

UNIDAD DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS



**Política de Seguridad Pública y del
Estado con enfoque integral**
(Propuesta).

Javier Pérez Rodríguez

CESPE

31 de junio de 2023

Tabla de contenido

Introducción.....	3
Seguridad Integral	10
Identificación de los intereses del Estado	12
Objetivos de la Política de Seguridad Pública y del Estado	15
Escenario nacional.....	19
Debilidad del Estado	29
Contexto regional.....	32
Algunos datos de la región suramericana.	35
Escenario global	38
Secuencia estratégica	45
Riesgos, amenaza y peligro	45
Elementos potenciadores.....	47
Principios orientadores de la Seguridad Pública y del Estado	50
Concepción política de la seguridad pública y del Estado	52
Fuentes consultadas.....	55

ILUSTRACIONES:

ILUSTRACIÓN 1. SECUENCIA DEL CONSTRUCTO SOCIAL DE LA NACIÓN	8
ILUSTRACIÓN 2. VISIÓN COMPARTIDA SOBRE PROBLEMAS DE SEGURIDAD Y DESAFÍOS EN LATINOAMÉRICA	34
ILUSTRACIÓN 3. CADENA ESTRATÉGICA	45

Tablas:

TABLA 1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO	6
TABLA 2. RELACIONAMIENTO ENTRE INTERESES NACIONALES VITALES Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA SEGURIDAD	17

“El Estado es una antigua institución humana cuyo origen se remonta a unos diez mil años atrás... el surgimiento del Estado y su capacidad para proporcionar orden, seguridad, leyes y derechos de propiedad fue lo que hizo posible el crecimiento del mundo económico moderno... Una buena institución estatal es aquella que atiende con eficiencia a los ciudadanos del Estado.”

Francis Fukuyama, “La construcción del Estado”

Introducción

La presente entrega es una versión acotada de una política de seguridad con enfoque integral, tal como lo menciona el numeral 8 del Art. 3 de la Constitución de Ecuador CE. Esta política tiene una singularidad, por un lado, es pública porque su construcción requiere de la participación de los ciudadanos, como personas naturales o asociados. Por otro lado, el ser humano se constituye como objeto referente, en dos formas o modos: uno pasivo, cuando recibe las garantías de seguridad desde el Estado para el disfrute de las libertades y derechos que le asisten como ecuatoriano; y, como objeto referente activo, porque está llamado a contribuir desde su condición de ciudadano, en la creación de un ambiente de paz para su pleno desarrollo, mediante el cumplimiento de las leyes, respeto y práctica de las normas de convivencia ciudadana a través del cuidado de espacios e infraestructura pública, o formando parte de una movilización ante situaciones excepcionales y extraordinarias.

La seguridad es una responsabilidad del Estado, para su consecución deben aportar todas las personas que habitan en el territorio ecuatoriano (aun no siendo ciudadanos nacidos en el territorio); a su característica polisémica, se agregan las formas gramaticales y acepciones utilizándola bien para expresar un anhelo o una aspiración (seguridad integral), o condicionar y describir el comportamiento o la característica de algo (territorio seguro). Como verbo, es una acción para proteger algo o a alguien (asegurar algo), como sustantivo es una condición, y como adjetivo expresa una cualidad. Para el desarrollo de este Working Paper,

utilizaremos las acepciones referidas con la responsabilidad del Estado para con las personas y con sus elementos constitutivos. Como política pública la seguridad servirá como el objetivo que se debe alcanzar a través de las acciones de gobierno, para garantizar la vida de las personas y la existencia del Estado.

Los conceptos, definiciones y caracterizaciones, cumplen un rol importante en los procesos de institucionalización, su comprensión orienta los fines por los que se diseñan políticas, de las que se derivan las estrategias, que a su vez tienen una gran influencia en el diseño de las estructuras.

La definición y los alcances de la seguridad han sufrido modificaciones sistemáticas, podríamos decir que son ajustes necesarios para atender las demandas de las personas, y por una necesidad básica en función del apareamiento o mutación de actores, riesgos y amenazas, cuyas acciones podrían ser causa de inseguridad. De manera convencional, la seguridad ha sido direccionada hacia aspectos de orden interno (seguridad pública), donde encontramos a la seguridad ciudadana y el orden público. En cuanto a la seguridad del Estado, tenemos a la defensa nacional cuya responsabilidad central está orientada hacia la preservación de los intereses vitales (soberanía e integridad territorial).

Al tomar como fundamento de la planificación para la seguridad el análisis de amenazas y riesgos, el enfoque predominante en materia de Relaciones Internacionales, es el realista y sus derivaciones (neorrealismo) manteniendo al Estado como actor principal. No pretendemos el alineamiento a un modelo o a propuestas académicas, buscamos el equilibrio entre lo ideal y lo que, con los medios actuales, más los previstos en la planificación estratégica (largo plazo), es posible hacer. Sin desconocer las diferentes aproximaciones y visiones sustentadas en investigaciones científicas, que seguirán siendo una importante guía para la construcción y orientación de acciones de gobierno (políticas públicas)

El enfoque de esta propuesta se basa en la descripción de eventos o sucesos ocurridos al interior del territorio y sus efectos en las condiciones de inseguridad actuales; de igual forma, en el ambiente internacional a diario se presentan hechos en diferentes lugares del mundo, varios de ellos también tienen efecto en la inseguridad de nuestro país. Esta descripción debe ser analizada en función de los objetos referentes que el Estado debe proteger, como son las personas, el territorio, la soberanía, el régimen de desarrollo nacional, etc.

Mientras no exista un modelo diferente al del Estado – nación y sus elementos constitutivos, éste, seguirá siendo el núcleo alrededor del cual se desarrollará toda propuesta para alcanzar las condiciones que motivaron su conformación como unidad jurídica – política. Para Rodrigo Borja el Estado es¹:

... una ordenación jurídica y política de la sociedad; es el resultado evolutivo de las diferentes formas de organización de la humanidad, creadas por el instinto gregario del hombre. Al ser una forma política de asociación, el poder se ejerce a través de instituciones es por tanto un ejercicio impersonal. Las personas asociadas mantienen una relación entre sí, basadas en la territorialidad. El Estado nació al mismo tiempo que la soberanía, elemento fundamental de esta asociación.

No existe una definición universalmente aceptada sobre el Estado, hay corrientes críticas como el marxismo que considera al Estado como un instrumento de dominación del que se sirve a una clase social para dominar a otra, por lo tanto, no representa los intereses de toda la colectividad, sino los de la clase dominante. En contra posición a esta corriente, tenemos a los liberales quienes se ven representados en el Estado al igual que sus intereses. Borja sostiene que el Estado es esencialmente territorial (Borja, 2018).

La diferencia de enfoques ideológicos acerca del Estado tiene proyección en el comportamiento político y social; los liberales, impulsan la vigencia del modelo Estado-nación, mientras que las corrientes de orientación socialista hacen lo posible por abolir las estructuras y todo lo que representa al modelo de clases dominantes, para lograr una sociedad igualitaria (Borja, 2018). Según esta última, el Estado debe transformarse radicalmente o desaparecer para ser reemplazado por otro tipo de organización social.

Para que exista el Estado deben al menos concurrir los siguientes elementos: 1) población, 2) territorio, 3) soberanía y 4) poder político². Si uno de estos elementos no se encuentra presente o no se materializa el Estado no existiría, como se demuestra en la siguiente tabla³:

¹ Borja Cevallos Rodrigo, Enciclopedia de la Política, 5 de julio de 2018. Disponible en:

<https://www.encyclopediadelapolitica.org/estado/>

² Op. Cit. Borja Rodrigo.

³ Op. Cit. Borja Rodrigo.

Tabla 1. Elementos constitutivos del Estado

EXPRESIÓN	RELACIONAMIENTO	IMPORTANCIA
Población		
<p>Nación, nacionalidad, pueblos y grupos subnacionales.</p> <p>Adquiere la denominación de nación, como sinónimo del grupo humano que habita en el territorio, con el que mantiene vínculos históricos, culturales y de lenguaje.</p> <p>Al igual que Ecuador, la mayoría de Estados son plurinacionales.</p>	<p>Tiene relación con el territorio considerado como el espacio físico en el que habitan varios grupos humanos, subnacionales.</p> <p>La nacionalidad abarca al componente humano de ese espacio físico.</p> <p>La nación es el producto de un constructo social, se fundamenta en la identidad.</p> <p>La identidad basada en el concepto de nación expresa pertenencia, con el territorio.</p>	<p>Es el objeto referente de la política de seguridad.</p> <p>Su afectación causada por amenazas o riesgos, podrían llevar a la desintegración y desaparición del Estado.</p>
Territorio		
<p>Dimensión terrestre, marítima, espacio aéreo, espacio radio eléctrico.</p>	<p>Tiene relación con el componente de población, con la nación, la soberanía y el ordenamiento jurídico.</p>	<p>Es el espacio sobre el que se ejerce autoridad, y la aplicación de la ley. Sin él solo seríamos una nación, no Estado.</p>
Soberanía		
<p>Tiene dos expresiones: una física referida al “territorio nacional”, y una intangible que es la facultad de mando sobre la población, a través del ordenamiento jurídico.</p>	<p>Población que habita en un territorio.</p> <p>Tiene relación también con el territorio, en todas sus expresiones: espacio terrestre, marítimo, aéreo, electromagnético, ultra espacio exterior, intereses ecuatorianos en la órbita geoestacionaria y en la Antártida. Varios países impulsan la necesidad de establecer un régimen de gobernanza en el ciberespacio.</p>	<p>Es impersonal se ejerce a través de las instituciones creadas. Este elemento es interpretado por algunos estudiosos como soberanía, es decir la capacidad de autogobernarnos con nuestras propias leyes y normas, sin injerencias de ningún tipo. Su ausencia o afectación está relacionado con colonialismo y dependencia</p>
Ordenamiento Jurídico		
<p>Es el “conjunto de reglas escritas, principios y valores que regulan la organización</p>	<p>La noción de ordenamiento jurídico como conjunto orgánico formado por leyes,</p>	<p>Su importancia radica en la ordenación social a la que libre y voluntariamente nos</p>

EXPRESIÓN	RELACIONAMIENTO	IMPORTANCIA
del poder, las relaciones con los ciudadanos y las garantías de los derechos y las relaciones entre estos, así como ordenan las políticas públicas en beneficio del interés general ⁴ .	principios y valores se utiliza en diversas normas escritas ⁵ . Estas normas tienen efecto dentro del territorio nacional	obligamos como parte de un contrato social. Su antinomia es la anarquía, la tiranía y el populismo irresponsable; la ausencia de normas nos conduciría a una confrontación permanente de todos contra todos, en donde los más fuertes y poderosos tienen todo para imponer su voluntad. Sin ordenamiento jurídico, no existiría el Estado.

Fuente: Borja Cevallos Rodrigo, Enciclopedia de la Política, en: <https://www.encyclopediadelapolitica.org/estado/> Elaboración: propia.

Siguiendo la Teoría de Josep Nye sobre el soft y el hard power, quien coincide con Fukuyama en señalar que los elementos intangibles (soft power) constituyen una poderosa herramienta para integrar voluntades. Si tomamos el caso de la guerra de Vietnam, las guerras de Israel contra la liga de países musulmanes, la resistencia de Ucrania frente a la invasión rusa, o el conflicto armado del año 1995 entre Ecuador y Perú, encontramos que el factor común en todos ellos fue la gran capacidad de movilización y determinación de los vencedores, por la defensa de una causa considerada como justa. Esta voluntad de lucha estuvo basada en la identidad nacional, elemento integrador con efecto centrípeto a la hora de juntar voluntades, pedir sacrificios y renunciamentos, como es el hecho de tomar las armas y poner en juego la vida para la defensa de una causa o para el logro de un objetivo.

La nación es un componente humano que requiere construirse y sostenerse porque es la base para constituirse como Estado. Borja citando a Castell ratifica que la mayoría de los Estados, son plurinacionales por lo tanto las fronteras políticas no coinciden con la de las naciones, según lo describe en el siguiente texto⁶:

⁴ Real Academia Española, Diccionario panhispánico del español jurídico, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/ordenamiento-jur%C3%ADdico>

⁵ Op. Cit. Real Academia Española.

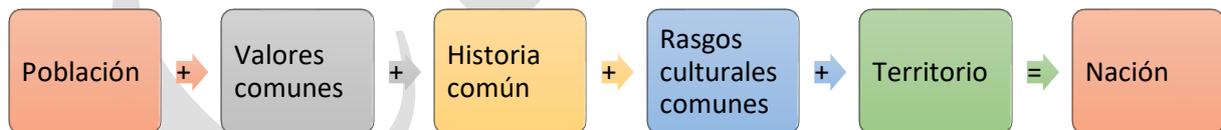
⁶ Borja Cevallos Rodrigo, Enciclopedia de la Política, disponible en: <https://www.encyclopediadelapolitica.org/nacion/>

“...las fronteras estatales, generalmente impuestas por las potencias coloniales o por los resultados de las guerras, son artificiales y se deben a diversos factores geopolíticos que poco o nada tienen que ver con las fronteras étnicas y culturales establecidas de modo natural por la sangre, el transcurso del tiempo y la geografía entre los grupos nacionales.

Esto ha producido un fenómeno característico de nuestro tiempo —me refiero al período inmediatamente posterior al colapso de la Unión Soviética— que es la desintegración de algunos de los Estados plurinacionales, como la URSS, Checoslovaquia, Yugoslavia, Etiopía, a causa de las contradicciones culturales, étnicas y religiosas que afloraron tan pronto como desapareció la ortopedia del poder autoritario. Ellos dejaron de ser Estados plurinacionales para convertirse en Estados uninacionales.”

En resumen el término nación es utilizado en ocasiones de manera arbitraria para referirse al Estado, lo cual no es correcto; como tampoco lo es desconocer la existencia de diferentes grupos humanos con sus propias características históricas, antropológicas y culturales que habitan en el interior del territorio del Estado. Lo importante, es reconocer estas diferencias y a partir de ello para construir un proyecto nacional que identifique y comprometa a todos los que habitan en ese espacio físico, para lo cual se requiere de un consenso nacional a través de una agenda participativa.

Ilustración 1. Secuencia del constructo social de la Nación



Fuente: Borja Cevallos Rodrigo, Enciclopedia de la Política, disponible en: <https://www.encyclopediadelapolitica.org/estado/> Elaboración: propia.

Tenemos ejemplos cercanos sobre la sinergia alcanzada entre los ecuatorianos, tanto los que habitan en el territorio nacional, como los residentes en otros países; interpretando a Jorge Enrique Adoum (2016) señala el efecto de unidad nacional cuando juega la selección de fútbol, los logros deportivos de un puñado de compatriotas que triunfaron en olimpiadas. También hemos sido testigos de cómo la tragedia puede ayudar a cerrar filas a través de la solidaridad, como fue el caso de las inundaciones causadas por el fenómeno del Niño, los

terremotos de 1987 y de 2016, en estas ocasiones la naturaleza movilizó la conciencia de toda la población por una causa humanitaria. El resto del tiempo dice Adoum;

“...recordamos a nuestros antepasados solo en la fecha precisa de las conmemoraciones, y como si la autoestima por lo que somos capaces de hacer hoy y en el futuro, puesto que pudimos hacer eso en el pasado, se nos hubiera caído, con ruido, roto, nuestro patriotismo no es consuetudinario y se reduce a las ceremonias oficiales: jura de la bandera, acuerdos del Congreso de la República, desfiles militares,... y surge, instintivo y violento, en dos instantes: el de la defensa territorial y el de la competición deportiva⁷...”

