pueblos

---

<sup>15</sup> Baqués Josep. Estado y Sistema Político, Manual de Ciencia Política, sexta edición, Editorial Tecnos, Madrid, España, 2021, pp. 44 y 45.

y nacionalidades, todos ellos con capacidad para ejercer influencia en los procesos decisionales, otrora facultad exclusiva del gobierno, al punto de constituirse en actores movilizados cuyo potencial por lo general se mide en expresiones de protestas violentas, obstaculización de vías, suspensión de servicios básicos, toma de instalaciones estratégicas (de generación de energía, producción petrolera, antenas repetidoras de comunicaciones, servicio de agua potable). Los problemas desbordantes como las protestas de grupos políticos y sociales, los efectos de los fenómenos naturales, o la violencia generada desde grupos asociados con el crimen transnacional organizado COT, tocan las debilidades de su institucionalidad.

Lo dicho anteriormente avala la idea expuesta por Baqués acerca de mirar al Estado como el espacio de disputa de intereses confrontados, donde se identifican al menos cuatro tipos de grupos: 1) los *optimistas*, expresan sus criterios en torno a que el Estado permite la competencia de grupos con intereses diferentes incluso contrapuestos, de modo tal que no hay el predominio hegemónico de un solo grupo. Los llamados *pluralistas* no comparten estos postulados y su posición es totalmente contraria. 2) los *neopluralistas*, afirman que el poder no es monolítico y no hay condiciones de acceso al poder del Estado porque el sistema está diseñado para favorecer a los más fuertes, son ellos los opcionados para lograr acuerdos con el Estado. 3) los *elitistas*, sugieren la existencia al interior del Estado de grupos endogámicos que protegen a las élites garantizando un predominio generacional, esto hace que el poder que se puede ejercer desde el Estado sigue siendo el privilegio de unos pocos; señalan como prueba de esta afirmación, la gran cercanía o coincidencias entre grupos económicos y políticos, en resumen, quienes promueven esta tesis afirman que el Estado es una herramienta de los grupos oligopólicos tradicionales. 4) los *neomarxistas*, para ellos el Estado sigue siendo el espacio en el que se desarrolla una relación de clases, en esta dinámica la clase dominante es la que determina el comportamiento y los límites de la política fiscal y social de cada Estado. (Baqués, 2021:59). Esta explicación sólo afirma la diversidad de actores a los que también se agregan los pueblos y nacionalidades con su particular cosmovisión.

Reflexionando sobre la crisis del modelo Estado – nación, Baqués sugiere al menos tres causas que conspiran para la actual situación del modelo: 1) los efectos de la globalización, 2) una dificultad para consolidar una identidad colectiva, y 3) el modelo de Estado nacido en Europa no ha tenido una buena acogida en algunas regiones (Baqués, 2021:60).

Desarrollando los presupuestos que influyen en la crisis del Estado, sobre el primero agregamos la escasa resistencia a la influencia de actores transnacionales como los grupos

empresariales transnacionales al igual que algunas amenazas como el crimen organizado transnacional COT, han derrumbado la antigua concepción que existía sobre las fronteras nacionales. Al mismo tiempo, la interdependencia resta efectividad a las acciones que el Estado puede oponer. No es desconocida la forma como grupos económicos poseen más recursos financieros que algunos Estados, con una evidente capacidad para influenciar en los procesos internos de algunos países, así también lo hacen desde tribunales internacionales y otras instancias, todo lo cual ha trastocado la limitada soberanía e independencia de algunos Estados. Por citar un caso local, en el año 2005 durante el gobierno de Alfredo Palacio se declaró la caducidad del contrato para explotación petrolera con la empresa norteamericana OXI, esto significó una demanda contra el Estado ecuatoriano que le costó al país 1.071 millones de dólares (Hurtado, 2017:361).

Consolidar una identidad colectiva representa uno de los principales desafíos para el Estado, se trata de un proceso que requiere esfuerzo sostenido y políticas que trasciendan los períodos de gobierno; por otro lado, exige un cuidadoso diseño para no caer en nacionalismos exacerbados, como aquellos que provocaron enfrentamientos armados; este esfuerzo debe tener como base un conjunto de principios y valores incluyentes. En contraste con este reto, se observa el apareamiento de subnacionalismos con efectos centrífugos a modo de reflujo identitario. Huntington señala que, en la construcción de la identidad se debe tener el cuidado de no hacerlo en función de una amenaza o de un enemigo (Huntington, 2004:172).