Para lograr la movilización social es necesario reconocer los “valores esenciales o centrales de la gente de cada región”. El uso del lenguaje es básico para construir la identidad, no podemos obviar el efecto de la intersubjetividad en la adhesión o en la resistencia a compartir ciertas conductas como la solidaridad o la predisposición al renunciamiento cuando sea necesario⁸. Zárate (2014) citando a Charles Taylor, afirma que la identidad está fuertemente imbricada en una comunidad lingüística que nos define, influye en la diferenciación de “nosotros” y los “otros”, lo primero es incluyente nos permite encontrar sentido a lo que somos, al dónde vivimos y a la diferenciación entre lo bueno y aquello que no lo es; mientras que el otro, nos aparta y excluye.⁹

Es importante dedicar el tiempo necesario para buscar el correcto significado de las palabras, en este punto la afirmación realizada por Hobbes respecto a la sensatez que debe primar en el desarrollo de una investigación es clarificadora y la expresa de la siguiente forma: “Por lo mismo, el primer uso del lenguaje reside en la definición correcta de los

⁷ Adoum Jorge Enrique, Ecuador señas particulares, séptima edición, Eskeletra editorial, 2016, p. 74

⁸ Maza Monsalve Loreto. Reflexión teórica en torno a la construcción social de la identidad y la investigación-acción-participativa. Sociedad Hoy [en línea]. 2006, (10), 127-141[fecha de Consulta 24 de Julio de 2023]. ISSN: 0717-3512. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90201008> En este ensayo, se explica la Identidad como una categoría, un constructo (no es algo acabado, tangible ni estático, es dinámico), es una construcción social desde la cual operan sujetos sociales. La identidad es entendida como una herramienta para ordenar, comprimir, y comprender la realidad social. Tiene dos dimensiones: individual y social

⁹ Zárate Ortiz, José Francisco. La identidad como construcción social desde la propuesta de Charles Taylor. *Eidos* [en línea]. 2015, n.23, pp.117-134. ISSN 1692-8857. <https://doi.org/10.14482/eidos.23.189> .

nombres, que es la adquisición de la ciencia. Y en las definiciones erróneas o en su falta reside el primer abuso, del que proceden todos los principios falsos y sin sentido...”¹⁰

El estudio y comprensión de la unidad jurídico – política que representa a una colectividad y sus intereses, es relevante para delinear una política de seguridad. Se reconoce a la paz de Westfalia (1648) como el acta de nacimiento del Estado-nación moderno; a partir de esta fecha toman forma los conceptos de Estado, frontera, límites, contrato social¹¹.

Seguridad Integral

Con la finalidad de homogenizar la comprensión de esta propuesta, se entenderá como seguridad Integral, al conjunto de políticas, estrategias, objetivos, principios, planes y medidas tomadas desde la conducción del gobierno para integrar las capacidades del Estado, con la finalidad de crear un ambiente de paz y convivencia pacífica, libre de amenazas y riesgos para garantizar los derechos y libertades de los ecuatorianos dentro y fuera del territorio, proteger los intereses nacionales y asegurar la pervivencia del Estado.

La seguridad integral considera a la seguridad humana como un concepto orientador para el desarrollo de políticas y capacidades que garanticen la acción integrada del gobierno del Estado, así como de los gobiernos autónomos descentralizados GADS, para asegurar la convivencia pacífica, promover una cultura de paz y prevenir la violencia. Al igual que la seguridad integral, la seguridad humana, es un enfoque a través del cual se menciona otras dimensiones como la seguridad económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, política, comunitaria e individual; para su consecución existe una institucionalidad específica creada, por lo tanto, no es responsabilidad de las instituciones de seguridad (FF. AA, P N, Gestión de Riesgos y sus respectivos ministerios) para a gestión de cada una de ellas existen instituciones responsables. Interpretando lo expresado en la Constitución, la planificación y las acciones de gobierno deben orientarse hacia la seguridad de cada una de esas áreas de acción, como estado final deseado.

Así expresada, la seguridad integral es un enfoque a través del cual se construyen capacidades estatales para la seguridad pública y del Estado (nacional), considerando la multicausalidad de las amenazas y riesgos que influyen en la inseguridad. El diseño de la

¹⁰ Hobbes Tomás, *Leviatán*, Editorial Losada, Buenos Aires – Argentina, 2da reimpresión, en Biblioteca de obras maestras 2015, p. 63.

¹¹ Colocar la referencia de Westfalia

seguridad con esta concepción es una responsabilidad del más alto nivel de la planificación y conducción del Estado.

Las características de las amenazas y riesgos causan efectos multidimensionales en la seguridad de los Estados, por esta razón se requiere de políticas y estrategias con características integrales. Se ha comprobado como el COT, por ejemplo, tiene diversas expresiones siendo una de ellas el narcotráfico, como también lo es el tráfico de personas, la minería ilegal, lavado de activos, por mencionar algunas; cada una de estas acciones tiene imbricaciones fuertes en el sistema financiero, requiere de un sistema logístico y de seguridad, utiliza comunicaciones; en fin, podemos enumerar una serie de aspectos que involucran bienes y servicios de los que se sirven para las actividades ilícitas; además, tienen a su favor una característica que los potencia como es la transnacionalidad. Esto nos lleva a colegir que la seguridad no puede ser vista ni planificada únicamente con mirada local; se debe en primer lugar, generar capacidades nacionales para alcanzar una acción sinérgica con todas las instituciones públicas y privadas del Estado; este esfuerzo debe ir acompañado con la construcción de redes de apoyo con países vecinos, con la subregión, el apoyo del sistema internacional, instituciones internacionales, etc. Es aquí donde adquiere la dimensión de “integral”.

Pretendemos desarrollar una política de seguridad con las siguientes visiones: A) desde la perspectiva de seguridad como una función estatal, como un bien público puro íntimamente ligado al origen y razón de ser del Estado – nación, B) la seguridad como objetivo a alcanzar, según lo expresa la Constitución ecuatoriana cuando menciona en el Art. 3 “Son deberes primordiales del Estado: ... 2) Garantizar y defender la soberanía nacional. 8) Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción...”¹². En el esfuerzo por garantizar la seguridad con enfoque integral, se requiere la participación de los ecuatorianos como lo menciona el numeral 4 del Art. 83 de la CE, cuyo texto señala: “son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: ... Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.”

La política de seguridad tiene características que la diferencia de cualquier otra, existen ciertos límites a modo de líneas rojas sobre los que el Estado no puede ceder ni

¹² Asamblea Nacional del Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

delegar, como es el monopolio de la coacción física legítima (fuerza), los asuntos relacionados con la soberanía y sus diferentes expresiones, la defensa nacional, la seguridad pública y la atención de desastres naturales o los producidos por el hombre.

En la lógica de planificación para la gestión de gobierno, es necesario partir de lineamientos básicos sustentados en teorías y metodologías con base científica, sin perder de vista la peculiaridad que representa la nación ecuatoriana su condición geográfica esencial y relativa; así como, los aspectos intangibles que forman parte de su acervo histórico e identitario; proponemos una política de seguridad para los ecuatorianos, porque está claro que es el ser humano el objeto referente al que se debe proteger, pero también orientarlo sobre sus obligaciones como ciudadano. La seguridad es una responsabilidad del Estado ecuatoriano (como lo es en todos los Estados del mundo).

Identificación de los intereses del Estado

Con los antecedentes señalados, el Estado ecuatoriano identifica tres tipos de intereses: vitales, estratégicos y periféricos.

1) **Intereses vitales.** - Están relacionados con los elementos estructurales tangibles e intangibles del Estado, representan un componente esencial, cuya afectación puede ser causa de graves procesos de desestabilización incluso una amenaza a la nación y a la existencia del Estado, por ejemplo, una afectación a la soberanía nacional implica la desaparición del Estado; así también la pérdida del territorio. Otra explicación sobre los intereses vitales menciona:

“...son aquellos que el Estado Nacional identifica como de carácter permanente, sin que ello implique inmutabilidad de estos a través del tiempo, y que encuentran un marco de referencia explícito en la Constitución Nacional y su Preámbulo. Se trata de aquellos intereses que, al ser vulnerados, ponen en serio riesgo la continuidad de la Nación y de su Estado¹³.”

Tomando como base los argumentos expuestos, se consideran como intereses vitales para la seguridad:

¹³ Ministerio de Defensa de la República Argentina. La Defensa Nacional en la Agenda Democrática, 2005p. 33 y 34.

1. la protección de la población,
2. la defensa del territorio,
3. el mantenimiento de la soberanía e independencia del Ecuador,
4. el mantenimiento del ordenamiento jurídico
5. la preservación de los valores nacionales y universales.

Consideramos los siguientes valores: la libertad, la democracia, la identidad de la nación, el respeto de los derechos humanos fundamentales, mantener el Estado de derecho, cuidado y preservación de los recursos no renovables, cuidado del medio ambiente.

2) **Intereses estratégicos.** – Son aquellos que posibilitan y viabilizan la consecución de los intereses vitales, su perdurabilidad es de menor tiempo que los anteriores, mientras que a los vitales se les considera como permanentes por estar relacionados con los elementos constitutivos del Estado¹⁴.

Su preservación garantiza la proyección del Ecuador en el contexto internacional y la sostenibilidad del proyecto nacional. Por sus características y naturaleza, deben ser redefinidos periódicamente en concordancia con los cambios y ajustes que operen en el modelo de desarrollo nacional, de inserción externa del país y conforme al contexto externo e histórico que lo enmarca¹⁵.

La actualización de los intereses estratégicos, es una responsabilidad de los representantes legítimamente electos, porque son quienes tienen la representatividad legal y legítima para hacerlo.

En este grupo encontramos:

1. El fortalecimiento de la unidad nacional,
2. La democracia como forma de gobierno,
3. Preservación de los derechos humanos,
4. Desarrollo de una cultura de paz para alcanzar el desarrollo de la nación,
5. La integración en el contexto regional e internacional,
6. Desarrollo social y económico sustentable,

¹⁴ Op. Cit. p. 32.

¹⁵ Op. Cit. p. 35, tomado y adaptado a partir del citado documento.

7. Desarrollo científico y tecnológico,
8. La seguridad económica, financiera, alimentaria, energética, ambiental,
9. La preservación del medio ambiente y de los recursos no renovables,
10. La seguridad interior,
11. Control efectivo del territorio nacional en todas sus dimensiones,
12. Preservación de los intereses del Ecuador en la Antártida y en la órbita geoestacionaria,
13. Gestión de las preocupaciones globales: cambio climático, migración masiva e incontrolada, terrorismo,
14. Contribuir a la paz regional y mundial,

3) **Intereses periféricos.** – En este grupo podemos encontrar a las expresiones culturales y los relacionados con la gestión de desastres naturales y antrópicos, la regulación de la movilidad humana en función de las capacidades nacionales.

A primera vista podemos apreciar que no todos los intereses enlistados, corresponden a la seguridad; sin embargo, algunos están relacionados con ella por la necesaria armonización de objetivos y estrategias para una actuación integral. La complejidad actual hace necesario el trabajo integrado entre instituciones del sector público y privado. Por citar un ejemplo, hemos sido testigos de la inseguridad causada por el accionar de grupos armados organizados que intentan tomar el control de espacios del territorio y a la población, en especial de los estratos menos favorecidos, convirtiéndolos en elementos “descartables” para sus acciones ilegales, vemos aquí como en este caso confluyen algunos factores que complejizan el problema: por un lado el fenómeno criminal y sus expresiones violentas, por otra parte grupos de la sociedad con muy pocas expectativas de movilidad social, se suma la presencia de elementos del crimen organizado transnacional -COT- actuando con sus capitales desde el exterior, en coordinación con GDOS locales y el apoyo de operadores del sistema de justicia cooptados o condicionados por el COT. Esta descripción pudiera ser más extensa, sin embargo, se ha detallado algunos aspectos que explican la complejidad del problema planteado, cuya solución requiere la integración y actuación multidisciplinaria e interinstitucional, incluso el apoyo internacional.

Metodológicamente el siguiente paso luego de la identificación y priorización de los intereses nacionales, corresponde realizar un análisis de la situación nacional. A través de este ejercicio buscamos describir de una forma objetiva la situación actual del país e identificar los

riesgos y amenazas que podrían conducir a una situación de peligro a los intereses vitales y estratégicos del Estado. Con estos antecedentes, afirmamos que para la protección de los intereses vitales es preciso desarrollar el poder del Estado, mientras que para los intereses estratégicos se requiere la elaboración de políticas públicas. Los otros intereses, están relacionados con los objetivos y propósitos de un plan de gobierno, su afectación dificulta alcanzar los objetivos del plan que corresponde a un período de gestión.

Objetivos de la Política de Seguridad Pública y del Estado

La forma de garantizar y concretar los intereses nacionales frente a los riesgos y desafíos de la seguridad es a través de la formulación de objetivos tangibles que coadyuben a su cumplimiento. Tomando como guía lo enunciado por Ballesteros (2016) los objetivos son un "... conjunto de metas tangibles a alcanzar por una nación cuyas características son las siguientes:

- Se derivan de los intereses nacionales. Esta es la razón por la que el aseguramiento de los intereses vitales requiere se constituya en una política de Estado.
- Los lineamientos políticos de seguridad elaborados por el gobierno nacional son quien los define, esto en la práctica ha significado la marca ideológica de los gobernantes; lo cual es comprensible cuando su área de acción se orienta hacia los intereses estratégicos y a los periféricos.
- En ellos se reduce la abstracción expresada en los intereses, son más concretos, tangibles, y medibles.
- Expresan lo que la mayoría de la nación, representada en el Gobierno (deber ser), quiere alcanzar como paso previo a lograr los intereses nacionales.

Partiendo de la premisa constitucional en la que se considera como una función primaria del Estado la seguridad integral de los ecuatorianos, la defensa de la soberanía e integridad del territorio, el fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad, y la protección del patrimonio natural de quienes habitan en su territorio, proponemos a continuación los siguientes objetivos cuya suma se expresará en el cumplimiento de esta garantía constitucional.

1. Defender la soberanía e integridad territorial, a través del fortalecimiento del sistema nacional de seguridad, considerando las capacidades actuales y futuras del Estado. Se desarrollará el marco legal, las normas y protocolos de cooperación, complementariedad y apoyo nacional e internacional.
2. Garantizar la seguridad de la población ecuatoriana, con todas las capacidades del Estado, la unidad nacional será la base para el accionar de la capacidad estatal.
3. Desarrollar la anticipación estratégica, para la temprana identificación de amenazas, riesgos y oportunidades; mediante la integración de todos los organismos de inteligencia e investigación, con apoyo científico y tecnológico.
4. Mantener el control efectivo del territorio nacional, para garantizar la libre movilidad, el libre emprendimiento productivo, la protección del medio ambiente y de los recursos no renovables.
5. Fortalecer y defender la democracia como forma de gobierno; se desarrollará una planificación participativa e incluyente de todos los niveles de gobierno.
6. Impulsar la integración latinoamericana, como condición indispensable para la seguridad de la región y la prosperidad de su población.
7. Generar un ambiente de paz y seguridad, privilegiando las acciones preventivas, pero sin descartar el empleo del poder nacional, para situaciones de crisis, con la participación y corresponsabilidad de los ecuatorianos.
8. Impulsar la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, como opción para la integración con el ambiente internacional, como fuente de prosperidad y desarrollo.
9. Desarrollar una cultura de paz, basada en la enseñanza en todos los niveles de educación, con criterios de identidad nacional, unidad nacional, y el cumplimiento de responsabilidades establecidas en el Art. 83 de la CE¹⁶.

¹⁶ Constitución del Ecuador, CAPÍTULO NOVENO, Responsabilidades, **Art. 83.** – Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.
3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales.
4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.

10. Fortalecimiento de la unidad nacional, con el estudio de nuestras raíces históricas, de nuestra cultura, el fomento de prácticas democráticas, de nuestros principios y valores.
11. Impulsar la integración del Ecuador en el contexto regional y mundial, a través del multilateralismo, la solidaridad con nuestros connacionales y con los pueblos de otros Estados.
12. Aportar en la gestión de riesgos, amenazas y desafíos globales como el cambio climático, el terrorismo, los flujos migratorios masivos, el problema demográfico, entre otros.

Como se ha expresado en líneas anteriores, se busca alcanzar una coherencia entre los intereses vitales del Ecuador y los objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado, con el propósito de llevarlos a su concreción, como se demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 2. Relacionamiento entre intereses nacionales vitales y objetivos estratégicos de la Seguridad

Intereses vitales relacionados con la seguridad	Objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado
a. Protección de la población, la soberanía e independencia del Estado, defender su integridad territorial, garantizar la seguridad de los ecuatorianos.	a. Defender la soberanía e integridad territorial, a través del fortalecimiento del sistema nacional de seguridad, considerando las capacidades actuales y futuras del Estado. Se desarrollará el marco legal, las normas y protocolos de cooperación, complementariedad y apoyo nacional e internacional. b. Garantizar la seguridad de la población ecuatoriana, con todas las capacidades del Estado, la unidad nacional será la base para el accionar de la capacidad estatal. c. Desarrollar la anticipación estratégica, para la temprana identificación de amenazas, riesgos y oportunidades;

6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.
7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.
8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción.
9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.
10. Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.
11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.
12. Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.
13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.
17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.

Intereses vitales relacionados con la seguridad	Objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado
	<p>mediante la integración de todos los organismos de inteligencia e investigación, con apoyo científico y tecnológico.</p> <p>d. Mantener el control efectivo del territorio nacional, para garantizar la libre movilidad, el libre emprendimiento productivo, la protección del medio ambiente y de los recursos no renovables¹⁷.</p>
<p>b. Promoción del desarrollo del país y de la población a través del crecimiento económico, fomentando un ambiente de paz y seguridad interior; mantener y fortalecer la seguridad económica; contribuir a un ambiente internacional que permita la coexistencia y prosperidad con otros Estados.</p>	<p>a. Fortalecer y defender la democracia como forma de gobierno; se desarrollará una planificación participativa e incluyente de todos los niveles de gobierno.</p> <p>b. Impulsar la integración latinoamericana, como condición indispensable para la seguridad de la región y la prosperidad de su población.</p> <p>c. Generar un ambiente de paz y seguridad, privilegiando las acciones preventivas, pero sin descartar el empleo del poder nacional, para situaciones de crisis, con la participación y corresponsabilidad de los ecuatorianos.</p> <p>d. Impulsar la investigación, el desarrollo e innovación tecnológica, como opción para la integración con el ambiente internacional, como fuente de prosperidad y desarrollo.</p>
<p>c. Mantener y proteger los valores nacionales y universales, como la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos fundamentales, el ordenamiento jurídico, y el</p>	<p>a. Desarrollar una cultura de paz, basada en la enseñanza en todos los niveles de educación, con criterios de identidad nacional, unidad nacional, y el cumplimiento de responsabilidades establecidas en el Art. 83 de la CE.¹⁸</p> <p>b. Fortalecimiento de la unidad nacional, con el estudio de nuestras raíces históricas, de nuestra cultura, el fomento</p>

¹⁷ Constitución del Ecuador, **Art. 4.** El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión.

La capital del Ecuador es Quito.

El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geostacionaria, los espacios marítimos y la Antártida.

Intereses vitales relacionados con la seguridad	Objetivos estratégicos de la Seguridad Pública y del Estado
orden internacional basado en el derecho internacional.	de prácticas democráticas, de nuestros principios y valores. c. Impulsar la integración del Ecuador en el contexto regional y mundial, a través del multilateralismo, la solidaridad con nuestros connacionales y con los pueblos de otros Estados. d. Aportar en la gestión de riesgos, amenazas y desafíos globales como el cambio climático, el terrorismo, los flujos migratorios masivos, el problema demográfico, pandemias, entre otros.

Fuente: Constitución del Ecuador 2008, Ley de Seguridad Pública y del Estado, Estrategia de Seguridad Nacional de Japón 2022. Elaboración: propia.

Como siguiente paso en la política de seguridad, corresponde un análisis del entorno de seguridad del Ecuador, para identificar en él variables que servirán de referencia para la determinación de debilidades, vulnerabilidades, amenazas, riesgos, y otros factores que pueden potenciar las debilidades al punto de convertirlas en amenazas; por otro lado, también en la descripción de la situación interna podemos encontrar fortalezas y oportunidades.

Escenario nacional.

La situación en Ecuador (julio 2023) se caracteriza por una alta volatilidad política, incapacidad de diálogo para llegar a acuerdos mínimos al punto de una polarización, que condujo al Ejecutivo a utilizar el mecanismo constitucional previsto en el Art. 148 referido a la disolución de la Asamblea Nacional, acortando con ello su período de gobierno y convocando a elecciones anticipadas para el 20 de agosto de 2023, este hecho se inscribe en una serie de fricciones entre las dos funciones (ejecutiva y legislativa), visibilizadas a través de acciones con una clara intención desestabilizadora, encabezada por bancadas políticas opositoras, impidiendo con ello los acuerdos requeridos para la aprobación de leyes necesarias en la gestión de gobierno.

Lo anterior se inscribe en un proceso de deterioro del régimen de partidos políticos, que en la realidad no lo son, prevalecen comportamientos internos autoritarios y patrimoniales, con excepción del sector indígena – campesino, representados por el movimiento Pachacutik, con prácticas de democracia interna previas a la designación de

candidatos en períodos preelectorales. El resto de los partidos políticos únicamente cumplen en la forma las condiciones exigidas en la ley; este comportamiento ha llevado a una pérdida de legitimidad profundizada por la dispersión de organizaciones y movimientos políticos, 279 en total, de los cuales 17 tienen una cobertura nacional y el resto son provinciales, cantonales y hasta parroquiales¹⁹.

La práctica política ecuatoriana desde el retorno a la democracia el 10 de agosto de 1979 se ha caracterizado por una confrontación permanente, con muy pocos espacios para el diálogo y acuerdos, salvo en momentos de calamidad pública (terremotos, inundaciones) o de movilización para la defensa nacional (conflicto armado con el Perú, 1995). El resto del tiempo prevalecen conductas conspirativas y extorsivas, en especial cuando el Ejecutivo no tiene mayoría en el Parlamento. El deterioro de la política está acompañado de una fragilidad y debilitamiento institucional, la pérdida de capacidad estatal para responder a las grandes necesidades obedece entre otros aspectos a la falta de cohesión social, provocado desde la misma práctica política. Las formas de liderazgo político que más se recuerdan son las de tinte autoritario; al parecer, es la forma de superar y trascender la regionalización impuesta desde lo geográfico a modo de fronteras interiores.

De lo antes expuesto se colige que el país vive una crisis prolongada de legitimidad por la polarización política con efectos en la gobernabilidad. Los episodios de desestabilización son frecuentes, matizado con emblemáticos casos de corrupción en la administración pública. Este escenario nos conduce a prever los efectos en materia de orden público.

En cuanto a la situación económica, Ecuador tiene una economía dolarizada y carente de soberanía monetaria, este particular al tiempo de convertirlo en una ventaja frente a los fenómenos del ambiente económico internacional que por ejemplo durante la crisis de la COVID tuvieron un gran impacto inflacionario, la dolarización ayudó a sobrellevar este problema con alcance planetario. Sin embargo, no somos competitivos con relación a otros países por los altos costos en cuanto a salarios y la poca flexibilidad laboral, convierten al país en un lugar poco atractivo para el ingreso de capitales extranjeros.

¹⁹ Consejo Nacional Electoral de Ecuador, consulta realizada el 27 de julio de 2023, disponible en:

<https://www.cne.gob.ec/organizaciones-politicas-aprobadas-por-el-pleno/>

Los efectos de las disfunciones económicas se reflejan en el mercado laboral, escasean las fuentes de trabajo y segmentos importantes de la población se ven en la necesidad de migrar hacia EE. UU o a la U E, en busca de trabajo. Este fenómeno se ha convertido en otro nicho de mercado de los grupos criminales, quienes prestan el dinero a los migrantes con intereses muy altos, al tiempo de contactarlos con “coyoteros” como se los conoce a los traficantes de personas encargados de llevarlos hasta la frontera entre México y EE UU o los abandonan en la travesía con consecuencias fatales. Entre octubre de 2022 y mayo de 2023 Estados Unidos deportó a 72.765 ecuatorianos que habían migrado ilegalmente. De un estudio realizado por la consultora intencional CDU GALLUP, se conoció que el 47% de ecuatorianos consultados, tiene la intención de migrar del país²⁰. En el año 2022, se registró un saldo migratorio de 113.391 ecuatorianos que no retornaron²¹.

Ecuador ha recibido el reconocimiento internacional por su política migratoria, esto es histórico puesto que entre el año 2000 y 2003 recibimos aproximadamente a un millón de ciudadanos colombianos que huyeron de su país por la violencia, mientras que un número similar de ecuatorianos migraron especialmente a España. En el período agosto 2022 y mayo 2023, se estima que más de 500.000 ciudadanos venezolanos llegaron a Ecuador y hay una proyección de que esta cifra se duplicará hasta diciembre de 2023.

La migración es una de las preocupaciones más importantes para EE. UU al punto de declararla como un problema de seguridad nacional, en esta misma línea de preocupación, la cumbre de presidentes reunida en Los Ángeles en mayo de 2022 tuvo como tema central la migración y protección de personas en esa condición; los compromisos asumidos por los países miembros son reveladores²².

“Ecuador es el tercer país a nivel mundial que alberga el número más alto de personas refugiadas y migrantes de Venezuela. “Ecuador es hogar de más de 500 000 personas venezolanas”, según el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes. Ese organismo añadió que “con casi 584 000 personas en movilidad

²⁰ Disponible en <https://gk.city/2023/07/05/que-ha-sucedido-migracion-ecuatorianos-2023/>

²¹ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, disponible en: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/entradas-y-salidas-internacionales/>

²² Ficha informativa: Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección Medidas del Gobierno de EE. UU. y de socios extranjeros - Departamento de Estado de los Estados Unidos, disponible en: <https://www.state.gov/translations/spanish/ficha-informativa-declaracion-de-los-angeles-sobre-migracion-y-proteccion-medidas-del-gobierno-de-ee-uu-y-de-socios-extranjeros>

humana, el 3% de los 18 millones de habitantes son personas refugiadas y migrantes”²³.

A pesar de haber transcurrido más de 50 años desde el inicio de la explotación petrolera, no hemos logrado salir de ser una economía con alta dependencia en la exportación de materias primas, como el petróleo y la minería, sólo a partir de los últimos 12 años la exportación de productos no tradicionales como el camarón, alimentos procesados del mar como el atún, un pequeño segmento de producción agrícola como el brócoli y las flores, comienzan a desplazar al petróleo en lo concerniente a la producción de divisas.

La producción minera y petrolera tienen una gran actividad especialmente en la región amazónica, de las provincias de Sucumbíos, Orellana, Napo, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, sitios donde existe la mayor incidencia de conflictos socio ambientales con la participación de campesinos amazónicos, pueblos y nacionalidades, provocando la paralización de producción con actos de violencia como el cierre de vías, la toma de instalaciones y retención de trabajadores y destrucción de infraestructura, demandando atención a sus necesidades; o, como parte de la estrategia del movimiento indígena, quienes agrupados en la confederación nacional de indígenas del Ecuador CONAIE, protagonizaron dos movilizaciones con amplia convocatoria nacional en los años 2019 y 2022, afectando a todo el país, con movilizaciones desde el área rural a los centros de producción y ciudades más importantes, causando pérdidas de vidas humanas y cuantiosas afectaciones económicas por la violencia y destrucción de bienes públicos y privados. El resultado de estas acciones fue la imposición de sus condiciones y una mesa de diálogo con muy poco que negociar por sus excesivas pretensiones. Es importante señalar la dicotomía que existe en la interpretación de los derechos de pueblos y nacionalidades, consagrados en el Art. 57 de la CE, al ser un tema basado en derechos ancestrales de los pueblos, nacionalidades y colectivos, según lo expresa el convenio 169 de la OIT del cual Ecuador es signatario, está cargado de una sensibilidad mayor por los mecanismos de protección de obligada aplicación por parte del Estado²⁴.

²³ Información del 23 de junio de 2023, consulta realizada el 25 de julio de 2023

en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/ecuador-hogar-migrantes-venezuela-acnur.html>

²⁴ Declaración de Naciones Unidas NN UU sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2007. En concordancia con esta Declaración, las NN UU, elaboraron el Convenio Núm. 169 de la Organización del Trabajo OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales; el Artículo 13 numeral 2 del Convenio OIT expresa: La utilización del término *tierras* en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de la regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

La tasa de desempleo según datos del INEC, alcanza al 3,8% de un total de 8'441.393 de la población económicamente activa a nivel nacional, esto coloca una proporción de 3 ecuatorianos con empleo adecuado y pleno de cada diez, los restantes se distribuyen entre empleo no remunerado, subempleo, empleo temporal, informalidad y población económicamente inactiva²⁵. Este grupo cesante tiene efectos colaterales no sólo en la economía sino también en la seguridad social, tema delicado como lo señala el grupo de expertos que anticipó sobre la urgente necesidad de tomar medidas para evitar un colapso del sistema del cual dependen más de 4,4 millones de ecuatorianos (2'874.171 asegurados, 1'155.292 seguro campesino y 373.860 pensionistas)²⁶. Si no se toman medidas de forma inmediata la crisis sería inevitable. Si este escenario se presenta las manifestaciones de inconformidad podrían alcanzar dimensiones mayores, junto con protestas violentas como ya ha ocurrido en situaciones en las que el gobierno a tomado medidas de ajuste; si bien este escenario de ningún modo es deseable, pero es posible; por lo tanto, es preciso tomar medidas de seguridad para garantizar la vida de los ecuatorianos, evitar la afectación del sistema productivo y la desestabilización del régimen constituido. Con estos antecedentes, se debe poner especial atención al riesgo que podría configurarse si no se establecen límites legales a la ancestralidad y se diseñan mecanismos de inclusión y participación de los pueblos y nacionalidades en los procesos de planificación y toma decisiones. Si estas acciones tardan podríamos asistir a un sistemático debilitamiento de la unidad nacional, pérdida de identidad, como paso previo a una balcanización y desaparición del Estado ecuatoriano.