En Ecuador, por muchos años (1941-1995) se creó una fuerte identidad nacional en función de un enemigo que era el Perú, en línea con esto se elaboró una estrategia de información y concienciación hacia los ciudadanos y hacia el exterior manteniendo la tesis de “inejecutabilidad del Protocolo de Río de Janeiro”; una vez firmada la paz el 27 de octubre de 1998 se extinguió lo que hasta ese momento fue “una causa nacional” o en términos de Gramsci la “ilusión movilizadora”, la identidad nacional se vio subsumida a los escasos logros deportivos de nuestra selección de fútbol, las victorias aisladas de algunos atletas, y las tragedias como el terremoto de abril de 2016, los daños causados por fenómenos meteorológicos. A esta descripción debemos añadir el efecto causado por las olas migratorias, tanto de ecuatorianos que salieron del país al inicio de la dolarización como la gran cantidad de ciudadanos colombianos que recibimos entre el año 2002 – 2004, y ahora una importante ola migratoria de

ciudadanos venezolanos<sup>16</sup>. En las actuales condiciones, es preciso plantear una política identitaria como lo prevé la Constitución según se describe a continuación (Asamblea Nacional, 2008):

Art. 377. - El sistema nacional de cultura tiene como finalidad **fortalecer la identidad nacional**; proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales; incentivar la libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales; y salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales.<sup>17</sup>

En lo concerniente a la exportación del modelo de Estado – nación ideada en Europa, es comparado como un trasplante de órganos, en algunos lugares fue acogido y resultó ser exitoso, mientras que en otros el modelo fue rechazado, en ellos se observa con mucha claridad casos de países con dificultades en lo político, económico y social como Afganistán, Venezuela, Sudán, Haití y otros Estados ubicados en la región del Sahel africano en proceso de disolución. Vale la pena en este punto traer a palabras presentes el caso italiano descrito por Fukuyama en su obra “La Construcción del Estado”

Esta explicación en apariencia podría ser considerada como una disquisición apartada del tema principal; a nuestro juicio, es necesario caracterizar estos comportamientos porque influyen directamente en los problemas de inseguridad. Somos testigos de las dificultades causadas a raíz de la descomposición y debilitamiento de los Estado considerados como un factor de inseguridad internacional.

De lo antes señalado se colige que los abordajes sobre la definición y roles del Estado oscilan entre la descripción como instrumento del poder y de dominación política con el propósito de mantener obediencia, esto implica la utilización del poder blando a través del convencimiento sobre la legalidad y legitimidad del sistema, y cuando este método no surte efecto, resta aplicar el poder duro en circunstancias excepcionales, como lo menciona Rosusseau en el Contrato Social sobre “ la necesidad de aplicar medidas de fuerza para obligar a los inconformes a ser felices”. Otra forma de describir al Estado es a través de sus atributos resumidos en: reconocimiento internacional, capacidad para mantener el monopolio de los

---

<sup>16</sup> Herrera Gioconda, Migración y Política Migratoria en Ecuador, período 2000-2021, Información tomada del Programa de Naciones Unidas para Refugiados y Desplazados, PNUD.

<sup>17</sup> Asamblea Nacional de Ecuador, Montecristi, 2008. Las negrillas son propias.

medios de coerción, desarrollo de un sistema burocrático especializado cuya función es la obtención y administración de los recursos para redistribución de la riqueza, y capacidad de generar sentido de pertenencia en las personas que habitan en un espacio físico delimitado.

La Constitución ecuatoriana nos presenta la siguiente descripción sobre el Estado ecuatoriano: (Asamblea Nacional, 2008)

**“Art. 1.-** El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.”

Con el propósito de aportar con argumentos que contribuyan a la elaboración de las bases conceptuales sobre las que se desarrolle una doctrina de seguridad nacional con visión integral, y luego de una revisión de los criterios expuestos por personajes reconocidos como filósofos políticos cuyas obras han servido de base para la construcción de políticas y normas con efecto jurídico para los Estados, proponemos lo siguiente:

Ecuador reconoce como Estado a la representación jurídica y política de los grupos humanos que habitan en su territorio organizados como una nación en un espacio delimitado por los acuerdos y convenios reconocidos como válidos, con capacidad de auto organizarse y gobernarse de acuerdo con normas democráticas universalmente aceptadas, que se reserva para sí el uso de la fuerza en legítima defensa, para preservar la ley y el orden, o para salvaguardar sus intereses.