El 27 de junio de 1989 la Conferencia General de la OIT adoptó el CONVENIO 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. El Convenio tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.

Al ratificar un convenio de la OIT, un Estado miembro se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio. Información disponible en: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>

²⁵ Información disponible en: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Junio/202306_Mercado_Laboral.pdf

²⁶ Información disponible en: https://www.iess.gob.ec/en/web/afiliado/noticias?p_p_id=101_INSTANCE_3dH2&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=4&_101_INSTANCE_3dH2_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_3dH2_assetEntryId=2435497&_101_INSTANCE_3dH2_type=content&_101_INSTANCE_3dH2_groupId=10174&_101_INSTANCE_3dH2_urlTitle=asegurados-del-iess-ya-superan-los-8-4-millones-de-personas&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fafiliado%2Fnoticias?mostrarNoticia=1

Experiencias como el atentado terrorista al comando de policía de San Lorenzo (frontera con Colombia, 27 de enero de 2018) que causó 27 heridos, 34 viviendas afectadas, la destrucción casi total de la instalación policial, fue el inicio de una crisis de seguridad que se prolongó por varios meses con múltiples expresiones como el asesinato de un equipo de periodistas (tres personas), asesinato de dos ecuatorianos (civiles), secuestro y asesinato de un miembro del ejército ecuatoriano, ataque con explosivos a una patrulla de infantería de marina que causó la muerte de cuatro efectivos, desplazamiento de grupos humanos hacia el interior, acciones de hostigamiento contra elementos de FF. AA con el saldo de dieciocho efectivos heridos, atentado y destrucción parcial del retén naval de Borbón, atentados contra la infraestructura pública, entre otros²⁷; al tiempo de revelar el grave problema que durante varios años se había incubado en la provincia de Esmeraldas - Ecuador y el vecino departamento de Nariño en Colombia, son el efecto de la desmovilización de las FARC. En los hechos señalados, se mostró de forma evidente la fragilidad de nuestro sistema de seguridad²⁸, frente a la capacidad de los grupos armados organizados -GAOS- como el autodenominado “*Oliver Sinisterra*”²⁹; por otro lado, fue el indicio más fuerte del grado de penetración de las estructuras ilegales del crimen organizado en las poblaciones fronterizas que además reclutan a los pescadores artesanales ecuatorianos para transportar droga hacia Centro América.

El problema de la droga es una de las expresiones del COT, al igual que la minería ilegal, el tráfico de personas, tráfico de armas municiones y explosivos, el lavado de activos, que se complementan con extorsiones, robos a gran escala, secuestros y extorsiones; el amplio espectro ilegal y criminal sobre el que actúan los GDOS, pueden ser bien explicados a través de la figura mítica de la “*Hidra de Lerna*” llamada así porque representa a un ser mitológico policéfalo al que si se decapitaba una de sus cabezas le salían dos. Con esta figura representamos la multidimensionalidad del COT, además la necesidad de una estrategia de las

²⁷ Tomado de: informe desclasificado del CC. FF. AA y contrastado con información periodística de:

<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/ecuador-esmeraldas-explosion-escombros-sanlorenzo.html>

²⁸ Art. 5 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Del sistema de seguridad pública y del Estado.- El sistema de seguridad pública y del Estado está conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige, las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la presente ley; y, las organizaciones de la sociedad que coadyuvan a la seguridad ciudadana y del Estado.

²⁹ Colombia: qué es el Frente Oliver Sinisterra, el grupo disidente de las FARC al que acusan de la muerte del equipo de prensa de El Comercio de Ecuador, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43762143>

mismas características (multidimensional) para su neutralización o para reducir sus capacidades, lo cual requiere de la conformación de lo que Barry Buzan denomina como un “complejo regional de seguridad”³⁰. Descrita la complejidad que acarrea la lucha contra el COT, evidentemente constituye una amenaza a la seguridad pública y del Estado, por lo tanto es imprescindible caminar hacia una estrategia regional de seguridad³¹.

La rehabilitación social en Ecuador no existe, en su lugar los grupos criminales locales que mantienen nexos con carteles del crimen organizado tienen el control y los utilizan como centros de mando desde los cuales se planifican los actos de violencia, sicariatos, secuestros, extorsiones y atentados terroristas. Este comportamiento no es nuevo sólo que se hizo visible a raíz de la crisis de San Lorenzo y Mataje en febrero de 2018 y se confirmó cuando fue asesinado el líder de un grupo criminal. “los choneros” Jorge Luis Zambrano alias “rasquiña” el 22 de diciembre de 2020, fecha desde la cual los medios de comunicación hicieron pública la información de lo que ocurre en los centros de rehabilitación social -CRS-. Hasta julio de 2023 se registran más de 500 asesinatos y 14 amotinamientos contados desde febrero de 2021 a julio de 2023³². La corrupción imperante en el sistema son parte del grave problema, que explica el ingreso de grandes cantidades de armas, municiones y explosivos. A no dudarlo se ha constituido en un problema de seguridad nacional por su vinculación al COT, la institucionalidad creada para la administración y gestión de los CRS fue superada y su accionar traspasa las fronteras nacionales.

De manera coincidente al problema del narcotráfico y violencia criminal, la corrupción ha ganado mucho espacio en el sector público, con efectos en toda la institucionalidad del Estado, se ha puesto en evidencia cómo las redes de corrupción funcionaron en la administración de hospitales públicos, en la comercialización de fármacos e insumos para la COVID. verdaderas redes criminales han tomado el control de la contratación pública, los

³⁰ En la mitología griega, la **Hidra de Lerna** era un antiguo y despiadado monstruo acuático gigante. Tenía forma de serpiente policéfala y aliento venenoso. Poseía la virtud de regenerar dos cabezas por cada una que le era amputada, y su guarida era el lago de Lerna. Bajo sus aguas había una entrada al Inframundo que la Hidra guardaba. Hércules mató a la bestia con la ayuda de su sobrino Yolao, quien con un hierro candente cauterizaba los muñones de las cabezas que Hércules decapitaba. Disponible en:

<http://www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/23005906/myscrapbook/bookcontents.php?page=1§ion=8&viewis=&username=>

³¹ Pérez Rodríguez Javier, Inteligencia para la seguridad pública, disponible en: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/07/1.-Cuarto-entregable-J-Perez-Abr-023.pdf> ,p. 16

³² Pérez Rodríguez Javier, Inteligencia para la seguridad pública, disponible en: <https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2023/07/1.-Cuarto-entregable-J-Perez-Abr-023.pdf> ,p. 7

intentos de cambiar el statu quo impuesto por las redes de corrupción han terminado con el asesinato de los funcionarios responsables como ocurrió en Guayaquil y en Esmeraldas. La corrupción ha permeado y cooptado el sistema de justicia, pilar fundamental de la institucionalidad, esto provoca aún mayor incertidumbre en la población y frustración en los operadores de justicia como fiscales y policías que ven burlados sus esfuerzos por las medidas concedidas a delincuentes y asesinos contumaces. Es imperativo elaborar estrategias que permitan rescatar a la justicia y devolver la credibilidad a la nación, sin esta función vital del Estado caeríamos en la anarquía y dejaríamos de ser Estado.

En el ámbito de inteligencia, no hubo el alertamiento oportuno para evitar la crisis, en parte porque aún prevalecía un comportamiento inercial por el cual el organismo rector del sistema nacional de inteligencia, secretaría nacional de inteligencia SENAIN, hoy centro de inteligencia estratégica CIES, había orientado su potencial humano, recursos financieros y tecnológicos para priorizar las acciones contra la oposición política, dificultando aún más la respuesta estatal. La conclusión de este hecho condujo a pensar en la necesidad de reorganizar y reorientar al órgano rector de la inteligencia nacional, junto con la actualización de normas para suprimir el comportamiento discrecional de funcionarios y de otras instituciones que sin responsabilidad específica en materia de seguridad, deben aportar desde su área de responsabilidad en la atención de los problemas que se generan por la inseguridad, sólo de esta manera se puede alcanzar un efecto de integralidad con todas las capacidades del Estado.

Similar preocupación causa la actividad predatoria de flotas extranjeras en aguas jurisdiccionales. Esta diversidad de actores y eventos que interactúan en los espacios soberanos del Estado, sólo pueden ser gestionados desde una visión integral bajo el direccionamiento del Ejecutivo.

Para contextualizar la problemática regional de la flota pesquera internacional, es importante remitirnos al conocimiento de que en el mundo existen 4'700.000 embarcaciones orientadas a la explotación pesquera, sea industrial o artesanal, cuya cifra según la FAO (2016), fue de aproximadamente 88 millones de Tm de recursos acuícolas en todo el mundo. La masa de agua más allá del mar territorial de las 200 millas, o de la zona económica exclusiva con respecto a los países adheridos a la Convención del Mar [CONVEMAR], conocida como alta mar, los Estados ribereños en cada una de sus zonas de pesca, se autorregulan, determinando periodos de veda a los procesos de extracción de sus especies acuícolas en estas zonas y aguas jurisdiccionales para las especies propias y transzonales;

situación que no es observada por la flota pesquera internacional, que se despliega en todo en el mundo. La flota pesquera internacional captura las especies transzonales, como el caso del calamar gigante, que por las corrientes marinas fluctúan frente a las costas de Ecuador, Perú, Chile y Argentina, en la cual por los métodos empleados para su captura, podrían caer especies que están autorreguladas en la zona de pesca, que para ellos, sería pesca incidental, mientras que para los países ribereños es considerada como pesca no declarada no reglamentada [PNDNR], siendo una amenaza para la sustentabilidad de la especie y seguridad alimenticia de la región³³.

Tomando en consideración la descripción anterior, la opinión pública orientada por los medios de comunicación a desatado duras críticas sobre el rol del sistema nacional de inteligencia llamado a generar alertas a las autoridades de gobierno para evitar el desbordamiento de la capacidad institucional, cosa que no se ha cumplido³⁴. Por otro lado, el sistema de seguridad integral concebido en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, tiene dificultades con su labor de integrar y orientar los esfuerzos y la capacidad del Estado en materia de seguridad.

El deterioro de las condiciones de seguridad se puede explicar como el ingreso a una espiral en la que aún no terminamos de descender, pero la velocidad se incrementa; expresada en datos como la tasa de criminalidad que el año 2021 fue de 14,06 asesinatos por cada cien mil habitantes, en el 2022 finalizamos con 25,5. Superados por Venezuela, Honduras y Colombia, hemos pasado a ser el cuarto país más peligroso de Latinoamérica³⁵. Según los datos procesados hasta la primera semana de julio de 2023, se han registrado un incremento de la tasa de homicidios con relación al 2022, según esto se proyecta que Ecuador terminaría con 40 homicidios por cada 100 mil habitantes; con esto, pasaríamos a ser el segundo país más violento de la región sólo superado por Venezuela³⁶. La violencia generada por los grupos criminales tiene como principal motivación la lucha por el control de territorio utilizado para el transporte de droga, acopio, embarque y comercialización en las zonas urbanas del país; bajo esta premisa, lo que está en disputa es la gobernanza criminal que se

³³ Pérez Rodríguez Javier, Diagnóstico para el diseño de una estrategia regional de seguridad. CESPE, noviembre de 2022, p. 25

³⁴ Tomado de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/ministra-romo-inteligencia-fallo-protetas.html>

³⁵ Tomado de: <https://es.insightcrime.org/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022/>

³⁶ Tomado de: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/muertes-violentas-asesinatos-ecuador-narcotrafico/> con información de la Policía Nacional de Ecuador.

abre paso en casi todo el territorio nacional con una escasa respuesta desde el Estado, este fenómeno criminal, claramente afecta a todos elementos que conforman la estructura del Estado, a saber: la población, el territorio, la soberanía y el orden jurídico.

Durante muchos años Ecuador observó el fenómeno del narcotráfico como algo ajeno y distante (Colombia y México), esto generó una imagen errada sobre la posibilidad de que en nuestro país pudieran suceder hechos de violencia como en otros lugares fuera de nuestras fronteras; a partir del año 2000 cuando se implementó la dolarización, este fenómeno fue tomando mayores dimensiones hasta llegar a cifras de captura de droga superiores a las 200 toneladas métricas, con lo que todo esto significa: violencia, contaminación de la población y corrupción. La vecindad con Colombia no puede pasar desapercibida es el primer productor de cocaína del mundo y Perú es el segundo. Los departamentos de Nariño y Putumayo, producen algo más del 43% de la cocaína de Colombia que se estima en 1.100 toneladas. Los anuncios realizados por Estados Unidos sobre el grave problema que enfrenta debido al peligro del fentanilo (droga artificial, 50 veces más adictiva y destructiva que la heroína), luego de revelar la muerte de más de 110.000 personas en EE. UU en el 2022 por consumo de esta droga³⁷. Esto condujo a la conformación de un comité trilateral entre México, EE. UU y Canadá sobre el fentanilo, que en reunión del 27 de julio de 2023 se comprometieron a cumplir con los siguientes acuerdos:

“1) intensificar y ampliar la persecución de los narcotraficantes y dismantelar las redes delictivas; 2) combatir el suministro de precursores químicos utilizados para fabricar fentanilo ilícito e instar a las empresas químicas y de transporte privadas a que actúen para evitar su desvío; 3) impedir el tráfico de drogas a través de nuestras fronteras; y 4) promover los servicios de salud pública para reducir los daños y la demanda, educar a las personas sobre los riesgos del consumo de sustancias y proporcionar tratamiento a quienes lo soliciten³⁸.”

El mundo de la droga enfrenta una súbita caída por el desplazamiento de la cocaína y la incursión de opioides sintéticos, especialmente el fentanilo; según datos procesados desde la UNODC, estiman que los ingresos de 250.000 familias colombianas que dependen del cultivo y

³⁷ Diario el País de España, México, Estados Unidos y Canadá se reúnen para luchar contra el tráfico de fentanilo, 24 de julio de 2023, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2023-07-24/mexico-estados-unidos-y-canada-se-reunen-para-luchar-contr-el-trafico-de-fentanilo.html>

³⁸ U.S. DEPARTMENT of ESTATE, Declaración conjunta de Canadá, Estados Unidos y México tras la segunda reunión del Comité Trilateral sobre el fentanilo, disponible en: <https://www.state.gov/translations/spanish/declaracion-conjunta-de-canada-estados-unidos-y-mexico-tras-la-segunda-reunion-del-comite-trilateral-sobre-el-fentanilo/>

procesamiento de la coca. Campesinos cocaleros muestran su preocupación y anuncian que es “mejor guardar la cocaína” por los precios bajos³⁹. Ecuador no puede dejar de monitorear este fenómeno por los efectos en cuanto a la cadena de tráfico de precursores, mano de obra para la cosecha y producción, seguridad en el transporte y una serie de actores del ecosistema criminal del narcotráfico, lo cual incluye el grave riesgo de consumo, adicción y muerte.