### **La identidad nacional**

La identidad tiene como base el origen étnico, la ideología y la cultura; la cultura y sus variadas expresiones como el idioma, las creencias y prácticas religiosas, los valores sociales, - explica Huntington - son fundamentales en este activo intangible cuyas capacidades se expresan de manera espontánea en situaciones de peligro; al tiempo de advertir el desafío que representa para los Estados y para quienes lo administran, el mantener una identidad

homogeneizadora en todo el territorio nacional (Huntington, 2004). El autor detalla la evolución de la sociedad norteamericana conformada por variados grupos (asiáticos, latinos, afros, musulmanes, esquimales, árabes, Ashanti, etc.). Se encuentra en marcha un proceso de desnacionalización cuyos orígenes podrían estar en los 60 pero se hicieron muy visibles partir de la década de los 90, cuando personajes políticos, miembros de la élite empresarial norteamericana, estrellas de cine, restaban importancia a la identificación de su país y hasta renegaban de la misma, es así como fue perdiéndose el gentilicio “americano-a” palabra con la que orgullosamente se reconocían e identificaban los ciudadanos de ese gran país cuando se le interrogaba ¿quién es usted? (Huntington, 2004:30).

De manera paradójica al desprecio expresado por la identidad “americana”, surgieron los subnacionalismos y las identidades transnacionales, es así como pasaron de ser americanos a ser árabes, musulmanes, mexicanos, afros, latinos, o cualquier otra nacionalidad, pero menos “americanos” lo cual se acentuó con la práctica de políticas de discriminación positiva, principio que según Huntington, arrancó con el propósito de reconocer e impulsar los derechos de las mujer y de miembros de las minorías culturales en ámbitos profesionales y educativos de prestigio, tano públicos como privados (Huntington, 2004:28).

Ecuador no es el único país con problemas identitarios, este es un asunto global. La búsqueda de objetos referentes sobre los cuales se pueda colgar la identidad de una nación implica una construcción que involucra la ubicación geográfica, los aspectos culturales, la historia, el idioma, por citar algunos<sup>18</sup>. Cada país tiene su impronta identitaria y los problemas de desnacionalización también están a travesados por singularidades especialmente geográficas y culturales; sin embargo, actúan como factor común los siguientes aspectos: la globalización de la economía; la irrefutable mejoría en las comunicaciones y en el transporte; las olas migratorias; la flexibilización para un ágil tránsito de personas, bienes y servicios; el predominio de la democracia liberal y con ello la aplicación de una amplia gama de derechos humanos universales. Estos factores han potenciado el multiculturalismo y la diversidad de género. Para occidente -señala Huntington- el Estado-nación fue el pilar sobre el que se

---

<sup>18</sup> Hurtado Oswaldo, Ecuador entre dos siglos, 2017, p. 397. Define como cultura al conjunto de costumbres, actitudes, sentimientos, creencias, valores y comportamientos que determinan la conducta cotidiana de los individuos. Son comunes a los integrantes de la sociedad, cualquiera sea su clase, el grupo étnico, le edad y el nivel educativo.

construyó la identidad nacional. En el mundo musulmán la identidad se construyó basada en la religión (Huntington, 2004:39).

En forma análoga a lo descrito anteriormente, Ecuador también sufre los efectos de una desnacionalización a su manera; hay fenómenos que influyen en la forma de actuar, de ver e interpretar las cosas y de pensar de los ecuatorianos expresados de diversas formas: en el quehacer diario, en lo público y en lo personal. Afectando con ello al desempeño de las instituciones (Hurtado, 2017); cuando Hurtado se refiere al capital social de Ecuador le atribuye una importancia capital en cuanto al desarrollo de la nación, mirando lo ocurrido con otras unidades jurídico – políticas que con sus acciones fueron protagonistas de un gran cambio para alcanzar mejores condiciones de vida, es el caso de Singapur, Corea del Sur, Japón, por citar algunos países<sup>19</sup>. A despecho de otras culturas los ecuatorianos somos muy proclives al gasto innecesario; los hábitos de trabajo, puntualidad, ahorro, austeridad, están ausentes; con mucha facilidad relativizamos normas, leyes, valores y hasta principios. En este mismo orden señala Hurtado hay una carencia de virtudes cívicas que constituyen el sustento de las sociedades democráticas. La cultura democrática ecuatoriana, tuvo una fuerte influencia de la religión católica, cuyo resultado fue una cultura paternalista heredada de la época colonial, con formas jerárquicas de subordinación y fatalismo alimentadas desde la iglesia católica, que con el transcurso del tiempo se convirtió en parte de la cultura política (Hurtado, 2017:413).

Las deficiencias sociales y económicas arrastradas desde nuestra formación como Estado potenciadas por prácticas populistas fortalecieron la idea del caudillismo proveedor de recursos y bienes que por vía del trabajo y el ingenio no eran posibles. Esta realidad ha cambiado en muy poco, los métodos y mecanismos para eludir el cumplimiento de la ley -relata Hurtado-, sigue siendo la norma; el patrimonialismo está vigente y la corrupción ha llegado a niveles impensables de sofisticación con la impávida mirada de los gobernantes y la frustración de los ciudadanos (Hurtado, 2017:416).

En contraste con la descripción anterior, un estudio realizado por Diamond sobre cómo Alemania, Finlandia, Indonesia, Japón y Chile, países que pasaron por crisis de diversa índole, pudieron superar sus debilidades y diferencias estructurales para encontrar soluciones que les permitan mejorar las condiciones de vida de las personas, alcanzar la prosperidad y convertirse

---

<sup>19</sup> Hurtado Oswaldo, Ecuador entre dos siglos, 2017, p. 398. Para este autor el Capital social está conformado por las instituciones, las virtudes cívicas y las relaciones de confianza y cooperación que guían la vida diaria de los ciudadanos, a cuyos mandatos morales se someten voluntariamente.

en referentes ante el resto del mundo. De este análisis identifica 12 factores, nos referiremos a dos que a nuestro juicio son de aplicación universal: la identidad y los valores nacionales. La identidad es descrita como el orgullo por las cosas admirables de un país que lo llevan a ser considerado como único, entre ellas se encuentra la lengua, las victorias militares, la cultura, la historia. Es el caso de las victorias militares de Finlandia contra la URSS, Galípoli para los australianos, Estados Unidos y su participación en la Segunda Guerra Mundial. En otros países el orgullo nacional se expresa por su cultura e historia como Italia. Podríamos agotar varias páginas sobre este tema, pero lo que importa es el papel de la identidad nacional en todos ellos, como un elemento de base para la solución de crisis con la activa participación de sus habitantes que sin dudarlos estuvieron prestos a grandes sacrificios; Alemania y Japón luego de la derrota de la Segunda Guerra, cayeron en una profunda crisis que sólo pudo ser superada gracias a la identidad nacional. Chile fue un ejemplo ante el mundo luego de la Guerra del Pacífico, constituyéndose en un modelo para la organización y modernización de las FF AA de varios países en Hispanoamérica, más tarde a finales de los 90 una gran cruzada hizo posible el retorno a la democracia a través de un acuerdo nacional alcanzado por sobre los intereses partidistas (Diamond, 2020).

Como se ha ilustrado, la identidad nacional tiene una gran potencialidad cohesionadora expresada en momentos de crisis, el efecto sinérgico trae también consigo solidaridad, que potenciada con los principios y valores nacionales hacen que el grupo social sea más afecto al cumplimiento de las normas de convivencia, promueven el respeto a la autoridad y promueven valores humanos superiores. Sin embargo, la utilización de la identidad con fines políticos, no necesariamente para alcanzar el bien común, sino para beneficio de personas o grupos subnacionales, pueden generar un efecto disgregador y nocivo al extremo de los nacionalismos, ideologías y prácticas religiosas extremas.

Los valores nacionales fundamentales están relacionados con el código moral de las personas, Diamond afirma que es aquello por lo cual las personas están dispuestas a dar su vida. Estos valores tienen relación con la identidad nacional. El caso de Finlandia, es un ejemplo donde se puede observar como la sociedad mantiene vivo el orgullo de la heroica resistencia contra la invasión de URSS, esto es parte de su identidad nacional; pero el fin que perseguían los ciudadanos fineses era conservar un valor por el que se movilizó toda la población, al punto que únicamente ancianos y niños fueron evacuados a otros países, mientras que el resto permaneció defendiendo su territorio, ese valor por el que lucharon era la libertad. Otro ejemplo

de valores nacionales se encuentra en Alemania, cuya población mantiene una fuerte identidad nacional basada en su lengua, en las expresiones de arte y cultura, su promoción y difusión forman parte de un gran esfuerzo en términos de recursos económicos; en cuanto a valores, promueve y practica la solidaridad como un valor nacional que se puede evidenciar en su régimen de seguridad social, los programas de salud pública; existe una clara limitación de las libertades individuales a favor de los intereses de grupo, esta es una de las causas por las que los servicios públicos no están en manos de empresas privadas (Diamond, 2020:465). Son estos valores los que permiten tolerar grandes privaciones y sacrificios en función de algo considerado como vital. No podemos perder de vista en el espectro de valores su posibilidad de ajuste, renovación o cambio, para adaptarse de mejor forma a las circunstancias presentes; mientras que los principios, son inmutables.