DEBILIDAD DEL ESTADO

A esta complejidad, se suma un debilitamiento del Estado en cuanto a capacidades y recursos, al tiempo de cargar con el peso de mayores responsabilidades; el contexto estratégico y la flexibilización exigida por los procesos de integración económica y comercial también causan efectos en la soberanía de los Estados; soberanía cada vez más acotada y restringida. En estas condiciones, el Ecuador enfrenta el libre albedrío en cuanto a la interpretación de derechos constitucionales como el referido a los “derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades”⁴⁰, como se demuestra en la promulgación de estado de excepción en los territorios ancestrales⁴¹, promovido por un sector indígena, como un claro desafío a la institucionalidad del Estado banalizando una de las herramientas del Ejecutivo en materia de seguridad como es el estado de excepción⁴².

Los actores ilegales como las organizaciones del crimen organizado transnacional COT, abiertamente ponen a prueba la institucionalidad estatal, al pretender establecer un régimen paralelo de control territorial, imposición de contribuciones a modo de impuestos para garantizar la seguridad de las personas y permitir el desarrollo de actividades comerciales⁴³; los grupos criminales locales han ganado mucho espacio, al punto de haber

³⁹ INFOBAE, La insospechada crisis del negocio de la cocaína pasa factura a campesinos en Colombia, 25 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.infobae.com/noticias/2023/05/25/la-inospechada-tesis-del-negocio-de-la-cocaina-pasa-factura-a-campesinos-en-colombia/>

⁴⁰ Artículo 56, 57, 58, 59 y 60 de la Constitución de Ecuador. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

⁴¹ Este hecho ocurrió el 5 de octubre de 2019 en el marco de las manifestaciones violentas que afectaron la infraestructura del país, cerraron vías para generar desabastecimiento, afectaron las fuentes de provisión de agua de la ciudad de Ambato, destruyeron el centro histórico de la ciudad de Quito, incendiaron el edificio de la Contraloría, se produjo el ataque y retención de ambulancias que transportaban heridos y enfermos, secuestraron a policías y militares, atacaron 4 repartos militares, y más de 20 unidades de policía comunitarias destruidas, entre otros hechos violentos. Se estima que el daño causado en esta crisis fue de más de 820 millones de dólares. Tomado de: <https://www.larepublica.ec/blog/2019/10/06/conaie-decreta-propio-estado-excepcion/>

⁴² Artículo 164 de la Constitución del Ecuador: “Estados de Excepción”.

⁴³ Negocios pagan hasta USD 2.000 por extorsión de bandas criminales. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/negocios-pagan-extorsion-bandas-criminales-ecuador/>

establecido alianzas con los carteles mexicanos, entre ellas están Los Choneros, aliados con el cartel de Sinaloa; y Los Lobos, Los Lagartos y Los Tiguerones con el cartel Jalisco Nueva Generación⁴⁴. La debilidad estatal frente a estos problemas de seguridad es evidente, hay la idea que esto se debe a la falta de policías y como solución e ejecutivo anuncia “(...) *en los próximos tres años de gobierno se incrementará en treinta mil efectivos el pie de fuerza a la policía nacional (...)*” sumando con esto 80 mil elementos⁴⁵. Este anuncio nos conduce a pensar en que el problema de seguridad se debe al poco número de policías, cuando de por medio existen problemas estructurales por resolver de lo contrario, el esfuerzo no tendrá mayor efecto; la estrategia del Estado debe orientarse a una solución integral. El sólo acto de incrementar efectivos para las FF. AA. o para la Policía, compromete al Estado a un gran esfuerzo para el sostenimiento, es decir: garantizarles estabilidad y con ello un plan de carrera en concordancia con la seguridad social militar y policial, que al momento considera 20 años como mínimo para tener derecho a una pensión de retiro hasta su fallecimiento. A esto debemos agregar equipamiento, preparación, medios de movilidad, medios de comunicación, uniformes, infraestructura para el despliegue operativo, etc. es una decisión y responsabilidad de país, son los contribuyentes quienes sostienen este esfuerzo, y es el Estado a través del Ejecutivo el llamado a dar el mejor uso posible a los recursos que deberán erogarse por al menos 56 años aproximadamente, considerando las expectativas de vida⁴⁶.

En adelante cualquier decisión de incremento o disminución de efectivos, debe ser una decisión discutida y analizada en el seno del legislativo y luego aprobada por el COSEPE en consideración a la responsabilidad generacional que esto significa⁴⁷.

⁴⁴ Cómo el Ecuador pasó de ser país de tránsito a un cenro de distribución de la droga en América Latina (y que papel tienen los carteles mexicanos). Disponible en:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58829554>

⁴⁵ El gobierno de Ecuador aumentará en 30.000 agentes su fuerza policial. Tomado de:

https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-seguridad_el-gobierno-de-ecuador-aumentará-en-30.000-agentes-su-fuerza-policial/47504650

⁴⁶ Esta estimación está fundamentada tomando en cuenta que los policías hombres y mujeres se incorporan con un promedio de edad de 23 años; por otro lado, según UNFPA - Ecuador es la agencia de las Naciones Unidas de la salud sexual y reproductiva. Se estima que las expectativas de vida de los ecuatorianos al 2022, son de 80 años para mujeres y 74,5 años para los hombres. Información disponible en: <https://ecuador.unfpa.org/es/el-potencial-y-los-desaf%C3%ADos-de-ecuador#:~:text=La%20esperanza%20de%20vida%20en,un%20pa%C3%ADs%20multi%20%C3%A9tnico%20y%20pluricultural.>

⁴⁷ Ver página oficial de la Asamblea Nacional de Ecuador, período 2021- 2024

<https://www.asambleanacional.gob.ec/es/asamblea/comisiones>

Urge la actualización de normas con una visión sistémica de la seguridad, sólo así se puede fundamentar la sincronización de esfuerzos tanto públicos como privados; los escenarios descritos nos conducen a afirmar que no es posible enfrentar estos problemas con el sólo esfuerzo de las instituciones responsables de la seguridad; por ahora, incluso las acciones que soberanamente asumen los Estados, requieren complementarse con una estrategia que incorpore esfuerzos regionales y globales, todo apunta a que este es el camino a seguir, puesto que las capacidades de los grupos criminales que desafían al Leviatán trascienden las fronteras.

Hemos caído en una pedagogía traumática de hechos consumados y respuestas improvisadas, a pesar de haber comprobado reiteradamente la imperiosa necesidad de una actuación multidimensional, multisectorial, multinivel, acompañada de una sostenida campaña de información por todos los medios posibles; en este campo, está pendiente ejercer la soberanía del ciberespacio como lo han señalado insistentemente organizaciones multinacionales como la OTAN y como Estados Unidos, confirmando además la importancia de esta dimensión en la administración gubernamental y en la seguridad de los Estados, su importancia ha conducido al ajuste de las políticas de seguridad, de la que se deriva la estrategia, la doctrina y de éstas las estructuras operativas⁴⁸. Alcanzar un nivel de control para asegurar el buen uso de las tecnologías y evitar la impunidad digital, se ha convertido en uno de los temas predominantes en las agendas de seguridad⁴⁹. Lo anterior debe considerar el equilibrio necesario para garantizar el importante rol de los medios como herramienta de información y transparencia, así como la responsabilidad de uso. Para el caso ecuatoriano, las reflexiones anteriores nos conducen a no demorar más e impulsar la implementación de un ente articulador de los organismos del sistema de seguridad pública y del Estado⁵⁰, tarea que la cumplía el Ministerio de Coordinación de Seguridad (suprimido en 2017 por el Presidente Lenin Moreno), al que debe dársele todo el apoyo posible para desarrollar capacidades de

⁴⁸ Fuente Cobo Ignacio, Coronel analista del IEE. “*La OTAN y el ciberespacio*”. Revista Ejército N° 972, abril 2022, p. 84.

⁴⁹ Tomado de Diaro El País – España. “Europa pide a EE UU que coopere para poner coto a las tecnologías”. 27 enero 2021. Úrsula Von der Leyen, presidenta de la Comisión Europea: “(...) *No podemos aceptar que decisiones que tienen impacto profundo en nuestra democracia sean tomadas por programas de computadora. Queremos que sea claro que las empresas de internet asuman responsabilidad por la forma en que diseminan, promocionan y borren contenidos (...)*”

⁵⁰ Este ensayo fue elaborado en mayo de 2022, el 02 de agosto de ese año, mediante decreto ejecutivo N°514, se creó la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con las atribuciones y responsabilidades que la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece para el Ministerio de Coordinación de Seguridad.

integración de esfuerzos, medios y recursos entre las instituciones estatales, privadas y de la sociedad civil, considerando las capacidades actuales y potenciales; este, es el camino más adecuado por el cual se puede articular una respuesta integral a los problemas complejos de seguridad.

A esta condición de debilidad estatal se suma la acción erosiva de la corrupción e infiltración de los organismos de control y de administración por parte de estructuras delictivas algunas asociadas al COT, sus efectos en la credibilidad de la ciudadanía y en la gestión de gobierno pueden ser muy decisivos a la hora de implementar políticas públicas, esta podría ser la causa por la que estas políticas no han pasado de tener el alcance de un período de gobierno y no han alcanzado la talla de políticas de Estado. De la mano con este problema se observa una resistencia y rechazo hacia lo público, un frente más que requiere mayores esfuerzos en la gestión de gobierno⁵¹.

Contexto regional

No es faltar a la verdad cuando se dice que en la región suramericana no existen problemas de violencia causada por las prácticas políticas o religiosas extremas, tampoco existen problemas que anticipen el uso de la fuerza por disputas territoriales; sin embargo, no es suficiente para afirmar que es una región de paz alejada de disputas geopolíticas entre unidades (Estados) por tanto no habría razones para suponer una afectación real o potencial a la seguridad internacional.

A pesar de estar alejada de preocupaciones inmediatas que hagan suponer la necesidad de empleo de las FF. AA., en la región suramericana ocurren eventos como la Operación Fénix desarrollada por las Fuerzas Militares colombianas contra Raúl Reyes uno de los líderes de las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia FARC, lo cual significó una incursión y ataque con medios aéreos, como acción previa a una invasión con tropas del territorio ecuatoriano; también tenemos presente disputas por temas de soberanía territorial entre Venezuela y Guyana, Chile - Perú y Bolivia, Colombia – Nicaragua, que se gestionan a través de mecanismos y tribunales internacionales. A esta descripción podemos agregar la injerencia intencional y

⁵¹ Ecuador es uno de los países más propensos a tolerar la corrupción, disponible en:

<https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/011520-Ecuador-primicias.pdf> ; Ecuador y Naciones Unidas aunan esfuerzos para luchar contra la corrupción, disponible en: <https://ecuador.un.org/es/168182-ecuador-y-las-naciones-unidas-aunan-esfuerzos-para-luchar-contra-la-corrupcion>

diferenciada de las grandes potencias como Estados Unidos y China, influenciando en la conducta de los países suramericanos sobre la base de sus intereses; sin ser las únicas, son causas contribuyentes que se suman a las dificultades para constituir una estructura regional de seguridad; no dejan de ser relevantes las diferencias ideológicas de quienes gobiernan a los Estados, que llevadas a la práctica dificultan el diálogo político con miras a un entendimiento sobre intereses comunes en materia de seguridad (Vitelli, 2016)⁵².

Durante el período de Guerra Fría 1945-1989, el modelo de seguridad regional vigente fue el de una seguridad colectiva apostando el esfuerzo de los Estados suramericanos hacia la contención de la amenaza representada por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas URSS y Cuba como su satélite en la región, convertida en punto fuerte desde donde se pretendió proyectar las ideas revolucionarias hacia el resto de Latinoamérica.

Tras la caída del Muro de Berlín (1989), Suramérica se sumó a la apertura comercial y competencia económica como consecuencia de la globalización y predominio del modelo de democracias liberales sobre el autoritarismo de izquierda. En materia de seguridad esta nueva etapa significó el cambio hacia un modelo cooperativo, para lo cual es preciso consensuar sobre problemas e intereses en común. Un evento icónico sobre el que se pretendió construir este modelo fue el de la Cumbre de Seguridad de las Américas, desarrollado en México en octubre de 2003; los países asistentes se comprometieron avanzar hacia una seguridad multidimensional. A partir de esta fecha se acuñó el término de nuevas amenazas, acompañado de una visión de seguridad humana⁵³.

Con los antecedentes expuestos y siguiendo la orientación propuesta por Buzan, Waever y de Wilde, en cuanto al análisis de la seguridad bajo un marco ampliado, ponemos a consideración un esquema que recoge la visión de seguridad de los países de la región:

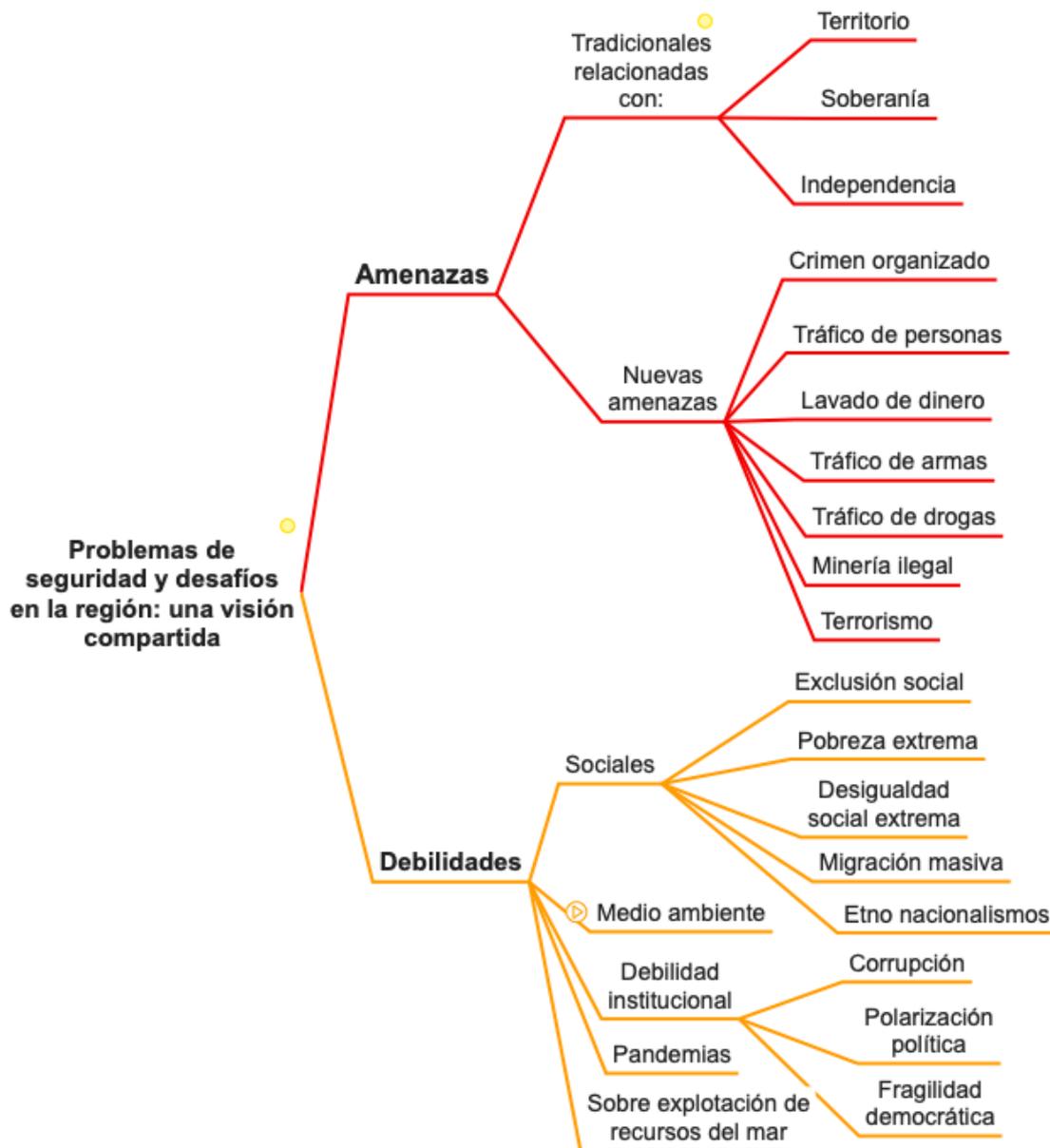
⁵² Vitelli, Marina. (2016). América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria. *Foro internacional*, 56(3), 724-725. Recuperado el 01 de marzo de 2021, de

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000300724&lng=es&tlng=es.

⁵³ Pérez Rodríguez Javier, Diagnóstico regional para el diseño de una estrategia regional de seguridad, Centro de estudios político estratégicos de la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, p. 14. Disponible en:

<https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/12/6to-Entregable-J-Perez-OK-06-dic-2022-signed.pdf>

Ilustración 2. Visión compartida sobre problemas de seguridad y desafíos en Latinoamérica



Fuente: Sampó, et al., El Crimen Organizado en América Latina: Manifestaciones, facilitadores y reacciones, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, 2017. Elaboración propia.

Como se ha expresado en líneas anteriores, tenemos similitudes en cuanto a cultura e identidad, lo cual hace suponer mayor afinidad para construir un complejo regional de seguridad de la forma propuesta por Barry Buzan, lo cual no ha sido posible; sin embargo, existen intentos como la Unión de Naciones Suramericanas -UNASUR- que tuvo auspiciosos avances en cuanto a producción, e integración especialmente en seguridad. En esta línea Vitelli explica que si bien no se ha producido una integración en la forma recomendada o

analizada por Buzan, sin embargo, Suramérica avanza con un modelo auténtico reconocido como cooperación disuasiva, caracterizado por cuatro elementos: 1) seguridad cooperativa, 2) diferenciación entre defensa y seguridad pública, 3) disuasión, y 4) autonomía (Vitelli, 2004: 727).

ALGUNOS DATOS DE LA REGIÓN SURAMERICANA.

Los datos sobre la región son expresados en términos de gran preocupación en el que sobresalen el incremento de la violencia causada por el crimen organizado, la presencia generalizada de la corrupción como potenciador del accionar criminal. Con el 8% del total de la población mundial, concentra el 33% de homicidios a nivel mundial; diecisiete de los veinte países con mayor número de asesinatos se encuentran en Latinoamérica, es la región con una tasa de homicidios que cuadruplica la tasa mundial. No dejan de incidir otros temas como la debilidad del imperio de la ley y una desigualdad social evidente.(Alda, 2019).

Son varias las preocupaciones en materia de seguridad que influyen en la región entre las que sobresalen el crimen transnacional organizado con sus múltiples manifestaciones como el narcotráfico y la violencia que esto genera, el tráfico de personas, tráfico de armas, lavado de activos, tráfico de recursos naturales, contrabando de mercancías, falsificación de dinero, minería ilegal; es aquí donde el COT adquiere dimensiones de amenaza transnacional. Otra preocupación es la corrupción instalada en diferentes instancias del sector público, lo cual produce un debilitamiento de la institucionalidad del Estado.

En este escenario, la mayoría de los gobiernos de la región han optado por emplear a las Fuerzas Armadas en apoyo a otras instituciones como la Policía, aduana, migración, cuidado de los recursos naturales, combate al crimen organizado, orden público, sanidad pública, por citar algunas tareas; ninguna de ellas relacionadas con su naturaleza constitucional. Este comportamiento es una tendencia basada en la idea de instituciones disciplinadas y con espíritu de sacrificio, más no necesariamente representa una garantía de eficiencia y eficacia, aunque se ponga a sus mejores hombres y se haga el mayor esfuerzo en lograrlo, su preparación y el marco legal con el que cuentan sólo permite una contención del problema, mientras se realizan las gestiones para una solución integral y estructural.

Pero, también se han presentado eventos en los que la participación militar fue de mucha utilidad, como en los períodos iniciales de detección de la COVID 19 -marzo de 2020, donde las FF. AA. fueron de gran apoyo tanto en la campaña sanitaria, como en el control de

la población para el cumplimiento de las medidas de excepción. Los casos más evidentes de participación de las FF. AA en la lucha contra el crimen organizado transnacional COT, lo encontramos en Colombia especialmente en las áreas rurales donde los grupos armados organizados GAOR, disputan el control del territorio y someten a la población con el propósito de garantizar la producción de droga, lo cual toca a la soberanía estatal justificando de esta manera el empleo de las FF. AA. Varios son los casos en donde los mandatarios han recurrido al empleo de militares en asuntos relacionados con narcotráfico y otras expresiones del COT; la mayoría de ellos utilizando la figura de excepcionalidad constitucional (estado de excepción).

La región tiene matices en materia de seguridad en los que se encuentra abierta la posibilidad de involucrar a las FF. AA. en asuntos que otrora fueran de responsabilidad del sistema de justicia penal y la policía como su brazo ejecutor, esto conduce a pensar en una tendencia hacia la militarización de la seguridad pública y la policialización de los militares, en cualquiera de los dos casos se requiere una transformación de las instituciones, iniciando con la adecuación del marco legal para proporcionar legalidad y legitimidad. Lo cierto por ahora, es que las FF. AA. están participando en tareas cada vez más disímiles a su naturaleza, debido a la necesidad de respuesta de los gobiernos frente a la violencia e inseguridad, propiciada principalmente por el crimen organizado transnacional, bajo el modelo de seguridad multidimensional, con fuerzas polivalentes - multimisión, para enfrentar amenazas poliédricas - multidimensionales, operando en zonas grises en las que el Estado tiene pocas posibilidades de garantizar la ley y el orden, debiendo por lo tanto recurrir a un modelo de alianzas, contando previamente con una gran cohesión nacional.

Desde hace varias décadas está claro que la complejidad de un ambiente internacional globalizado y altamente interdependiente, requiere una respuesta con todas las capacidades estatales, sin perder de vista una articulación de esfuerzos con países de la región y con similares intereses en materia de seguridad.

Sobre lo antes señalado, Sonia Alda afirma que resulta anacrónico y obsoleto insistir en el paradigma que justifica la existencia de las FF. AA. única y exclusivamente para la defensa nacional frente a amenazas provenientes de otros Estados. Ante esta realidad, es prioritario el rediseño y regular la participación de las instituciones de la defensa en

problemas de seguridad interior; esto, sin abandonar la misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial. (Alda, 2019)⁵⁴.

Dada la transnacionalidad de las amenazas y el efecto de transversalidad en la estructura institucional de los Estados, resulta urgente una respuesta articulada desde lo regional, no podemos dilatar más la conformación de un mecanismo regional con capacidad de integrar los esfuerzos nacionales y orientar una política regional para la gestión de amenazas y riesgos la mayoría de los cuales son compartidos por los países de la región. Por ahora la cuestión conduce a un escenario de seguridad donde las fuerzas convencionales de policía y fuerzas armadas, no son suficientes para atender las demandas y necesidades ciudadanas en esta materia; enfrentamos un escenario en el que no se distingue los límites entre seguridad interna y externa, en su lugar se ha creado un espacio en el que actúan las denominadas nuevas amenazas con mucha libertad, llegando incluso a someter al Estado con sus propios instrumentos de política pública y normas legales, escenario ideal para estrategias híbridas en zonas grises, como lo describe Alda (2019).

Varios han sido los términos incorporados en el glosario de la seguridad, para justificar una presencia cada vez mayor de las fuerzas del orden (FF. AA. y P. N.) en la gestión de las nuevas amenazas, por ejemplo: seguridad integral, seguridad multidimensional, amenazas poliédricas, fuerzas polivalentes, amenazas intermésticas, amenazas intermedias, fuerzas multirol, estrategias de zona gris, amenazas y estrategias híbridas, fuerzas multipropósito, fuerzas de geometría variable, etc. En vista de la dificultad subyacente para alcanzar un marco legal con la suficiente amplitud y flexibilidad para legalizar lo que de facto ya se viene realizando con las fuerzas del orden, habrá una mayor participación de las FF. AA en asuntos de seguridad interior, al tiempo de una mayor intervención de las policías con tácticas, técnicas, equipamiento y otros elementos que fueron monopolio de las fuerzas militares (Alda, 2019).

A modo de conclusión parcial sobre la región podemos afirmar los estados suramericanos atraviesan por problemas similares en cuanto a seguridad, todos ellos en varios foros y de diferentes formas han acatado y adaptado en la medida de sus posibilidades los

⁵⁴ Alda Sonia, Fuerzas Armadas entrenadas para la defensa exterior, apoyando la lucha contra el crimen organizado. ¿qué cambios se requieren? ¿adaptación, modernización o transformación?, La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado, Real Instituto Elcano y Centro de estudios estratégicos del Ejército del Perú, enero de 2019, pp. 37 y 38.

compromisos de la Cumbre de Ministros de Defensa de las Américas de Bridgetown de junio de 2002 y de la Conferencia Especial Sobre Seguridad de las Américas de octubre de 2003, donde se acogió el término de seguridad multidimensional como el nuevo paradigma sobre el cual se construiría una nueva arquitectura de seguridad bajo un modelo de seguridad cooperativa, con énfasis en los problemas ocasionados por actores intraestatales pero con capacidades transnacionales; en él se admite la potencialidad destructiva de las denominadas nuevas amenazas entre las que se cuentan el narcotráfico y el crimen organizado transnacional. A pesar de ello, los Estados miembros aún no encuentran la manera de dar una respuesta satisfactoria en términos de mayor seguridad para las personas, frente a la violencia, degradación de la condición humana, incertidumbre e inseguridad causada por el multifacético accionar de los actores y redes criminales asociados a carteles internacionales.

Esta dificultad no será subsanada mientras la respuesta al problema regional sea unilateral, aún no se ha logrado articular un esfuerzo que integre las capacidades de los Estados en función de degradar las capacidades de las amenazas o subsumirlas hasta que dejen de constituir un peligro a la integridad de las personas y a la seguridad nacional de los Estados.

Las actuales circunstancias nos conducen a reafirmar que ninguno de los problemas citados se resuelve de forma separada, debido a la interrelación y dependencia entre unidades (Estados), es por esto que se mantiene vigente la necesidad de cooperación a través de un modelo como el sugerido por Karl Deutsch como una comunidad de seguridad, o por Barry Buzan y la Escuela de Copenhague como un complejo regional de seguridad. Los dos modelos tienen similitudes, aunque el de Deutsch está más relacionado con los problemas de seguridad entre Estados con una visión posterior a la Segunda Guerra Mundial, mientras que el segundo abarca una visión más contemporánea que incluye actores no estatales y problemas como el cambio climático, al que se debe sumar los flujos migratorios producidos por problemas intra estatales, pero con efectos en otros países de la región como es el caso venezolano.

Escenario global

Revisado el escenario descrito en el plan nacional de seguridad integral 2019 - 2030, nos resta agregar las preocupaciones globales como son los flujos migratorios causados por los conflictos armados internos como: Siria, Afganistán, Pakistán, Nigeria, Sudán, los países

del Sahel africano. La existencia de Estados fallidos y Estados débiles es otro factor para monitorear porque afectan a la seguridad internacional. Otro desafío a la seguridad constituye la seguridad alimentaria, el cambio climático, la seguridad energética, las pandemias y biodefensa, no proliferación de armas nucleares y el terrorismo derivado de ideas y prácticas religiosas extremistas.

Desde el Barcelona Center for International Affairs CIDOB se advierte las preocupaciones a las que debemos centrar nuestra atención como: la inflación, seguridad alimentaria, crisis energética, presión sobre la cadena de suministros y competición geopolítica global, mayor debilitamiento de los sistemas de seguridad y de gobernanza internacional.

La degradación de las condiciones de vida de millones de personas que por motivos de la crisis financiera de 2008 y sus recursivos eventos en 2021 y 2022, así como por las contradicciones del sistema de democracia liberal que ha permitido la acumulación de mucho en muy pocos, más la globalización; son por ahora el motor de un deterioro de las condiciones de vida de centenares de millones de personas sin acceso a servicios ni atención básica, esto significa una bomba de tiempo social que espera cualquier pretexto para estallar con violencia y destrucción. Sus efectos son muy visibles en las olas migratorias que desde el Sahel buscan el norte para salvar sus vidas, así como en los procesos de desestabilización causados por “estallidos sociales”⁵⁵.

La invasión rusa a Ucrania ha demostrado que los marcos de seguridad creados para dar el aviso oportuno y evitar la confrontación armada son obsoletos, la disuasión no sirvió de mucho, al tiempo de constituir un indicio muy fuerte ratificadorio de la vigencia de la teoría del realismo en las relaciones internacionales y sus variantes en el sistema internacional. Según lo describe el informe CIDOB -diciembre de 2022- son diez los temas que deben estar presentes en la agenda internacional, de los cuales hemos seleccionado 9 y hemos agregado

⁵⁵ Colomina Carme, El mundo en 2023: diez temas que marcarán la agenda internacional, CIDOB, diciembre 2022, disponible en: DOI: <https://doi.org/10.24241/NotesInt.2022/283/es>,

dos (riesgos derivados de la inteligencia artificial y demografía) porque se ajustan en mayor medida a las necesidades de la planificación de políticas públicas de seguridad de Ecuador.

1. **Competición estratégica.** – La guerra de Ucrania presenta indicios sobre la configuración de un nuevo orden mundial donde el alineamiento de países aún se encuentra en desarrollo. A pesar de las acciones en el campo de batalla y el apoyo de los países de la OTAN al esfuerzo ucraniano, existen eventos en el escenario Indo-Pacífico que demuestran el claro interés de Estados Unidos de Norteamérica, en contener la expansión geoestratégica de China, considerada como una potencia comercial sin contendores y una potencia militar en ascenso, que no ha renunciado a recuperar Taiwán (Formosa).

En la relación de China con Latinoamérica tiene como punta de lanza los temas comerciales, facilidades de préstamos, desarrollo de infraestructura, explotación minera y acuerdos comerciales en especial para la exportación de alimentos.