En este recorrido por diferentes teorías acerca de la identidad nacional, llegamos al nacionalismo, término muy utilizado para explicar el comportamiento de un grupo humano con características histórico - culturales en común y su necesidad de unir la voluntad en función de un objetivo común, como la defensa de su territorio, de sus principios y valores; o bien podría ser la necesidad de supervivencia ante un riesgo o situación de peligro. Hechos como la Primera y Segunda Guerra Mundial, fueron explotados por caudillos políticos utilizando una narrativa que exacerbó los sentimientos de las naciones para conducirlos hacia la guerra. En resumen, para quienes han pasado al lado de las corrientes críticas del Estado, el nacionalismo fue un argumento utilizado para provocar la movilización de una nación con propósitos bélicos.

Dicho lo anterior, el comportamiento de una población con una alta identidad y valores nacionales claramente definidos y llevados a la práctica desde la conducción del Estado genera efectos virtuosos, esta es la característica que ha hecho posible superar grandes dificultades y enfrentar de mejor forma la adversidad en períodos de crisis. Está claro también que es el producto de un proceso donde los líderes juegan un rol muy importante en la promoción, fortalecimiento y preservación de esos bienes intangibles.

### **El interés nacional**

Henry Kissinger describe el interés nacional poniendo como ejemplo lo que el Primer Ministro británico Palmerston expresó en 1856 en los siguientes términos: “Cuando la gente me pregunta [...] ¿A qué se llama política?, la única respuesta es que nos proponemos hacer lo que nos parezca mejor, según sea la ocasión, teniendo los intereses de nuestra patria como único

principio guía”, estas expresiones estuvieron acompañadas con otras como: “No tenemos aliados eternos ni enemigos permanentes” y las complementa mencionando: “Nuestros intereses son eternos, y nuestro deber es servir a esos intereses” (Kissinger, 2000). Este mismo autor, señala al Cardenal Richelieu como el personaje que introdujo el enfoque moderno de las relaciones internacionales, basado en la nación - Estado en el siglo XVII anteponiendo los intereses nacionales como su propósito supremo (Kissinger, 2000:11).

Matizando lo expresado por los personajes citados por Kissinger, Samuel Huntington coincide en lo polémico que resulta hablar sobre la política exterior de un Estado sin mencionar los intereses nacionales, porque éstos, se derivan de la identidad nacional, en sus palabras dice “...Tenemos que saber quiénes somos antes de poder saber cuáles son nuestros intereses.” (Huntington, 2004:32) presenta las siguientes opciones sobre el comportamiento de la Política Exterior para EE. UU:

Si la identidad estadounidense se define por un conjunto de principios universales de libertad y democracia, entonces el objetivo principal de la política exterior debiera ser su promoción en otros países.

Si EE UU se define como un conjunto de entidades culturales y étnicas, su interés nacional debe ser la promoción de dichas entidades, y su política exterior debe ser multicultural.

Si la migración hacia EE UU está transformando en una nación más hispana, los intereses de EE UU deben ser de una aproximación más cercana hacia América Latina.

**Concluye:** las definiciones sobre la identidad nacional guardan relación con el interés nacional y en ese mismo orden, se expresan las prioridades políticas<sup>20</sup>.

Al igual que EE UU, la mayoría de Estados enuncia en sus documentos oficiales como la política de defensa o libro blanco sus intereses nacionales, algunos llegan a categorizarlos transparentando su predisposición al empleo del poder nacional cuando presumen la presencia de una amenaza. Por ejemplo, **Alemania** considera en su política de defensa, los intereses

---

<sup>20</sup> the National Security Strategy of the United States of America 2010. Los o intereses de EE UU son: “proteger la seguridad y prosperidad, el respeto de los valores y un orden internacional liderado por los Estados Unidos. La Seguridad de los Estados Unidos, de sus ciudadanos y de sus aliados; la Prosperidad: una economía fuerte, innovadora y creciente en un sistema económico internacional que promocióne la oportunidad y la prosperidad; el respeto de los valores universales en casa y en el mundo; y un orden internacional liderado por U.S. que promocióne la paz, la seguridad y la oportunidad a través de una cooperación más estrecha para hacer frente a los retos globales.