2. **Caducidad de los marcos legales de seguridad colectiva.** – Los paradigmas posteriores a la Guerra Fría no alcanzan para construir nuevas instituciones de seguridad para responder a las amenazas actuales. Se habla de una desorientación estratégica e involución de los compromisos de desarme, las potencias nucleares continúan modernizando sus armas, es decir, no han renunciado a la disuasión nuclear como una opción estratégica. Los avances tecnológicos han creado un nuevo escenario de confrontación, el ciberespacio, sobre el que no existen normas con carácter internacional para regular su utilización. Los países han optado por un “minilateralismo” como medida para suplir el área gris generada por la decadencia del modelo colectivo; en esta lógica se inscriben el Quad (Estados Unidos, Japón y la India), también el Aukus (Australia, Reino Unido y Estados Unidos).
3. **Aplazamiento de la transición energética.** – La guerra entre Rusia y Ucrania ha tenido un efecto en los avances y las expectativas de transición hacia el uso de energías limpias, el desabastecimiento de gas en los países europeos durante el invierno de 2022 significó el renacimiento de centrales nucleares proveedoras de energía en Alemania y Bélgica, al tiempo que en otros países se reactivaron usinas de carbón y centrales térmicas. Frente a esto, África se presenta como la opción para reemplazar a Rusia y Ucrania como proveedores de gas y petróleo. Para

China ha significado el incremento de las ventas de placas solares a Europa en un 121%. Los avances tecnológicos tienen responsabilidad en las emisiones del 3,8% de CO₂, a nivel global y el 7% de consumo de electricidad. Los avances en internet, inteligencia artificial, metaverso y el uso de criptomonedas, por citar algunos casos, traen consigo una mayor demanda de energía y de metales como las tierras raras utilizadas en los componentes de los teléfonos inteligentes y de las computadoras cuánticas.

4. **Recesión económica global.** – El FMI anticipa un crecimiento del 2,7% en el 2023, esto significa una disminución con relación al 2022 que fue 3,2%. La pandemia de la COVID hizo lo suyo colocando la inflación anual a nivel global en un 8,8% en el 2022, en países como Turquía, Irán, Argentina, Venezuela, la inflación superó registros históricos que no se daban desde la década de los 90. El efecto inflacionario deja caer su peso en la capacidad adquisitiva de las personas y de los Estados, varios de ellos han declarado su imposibilidad de pagar los intereses de la deuda internacional, mientras que 53 países se encuentran en riesgo de declararse en esa condición.
5. **Crisis de acceso a los bienes públicos.** – África y Oriente próximo importan desde Rusia y Ucrania más del 50% del trigo que consumen. El programa mundial de alimentos PMA señala que en el 2023 podría ser peor. Ucrania registra a 15,7 millones de personas que necesitan ayuda humanitaria urgente y seis millones carecen de acceso al agua. En regiones de Oriente Próximo y del África hay millones de habitantes que no tienen alimentos, además no tienen acceso a fertilizantes y están indefensos ante el cambio climático. Por otro lado, la guerra de Ucrania desató una crisis alimentaria de grandes proporciones NN UU estima que en el 2022 había 345 millones de personas en 82 países padeciendo hambre, 200 millones más que antes de la pandemia.
6. **Malestar social e inestabilidad política.** – El acelerado deterioro de las condiciones de vida, es un ingrediente más para incrementar el malestar social, las protestas sociales en el mundo son cada vez más frecuentes, cualquier incidente sirve como pretexto para desencadenar la frustración acumulada por la pérdida de capacidad adquisitiva, falta de fuentes de empleo, servicios básicos deficitarios, la

seguridad social en riesgo, atención de salud insuficiente, limitaciones de acceso a la educación, en fin, es una serie de eventos acumulados cuyo resultado final es un creciente malestar. Las causas son variadas y difíciles de individualizar, pero tienen como factor común las contradicciones del sistema de democracia liberal que ha traído un empobrecimiento paulatino de grandes masas humanas, que han pasado a la categoría de “precariados”. En estas condiciones resulta muy probable un tsunami de protestas sociales en el África, medio Oriente, América Latina, manifestaciones masivas con un agregado de violencia cada vez mayor con decenas de víctimas mortales y destrucción de infraestructura pública y privada; el corolario de esta descripción se resume en: “Pierden las democracias”.

7. **Atomización de movimientos.** – La protesta gana terreno sobre todo en sociedades fracturadas, polarizadas. Según lo advierte el informe de *Global Risk Report 2022*, la “erosión de la cohesión social” es el riesgo que más ha empeorado a nivel mundial desde el inicio de la crisis de la COVID-19, y ha sido calificada como una amenaza crítica para el mundo, tanto a corto como a medio y largo plazo. A las divisiones provocadas por posiciones ideológicas irreconciliables y dogmatizadas, se suma la presencia de grupos minoritarios reclamando igualdad de derechos como los movimientos feministas, los GLBTI, ambientalistas, migrantes, es un mosaico de actores expresando rechazo al statu quo y mayor presencia en los procesos políticos de toma de decisiones y gestión de gobierno, so pena de indemnizaciones y sanciones para quienes no acatan sus demandas. En este escenario, la desobediencia civil está a un paso.
8. **Fragmentación regulatoria, desglobalización.** – Disposiciones regulatorias post COVID tienen efecto en la cadena logística mundial de suministros de bienes globales; con anticipación estratégica China ha diversificado sus acciones para garantizar el flujo de suministros que requiere su industria, actuando con objetividad regional pero con visión global, el gigante asiático ha promovido instituciones regionales como contrapeso al Fondo Monetario Internacional FMI y al Banco Mundial BM, en enero de 2022 presentó la Asociación Económica Integral Regional RCEP, como una amplia zona de libre comercio que toca a países como Japón y Australia aliados estratégicos de EE UU; de manera secuencial ha impulsado el Banco Asiático de Inversión de Infraestructura BAI.

Son varias iniciativas caminando al mismo tiempo las desplegadas por China como la seguridad de datos y el desarrollo de infraestructura física y digital que involucra a la UE. Frente a estas acciones EE UU ha tomado una serie de medidas para evitar la rápida expansión china, como la prohibición de algunas marcas de dispositivos móviles

9. **Inestabilidad y límites del conflicto.** – El mundo se muestra inestable por donde se lo mire, Ecuador no puede dejar de analizar el comportamiento global porque tenemos una alta dependencia de bienes y servicios que se generan en otros países y potencias. La guerra entre Rusia y Ucrania desempolvó las capacidades nucleares como lo ha demostrado Rusia; Corea del Norte no ha cesado sus demostraciones de fuerza con frecuentes pirotecnias que alarman a Corea del Sur, Taiwán y Japón; está muy claro entonces que el área Asia – Pacífico es una zona de tensión. De otro lado, Europa Oriental es un sector de alta volatilidad los ecos del conflicto ucraniano se sienten en el área de influencia ruso, convirtiendo el área en una zona inestable con alta dependencia del liderazgo de Putin y su grupo de apoyo. El continente africano es una caldera en permanente ebullición, los efectos se dejan ver en los grandes flujos migratorios hacia el norte del Mediterráneo.

10. **Riesgos asociados con la inteligencia artificial IA.** - Directivos de Open Artificial Intelligence, Google, Deep Mind, Anthropic y otros laboratorios de inteligencia artificial IA, dieron una alerta sobre las capacidades de los sistemas futuros, advierten sobre posibles efectos mortíferos al igual que las pandemias o los efectos de las armas nucleares. El vertiginoso adelanto tecnológico, debiera hacer una pausa (tregua), hasta sentar las bases que delimiten el alcance de este desarrollo y en especial establecer protocolos de uso y seguimiento para quienes acceden. Con esta misma preocupación, más de 5.500 científicos de todo el mundo han firmado una carta abierta pidiendo mayor atención al desarrollo de la IA, cuya expansión se encuentra liberada de controles estatales⁵⁶.

⁵⁶ Roose Kevin, Los líderes del sector advierten sobre el “riesgo de la extinción” de la inteligencia artificial. New York Times, 31 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2023/05/31/espanol/inteligencia-artificial-riesgo-extincion.html?auth=login-google1tap&login=google1tap>

No es la primera iniciativa para llamar la atención sobre el riesgo de la IA incontrolada, las preocupaciones por ahora no están acompañados de datos provenientes de investigaciones y estudios científicos, los expertos afirman que son especulativas; es aquí donde los grupos a favor del libre desarrollo de la IA subestiman el riesgo anunciado. Los avances de los modelos grandes de lenguaje —el tipo de sistema utilizado por ChatGPT y otros chatbots— reavivan el temor de su potencial utilización a gran escala para desinformar y propaganda, como parte de una estrategia conspirativa, o de guerra híbrida como observamos en los conflictos entre Rusia y Ucrania, Siria, Sudán, y otros. A esto se agrega la posibilidad de pérdida de millones de fuentes de trabajo cuando robots y computadoras reemplacen a las personas; como ocurrió con la implementación del alumbrado eléctrico que dejó a miles de personas que fabricaban velas de cera sin ingresos y en la desocupación⁵⁷.

11. **Demografía.** – La población mundial alcanzó los 8 mil millones de habitantes en noviembre de 2022, es decir, se duplicó en 50 años desde 1974; Los motivos de esta explosión son: la medicina, el saneamiento y el rendimiento agrícola han mejorado significativamente. Demógrafos del Instituto Internacional para el Análisis de Sistemas Aplicados, en Austria, y del Instituto para la Métrica y la Evaluación de la Salud, en Seattle, estiman que el censo humano del planeta alcance los 9.400 millones y los 9.700 millones, respectivamente, conforme avance el siglo. Expertos de la ONU creen que podríamos llegar a los 10.400 millones⁵⁸.

Estas cifras no reflejan otros fenómenos como el envejecimiento de la población europea, la mortalidad por crisis internas, guerras, violencia criminal, accidentabilidad, efectos del cambio climático, que tendrán impacto en el crecimiento poblacional. Según lo reseña la revista del National Geographic de abril de 2023, se espera que, entre mediados de siglo y el 2100, este crecimiento se detenga. Sólo poblaciones localizadas en África y Asia crecerían hasta finales del siglo, para detenerse y descender. Esto se debe al cambio climático que

⁵⁷ Pérez Rodríguez Javier, Inteligencia para la seguridad del Estado, CESPE, Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, mayo de 2013, p. 24.

⁵⁸ NATIONAL GEOGRAPHIC. Vol. 52, núm. 03. Fecha de publicación: Abril de 2023. Revista bimestral editada y publicada por EDITORIAL TELEVISA, S.A. Ciudad de México, pp. 16 – 22.

desolará algunos lugares donde no será posible la siembra y obligaría a sus habitantes a migrar. Siempre estará presente el riesgo de nuevas pandemias con efectos devastadores en la población y en la economía de los países⁵⁹

Secuencia estratégica

Una vez definido los intereses nacionales y realizado el análisis de la situación nacional, regional e internacional, tenemos una adecuada información para la identificación de amenazas, riesgos y oportunidades a la seguridad del Ecuador, para esto, es necesario definir con claridad qué consideramos como un riesgo y qué denominamos amenaza; este ejercicio es fundamental para el siguiente paso que es la elaboración de la estrategia nacional de seguridad.

En la propuesta formulada por Ballesteros se considera la siguiente secuencia que es aplicable a los procesos de planificación de nuestro país, como se puede verificar en la siguiente imagen:

Ilustración 3. Cadena estratégica



Fuente: Ballesteros Miguel Ángel, Estrategia de Seguridad Nacional de España, 2016. Elaboración: propia

Riesgos, amenaza y peligro

La utilización de palabras como amenaza, riesgo y peligro es inevitable cuando se habla de seguridad; para Ballesteros, la amenaza, es la inseguridad causada por un agente hostil con capacidades para dañar a otros a través de un sistema de coacción; dicho esto, “... sólo frente al peligro o amenaza se puede plantear una defensa, ya que se requiere conocer las

⁵⁹ Op. Cit. pp. 16 -22.

características del adversario. La forma de enfrentar una amenaza es un plan de defensa, mientras que la forma de oponerse a un riesgo es un plan de seguridad.” junto con esto, es preciso conocer cuál o cuáles son los intereses nacionales amenazados. La existencia de una amenaza o de un peligro exige conocer al agente hostil, a diferencia del riesgo, que implica la mera sospecha del peligro o de la amenaza.⁶⁰”

Para efectos de la PSPE se define como **riesgo** a una acción hipotética (fenómeno o condición) con posibilidad de ocurrencia incierta que podría afectar negativamente a la seguridad pública o la seguridad del Estado, pero no conocemos con certeza sus características y potencialidades; en el caso de un fenómeno natural como movimientos telúricos, erupciones volcánicas y fenómenos meteorológicos, son considerados como un riesgo y su gestión requiere de acciones preventivas y de planificación para alcanzar un alto grado de resiliencia; en caso de ocurrencia, estaríamos ante una situación de peligro. En esta categorización, se encuentran los riesgos provocados por acción de las personas (antrópicos) como accidentes con sustancias tóxicas, contaminación ambiental y pandemias, donde se asume que no existe intención de causar daño, lo contrario, supone una amenaza⁶¹. Resumiendo, el siguiente nivel de un riesgo es el peligro que se configura cuando deja de ser una suposición y pasa a ser una situación objetiva.

El Global Risk del Foro Económico Mundial -2023- complementa la categorización de riesgos globales de la siguiente forma: 1) ambientales, 2) geopolíticos, 3) sociales, 4) económicos y 5) tecnológicos. Para efectos de la presente política pública se considera los siguientes riesgos:

1. Flujos migratorios irregulares
2. Vulneraciones de la infraestructura crítica digital del Estado
3. Sobreexplotación de recursos naturales y degradación ambiental
4. Afectaciones al orden constitucional
5. Los derivados del uso inadecuado de los avances tecnológicos
6. Inequidad socio económica
7. Desastres naturales

⁶⁰ Ballesteros Martín Miguel Ángel. En busca de la estrategia de seguridad nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos. ISBN: 978-84-9091-177-8 (edición libro-e). 2016, pp. 46 - 51

⁶¹ Ballesteros Martín Miguel Ángel. En busca de la estrategia de seguridad nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos. ISBN: 978-84-9091-177-8 (edición libro-e). 2016, p. 48

8. Debilitamiento de la institucionalidad del Estado

Entendemos como **amenaza** a fenómenos, elementos o condiciones de naturaleza antrópica, caracterizada por su capacidad, motivación e intención de poner en peligro a los elementos estructurales del Estado, a los intereses vitales o estratégicos del Estado; con esto diferenciamos del riesgo porque existe la certeza de afectación o daño⁶². En este grupo encontramos a las siguientes⁶³:

1. Agresión armada perpetrada por las FF AA de otro Estado,
2. Grupos ilegales armados,
3. Crimen organizado y sus expresiones: narcotráfico, minería ilegal, tráfico de armas, tráfico de personas,
4. Ciberataques,
5. Ruptura del orden constituido,
6. Corrupción.
7. Terrorismo

Consideramos que el crimen organizado transnacional es un actor polifacético que participa en narcotráfico, minería ilegal, tráfico de personas, tráfico de armas. En esta descripción de amenazas, se encuentran actores y eventos que causan una afectación directa a los intereses vitales del Estado, para su gestión se requiere el empleo del poder y del potencial nacional. en el caso del COT su complejidad requiere de estructuras internacionales y regionales de seguridad, algunas de ellas ya existen y otras deben ser construidas; el hecho es que por ahora la gestión de esta amenaza sólo expresa la preocupación y visión unilateral de los Estados de ahí que los resultados son exiguos.