generales que debe preservar y salvaguardar; en este sentido, son objetos referentes de la seguridad la justicia, la libertad, la democracia, la seguridad y bienestar. Junto con estos bienes intangibles, debe asegurar la soberanía e integridad del territorio alemán. Por otro lado, de manera explícita manifiesta su voluntad de evitar los conflictos, pero tampoco los rehúye cuando es necesario; se inserta en las preocupaciones mundiales como el terrorismo, el peligro que significan las armas de destrucción masiva y el cambio climático. Promueve como valores universales la defensa y promoción de los derechos humanos y el orden internacional<sup>21</sup>.

**Reino Unido**, establece como intereses nacionales la Seguridad, la Prosperidad y la Libertad, los valores y condiciones complementarias de las actividades centrales del Estado, se encuentran supeditados a estos dos enunciados constituyéndose en la piedra angular de su doctrina de seguridad y desarrollo<sup>22</sup>.

**Francia**, sin categorizar sus intereses vitales los menciona de la siguiente forma: defender la población y el territorio, garantizar su seguridad, y, la defensa de los valores republicanos (los principios de la democracia, las libertades individuales y colectivas, el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y la justicia)<sup>23</sup>.

**Holanda**, organiza sus intereses nacionales en torno a cinco ejes: 1) la Seguridad Territorial, entendida como independencia del Estado y el mantenimiento de la integridad territorial; 2) la Seguridad Económica; 3) la Seguridad Ecológica, aquí encontramos al cambio climático como principal amenaza y la gestión del agua; 4) amenazas la Seguridad Física, en este grupo se encuentran identificadas amenazas como las pandemias, accidentes químicos o biológicos; y 5) la Estabilidad Social y Política, en este grupo abordan problemas como la estructura demográfica, debilitamiento de la cohesión social, y la participación de los ciudadanos en los procesos sociales<sup>24</sup>.

Hemos visto la manera como algunos estados expresan sus intereses nacionales de manera distinta, en cuanto a la sintaxis, sin embargo, claramente se puede identificar principios y valores relacionados con los componentes fundamentales del Estado, en esta descripción en todos ellos se advierte como objeto referente de la seguridad y el desarrollo, al ser humano. (García Malo, 2014).

---

<sup>21</sup> White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr.

<sup>22</sup> A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy.

<sup>23</sup> Libro Blanco de la Defensa y Seguridad Nacional.

<sup>24</sup> National Security. Strategy and Work Programme 2007-2008.

En el caso ecuatoriano, los intereses no se encuentran explícitos en la Constitución; sin embargo, se puede inferir tanto de su texto como en la motivación, los argumentos necesarios para su elaboración; otra fuente utilizada para plasmarlos es la Política Defensa Nacional o Libro Blanco de la Defensa Nacional, documento central para la orientación de la planificación, desarrollo de capacidades, organización de las FF AA junto a las misiones y objetivos. No obstante, se puede llegar a inferir que entre estos (intereses) se encuentran: la defensa de la soberanía a integridad del territorio; la protección de los derechos, libertades y garantías de los ecuatorianos; la libertad en igualdad para la prosperidad; la seguridad integral en democracia; el respeto a la dignidad del ser humano; la integración regional en el marco de respeto a la soberanía; contribuir a la paz regional y mundial.

### **Intereses básicos de seguridad**

Ecuador como un Estado soberano, ha categorizado sus intereses nacionales en vitales, estratégicos y periféricos; los vitales están relacionados con los elementos estructurales como la población, el territorio, el ordenamiento jurídico y su soberanía; su afectación total o parcial ponen en serio peligro la supervivencia como Estado.

Asimismo, asegurar la libertad, los recursos naturales y la prosperidad de los ecuatorianos, según los términos del propio preámbulo de la Constitución, es también un interés vital para Ecuador. Conscientes de la diversidad cultural dada por los pueblos y nacionalidades que habitan en el territorio ecuatoriano, nos constituimos como una Nación que respeta la dignidad de las personas. La democracia y la solidaridad son valores nacionales, sobre los que se yergue también nuestra soberanía y orienta el camino hacia la unidad regional y a la solidaridad internacional.

Sin desconocer los efectos del ambiente internacional, resulta fundamental en un mundo globalizado actuar en forma solidaria para la consecución de un orden internacional estable, de paz, seguridad, de respeto a los derechos humanos; esto constituye a la vez una forma de autoprotección ante estallidos sociales internos o eventos catastróficos con alcance regional o mundial.

La determinación de los intereses nacionales es una parte fundamental de la doctrina nacional de seguridad, al igual que los valores nacionales, deben estar presentes y formar parte de los elementos orientadores de la planificación nacional para la seguridad y el desarrollo.

## A modo de conclusiones

El modelo Estado-nación moderno ha sufrido varias transformaciones para adaptarse a las crecientes demandas de los ciudadanos, esto no le libra de críticas que cuestionan su vigencia y capacidad para adaptarse a los fenómenos locales y globales. A pesar de ello, no existe una alternativa plausible que sustituya al Estado-nación; por lo tanto, sigue siendo el actor principal del sistema internacional, y el poseedor del monopolio del uso de la fuerza legítima. Así también tiene la responsabilidad de garantizar a los connacionales, sus derechos y libertades. Lo anterior exige un esfuerzo permanente para la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía, para lo cual es necesario contar con cuerpo doctrinario, elaborado con criterios holísticos de equilibrio y flexibilidad, esto requiere de un grupo profesional multidisciplinario y permanente.

Se entiende por doctrina al conjunto de principios y normas que se expresan respecto de una materia o un asunto determinado, orientando las acciones o posiciones para alcanzar un fin; dichas acciones se fundamentan sobre la base de valores, principios, aspiraciones, experiencias, y leyes, por lo que necesariamente tiene que concebirse esta como un “Debe Ser”; cuando este concepto es llevado a su aplicación en el ámbito de la seguridad nacional, es preciso garantizar su concreción mediante políticas de Estado, posibilitando el desarrollo de organismos e instituciones para una actuación integral, en función del bienestar general y, propiciar el bien común de la nación.

Hemos podido constatar a lo largo de este estudio que la seguridad es una construcción holística cuya legitimidad y legalidad constituyen parte del poder blando de una nación; es por tanto un elemento orientador de la planificación nacional para la seguridad y el desarrollo del Estado. La volatilidad que nos imprime un mundo globalizado, hiperconectado y altamente interdependiente, requieren un esfuerzo permanente de actualización de sus contenidos.

El proceso de globalización anticipa el gran desafío que representa adaptarse a la incertidumbre generada por el apareamiento de fenómenos como pandemias, delitos con medios tecnológicos, la frecuente disrupción de las nuevas tecnologías, el cambio climático y los conflictos armados, tienen alcance global. Esto nos conduce a pensar en la necesaria apertura hacia nuevas formas de actuación para superar las limitaciones autoimpuestas desde la visión tradicional de soberanía, en ocasiones utilizados de manera funcional a intereses que no son precisamente los de la nación; podemos aprovechar las oportunidades que nos ofrece el modelo regional de seguridad.

La base para lograr la eficiencia en materia de seguridad, radica en la capacidad de integrar todo el poder y el potencial nacional con una visión integral, sin perder de vista la posibilidad de sumar esfuerzos interestatales.

La complejidad social producto del crecimiento demográfico, las grandes masas humanas que se movilizan de una región a otra tratando de mejorar sus condiciones de vida, las tensiones geopolíticas provocadas por las grandes potencias y por los intereses de grupos económicos multinacionales, tienen efecto en el ámbito de la seguridad; de ahí que, la necesidad de adaptar las respuestas estatales a esta dinámica se evidencia en la evolución de términos como seguridad integral, seguridad humana, seguridad democrática, seguridad alimentaria, seguridad económica, seguridad colectiva, seguridad cooperativa, seguridad sostenible. Todas estas propuestas requieren de una base doctrinaria para su desarrollo y concreción. En esta dinámica, cada Estado adopta sus propias acciones con la finalidad de garantizarse su seguridad; pero sobre todo, porque el componente humano que lo conforma (la nación) tiene características singulares.

Todos los tipos de seguridad desarrollados en las últimas décadas tienden a ampliar su campo de actuación y se orientan hacia un enfoque integral, basados en los intereses nacionales. Lo dicho nos permite concluir sobre la necesidad de que los gobiernos formulen e implementen los valores y principios de la seguridad nacional con visión integral, como una responsabilidad del sistema de Seguridad Pública y del Estado; no podemos perder de vista el efecto cohesionador de la identidad nacional.

Para implementar una política de seguridad, se requiere necesariamente la participación de múltiples actores, administraciones e incluso empresas, a través de una estructura capaz de coordinar y dirigir de forma eficaz a todos los organismos que intervienen en la seguridad, a modo de una comunidad de planificación, que trascienda la temporalidad de los períodos de gobierno. Este equipo multidisciplinario, deberá considerar la frecuente revisión de las bases conceptuales para su adaptación en los instrumentos de planificación nacional, de esta manera evitaremos la interpretación discrecional de los agentes (funcionario público).

La homologación, difusión y actualización de términos, conceptos, definiciones, principios, valores, utilizados en la planificación de la seguridad nacional, es una tarea permanente basada en equipos multidisciplinarios coordinados al más alto nivel político, que

representan a la institucionalidad del Estado, actores sociales y organismos del sector privado, como forma de dar un enfoque integral a las nuevas estrategias.

Los intereses nacionales, a pesar de que son necesarios para poder establecer los riesgos y amenazas que los pueden dañar, son un componente indispensable de la planificación de la seguridad y el desarrollo nacional, afirmación que la expresamos luego de una revisión de la política de seguridad de algunos países, en ellos podemos encontrar una explicación e interpretación propia del panorama internacional. Todos los documentos son públicos y tienen un cierto carácter didáctico, en los que podemos ver los criterios de actuación o principios orientadores de actuación.

**Sangolquí, 31 de agosto de 2023**

Elaborado por:

**Javier Pérez Rodríguez**  
C.I: 1706362520

### Fuentes consultadas

- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República de Ecuador* (Vol. 1). (A. Nacional, Ed.) Montecristi: Registro Oficial del Ecuador.
- Baques, Josep. (2021 6ta edición). Estado y Sistema Político. En M. Caminal Badia, & X. Torrens, *Manual de Ciencia Política* (pág. 44 y 45). Madrid: Tecnos.
- Barrios, M. A., Jaguaribe, H., Rivarola, A., & Calduch Cervera, R. (2009). *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica* (Vol. 1). Buenos Aires, Argentina: Biblos Lexicón.
- Borja, R. (17 de julio de 2018). *Enciclopedia de la Política*. Obtenido de <https://www.encyclopediadelapolitica.org/doctrina/>
- Diamond, J. (2020). *Crisis* (Vol. 1). Barcelona: DEBATE Penguin Random House.
- Diccionario Jurídico Elemental Guillermo Cabanelas de Torres*. (22 de Agosto de 2023). Obtenido de Diccionario jurídico: <https://fc-abogados.com/es/diccionario-juridico-elemental-guillermo-cabanelas-de-torres-edicion-2006/>
- Dojas, A. (2009). *Amenazas, respuestas y régimen político. Entre la legítima defensa y la intervención preventiva*. Buenos Aires: Editorial Universidad de Buenos Aires.
- Ecuador, A. N. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Regsitro de Oficial.
- Ejército. (2011). *Empleo de las Fuerzas terrestres*. (M. d. España, Ed.) Madrid: Ejército de Tierra Español.
- España, M. d. (2001). *Revisión estratégica del Defensa*. Madrid: Secretaría General de Política.
- García Malo, J. M. (2014). Análisis de los elementos esenciales de la actual estrategia de seguridad nacional, y su comparativa con su predecesora de 2011 y con las estrategias de seguridad nacional de nuestro entorno. Madrid, España, Madrid.
- Huntington, S. (2004). *¿Quiénes somos? los desafíos a la identidad estadounidense* (Vol. 1). Madrid, Madrid, España: PAIDÓS.

- Hurtado, O. (2017). *Ecuador entre dos siglos* (Vol. 1). Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial, S. A. S.
- Kissinger, H. (2000). *La diplomacia* (Vol. Quinta reimpresión). (Simon & Schuster, Ed.) Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Obtenido de Carta de las Naciones Unidas: [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/carta\\_nu.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/carta_nu.pdf)
- New York Times* (12 de agosto de 2023). Los líderes del sector advierte sobre el "riesgo de extinción" de la inteligencia artificial. (12 de agosto de 2023). *New York Times*.
- Real Academia. (20 de agosto de 2023). *Real Academia Española*. Obtenido de Diccionario de la lengua española: <https://dle.rae.es/doctrina?m=form>
- Sandoval, J. (10 de septiembre de 2020). El repertorio de acción política en el ciclo de movilizaciones estudiantiles chilenas. *Revista de estudios sociales [En línea]*, 1(75).