ELEMENTOS POTENCIADORES

Adicionalmente a los riesgos y amenazas, debemos tener presente elementos que se encuentran en el ambiente interno e internacional, con capacidad para incidir en los procesos decisionales de los Estados; en materia de seguridad, funcionan como factores de riesgo que podrían servir como iniciadores de un evento o suceso de inseguridad; o, a su vez potenciarían

⁶² Ministerio de Defensa Nacional, Política de Defensa Nacional 2018, p. 50.

⁶³ El 3 de mayo de 2023, el presidente Guillermo Lasso suscribió el Decreto Ejecutivo 730, dentro del cual se ordena al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas iniciar acciones para reprimir la delincuencia organizada como una “amenaza terrorista”. Disponible en: https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf

la capacidad de daño y afectación según el grado de debilidad o vulnerabilidad del Estado. en este grupo encontramos los siguientes:

Globalización, su aplicación hasta aquí ha significado un período de apertura comercial y el flujo dinámico de bienes, personas y capitales, para los países en vías de desarrollo y subdesarrollados se ha convertido en una pérdida progresiva de capacidades soberanas y afectación a la industria local. En el caso ecuatoriano, por razones políticas se han postergado varios acuerdos internacionales que podrían mejorar las posibilidades para nuestras exportaciones, así como la movilidad de ecuatorianos en espacios como la Unión Europea y Estados Unidos; por otro lado, al haber debilitado los controles para dar mayor fluidez al paso de mercancías, sumado a la poca presencia del Estado en la zona de frontera, las organizaciones criminales sacaron la mayor ventaja generando una ecosistema de apoyo a sus actividades.

Desequilibrios demográficos, al interior del Ecuador observamos como las tasas altas de crecimiento de la población coinciden con los lugares donde la población es más vulnerable y con los índices más bajos de escolaridad, empleo, de crecimiento económico y con la poca presencia del Estado. El país ha recibido reconocimientos internacionales por su “política de movilidad humana”, tenemos datos oficiales sobre la cantidad de migrantes venezolanos que hemos acogido; más allá de este dato, también conocemos de una importante cantidad de ecuatorianos que intentan llegar a EE UU, el impacto por ingreso de remesas es positivo, pero también asistimos a un proceso de desestructuración social expresado en consumo de drogas y violencia.

Los Efectos del cambio climático, son una preocupación global que dejó de ser una suposición ya hemos expresado la forma que este fenómeno azota a segmentos importantes de población africana y asiática; para la UE este año ha sido de récords en cuanto a incremento de temperaturas, interminables incendios forestales en Canadá, España, Francia y Grecia, Argentina y Chile. La pérdida de biodiversidad es evidente. Esto tienen efecto en los fenómenos migratorios que observamos en especial hacia Europa y Estados Unidos.

Peligros derivados de los avances tecnológicos, a diario se reportan casos inéditos que se pensaron como poco probables en el pasado, como es la interrupción del servicio de abastecimiento de agua, cortes de suministro de combustibles,

interrupción e interferencia de procesos electorarios, robo de datos, secuestro de información, manipulación de identidades, desinformación, paralización de servicio bancarios; en fin, son varios los incidentes realizados a través del ciberespacio y con el uso de inteligencia artificial, han dado la pauta para que los Estados propongan la urgente necesidad de asumir la regulación y control estatal e internacional del uso de estos medios. En la guerra de Ucrania que se encuentra en desarrollo, trabajan ejércitos clandestinos de bots desde varios lugares del mundo, generando información falsa para desmoralizar al adversario y posicionar su relato a favor del esfuerzo bélico.

Incidentes producidos por ideologías y prácticas religiosas extremas, en cuanto a este fenómeno es más frecuente en medio oriente sin embargo no se puede descartar que incidente como el del 11 de septiembre de 2001 (atentado contra las torres gemelas de NY), los atentados terroristas en Francia, España, Reino Unido, por mencionar algunos casos, pueden ocurrir en cualquier momento.

La otra cara del análisis de los factores de riesgo que potencian o disparan los riesgos y amenazas, corresponde a las **oportunidades**, tanto del ámbito interno como del contexto internacional, son el producto de toda situación que pueda ser utilizada por el Estado para alcanzar condiciones favorables a sus intereses; en esta área es donde se pone a prueba las características de proactividad de la inteligencia estratégica.

Con esta descripción encontramos las siguientes oportunidades que pueden ser de beneficio para el Ecuador: somos un país dolarizado, esto es un facilitador para las transacciones financieras y comerciales; al tener una moneda dura, los efectos inflacionarios del sistema financiero internacional no causaron mayores estragos en nuestro sistema financiero, el 2022 fuimos el segundo país con la inflación más baja de la región; la capacidad adquisitiva de los ecuatorianos, es superior a cualquiera de los países de la región.

Disponemos de una red de conectividad terrestre que supera a muchos países de la región y a la de nuestros vecinos Colombia y Perú. A esta red se suman los puertos de alta calado como Posorja, Manta, Esmeraldas y Puerto Bolívar. Además, disponemos de 3 aeropuertos internacionales, Quito, Guayaquil y Manta.

La ubicación geográfica del Ecuador es otro factor que juega a favor de nuestro, estamos ubicados en la línea ecuatorial, tenemos acceso a toda la cuenca del pacífico, y

contamos con las islas Galápagos para la proyección marítima ecuatoriana hacia dicha cuenca, que además es el lugar más poblado del mundo.

La presencia de la cordillera de los Andes no sólo es el sinónimo de una alta actividad volcánica, es además la garantía de aprovisionamiento de agua dulce a través de los cursos de agua formados de los deshielos de nuestras elevaciones, dando lugar a una biodiversidad y variedad de microclimas, con una riqueza natural poco común. Por este mismo efecto se facilitan la construcción de obras hidroeléctricas para la generación de energías limpias.

En general el ecuatoriano es una persona solidaria, laboriosa, honrada y muy arraigada a su tierra, por lo que es bien apreciado y recibido en otros países. Esta condición debe ser maximizada para fortalecer la unidad e identidad nacional, al tiempo de favorecer la movilización nacional cuando esto sea necesario.

La posición geográfica de nuestro país garantiza mantener en forma inalterada 12 horas de luz y 12 de oscuridad durante todo el año, esta característica ha sido aprovechada por algunos emprendedores, especial mente del sector agrícola para multiplicar su producción.

Se ha identificado que una de las características de las amenazas actuales, en especial el COT, es su capacidad de traspasar las fronteras y convertirse en un problema transnacional que afecta a todos los países de la región; en este escenario, la Comunidad Andina de Naciones CAN y otros organismos e instancias subregionales tienen una estructura sobre la cual se puede incorporar un capítulo de seguridad para la lucha contra las amenazas y riesgos antes identificados, incluida la lucha contra la sobreexplotación de los recursos marinos vivos. Esto, mientras se realiza un esfuerzo sostenido para sumar adherentes de otras regiones del mundo, para lo cual se deberá aprovechar todo espacio e instancia internacional para promover una política global, que además incorpore compromisos de los estados para perseguir y sancionar a los capitales provenientes de actividades ilícitas.

Principios orientadores de la Seguridad Pública y del Estado

A la luz de las descripciones anteriores resulta inaplazable e imperativo generar las condiciones desde el Estado para articular la capacidad y el potencial nacional, con el liderazgo del gobierno nacional guiados por una estrategia nacional de seguridad pública y del Estado con visión integral ESN. En función de lo anterior, los principios orientadores de la ESNE son:

Integralidad. – Entendida como la suma de elementos físicos e intangibles del Estado, orientados hacia el logro de las condiciones de seguridad necesarias para el pleno desarrollo de los derechos, libertades y garantías de los ecuatorianos. A la luz de lo expuesto, se desarrollarán los protocolos que sean necesarios para eliminar comportamientos discrecionales de personas e instituciones, anteponiendo la persona humana como objeto referente de la seguridad.

Oportunidad. – Para una actuación proactiva de los organismos del sistema nacional de seguridad pública y del Estado, los esfuerzos de planificación, equipamiento de los organismos del sistema, deben ser pensados en función de alcanzar un alto grado de alertamiento y prevención para evitar la sorpresa estratégica.

Complementariedad. - Es una responsabilidad del Estado, promover un orden social democrático que asegure la convivencia pacífica, con la participación y veeduría ciudadana para el mantenimiento de la paz; la gestión de crisis y la participación de las instituciones se realizará mediante una ESN que posibilite a los organismos ejecutores, complementarse para suplir deficiencias o debilidades, para lo cual debe crearse los protocolos que lo permitan, a fin de simplificar las líneas de gestión.

Versatilidad. – Las características de las amenazas y riesgos exigen respuestas desde los organismos del sistema, para lo cual la ESN debe considerar las acciones estratégicas necesarias para una rápida adaptación organizacional, en función de lo cual se preverá el equipamiento, entrenamiento y el marco legal necesario para responder a las necesidades de la gestión de crisis.

Liderazgo multinivel. – El éxito de la puesta en marcha de toda estrategia y de la planificación, debe extenderse y desagregarse en el territorio considerando para ello la organización político-administrativa nacional. La ESNE, debe tener presente las responsabilidades y capacidades a desarrollar desde los GADS, con criterios de actuación como sistema y una permanente actualización de planes, programas y proyectos, para alcanzar y mantener un alto grado de eficiencia.

Movilización nacional. – Cuando la institucionalidad creada para la gestión de la seguridad ha sido desbordada por la magnitud de los acontecimientos o por su gravedad, se acudirá a este mecanismo constitucional y legal, para esto se debe desarrollar un subsistema

del sistema de seguridad pública y del Estado que involucre a todo el poder y el potencial nacional; esto requiere un despliegue y fortalecimiento permanente de mecanismos de coordinación y comunicación con instituciones públicas, privadas y de ayuda internacional que en una situación de crisis pudieran aportar a una mejor gestión de los problemas de inseguridad, causados por el hombre o por acción de la naturaleza; esto incluye la movilización militar que estará a cargo de las FF AA.

Anticipación. – Esto es una condición esencial de la inteligencia estratégica, es precisamente esta característica la que avala la condición de estratégico-a, para su operacionalización se considerará a todos los organismos y subsistemas de inteligencia y de investigación los cuales deberán integrarse sin dilaciones ni condiciones de ningún tipo, para la producción y entrega de información e inteligencia, de utilidad para la planificación nacional y toma de decisiones en materia de seguridad pública y del Estado, evitando la sorpresa estratégica.

Concepción política de la seguridad pública y del Estado

La política de SPE con visión integral abordará cinco ejes de actuación cada uno de los cuales contará con un organismo para su ejecución, a través de ellos se garantizará un ambiente seguro y de paz, condición necesaria para el goce pleno de los derechos y libertades de los ciudadanos: estarán a cargo de las acciones de 1) defensa; 2) seguridad ciudadana, protección interna y orden público; 3) prevención; 4) gestión integral de riesgos; y, 5) gestión penitenciaria⁶⁴.

En cuanto a la seguridad pública se orientará a la actuación anticipada de riesgos y amenazas a la seguridad de los ciudadanos, a la convivencia pacífica y al control del orden público. Esto implica actuar al menos en tres tiempos un preventivo, otro de contención y el tercero de respuesta. La seguridad pública, previa coordinación con los otros organismos del sistema de seguridad pública y del Estado, será la encargada de establecer las condiciones de paz y seguridad interior.

La defensa nacional tendrá como tarea principal garantizar la soberanía nacional y la integridad del territorio del Ecuador, será una responsabilidad compartida entre el sector

⁶⁴ Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica Reformativa a varios cuerpos legales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la seguridad integral. 7 de marzo de 2023. Art. 11

defensa y el de relaciones exteriores, su actuación tendrá como marco de referencia los acuerdos y compromisos internacionales; debe también estar en capacidad de apoyar a las otras instituciones del Estado cuando le sea requerido, esto, no significa desnaturalizar su función principal. Para actuar en complementariedad a la policía nacional en tareas de orden público y seguridad ciudadana, se realizará luego del decreto ejecutivo que declare a las FF. AA movilizadas.

El apoyo a la gestión de riesgos y emergencias forma parte de las misiones del sistema de seguridad pública y del Estado, para lo cual se desarrollará una planificación centralizada pero su ejecución será descentralizada, debiendo incorporar a todos los niveles de gobierno, desarrollar un sistema de seguridad con el apoyo de FF AA y P N según sus competencias.

El sistema nacional de inteligencia debe mantener altos niveles de alertamiento utilizando adelantos tecnológicos y construyendo una vigorosa comunidad de inteligencia, que a la vez le permita proveer información e inteligencia necesarias para anticipar la presencia de riesgos, amenazas y oportunidades para la seguridad pública y del Estado.

La actuación de los organismos de seguridad debe anteponer el respeto irrestricto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario cuando sea necesario. Con el propósito de garantizar la armonización de la planificación nacional en materia de seguridad y la acción unificada en la ejecución de los planes considerados en la ENS, se creará un ente coordinador el mismo que contará con las capacidades instaladas del sistema nacional ECU 911 para integrar en él las comunicaciones de organismos y subsistemas, de modo que posibiliten una óptima gestión de seguridad. En la ley específica se definirá su rol, funciones y atribuciones, siendo una de ellas la elaboración de la política nacional de seguridad pública y del Estado, de la estrategia nacional de seguridad y el plan nacional de seguridad integral. La Política de Seguridad Pública y del Estado PPSE, tiene el soporte de la planificación nacional para la seguridad y el desarrollo “Ecuador 2050”.

La renovada orientación de la seguridad determina el cambio de un modelo cuyo objeto referente era el Estado (estadocéntrico), a un modelo de seguridad en donde la persona es el objeto referente (antropocéntrico). Lo cual se podría resumir en una **transición de la seguridad al Estado** por una **seguridad del Estado**.

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, los grandes flujos migratorios y los conflictos armados, cuyos efectos tienen alcance global. Esto nos conduce a pensar en las oportunidades que podríamos tener formando parte de un bloque regional.

Sangolquí, 31 de julio de 2023

Elaborado por:

Javier Pérez Rodríguez

CESPE

Fuentes consultadas.

Alda Sonia, Fuerzas Armadas entrenadas para la defensa exterior, apoyando la lucha contra el crimen organizado. ¿qué cambios se requieren? ¿adaptación, modernización o transformación?, La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado, Real Instituto Elcano y Centro de estudios estratégicos del Ejército del Perú, enero de 2019.

Asamblea Nacional de Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

Asamblea Nacional de Ecuador, Ley de Seguridad Pública y del Estado, septiembre de 2009.

Ballesteros Martín Miguel Ángel. En busca de la estrategia de seguridad nacional, Instituto Español de Estudios Estratégicos. ISBN: 978-84-9091-177-8 (edición libro-e). 2016, p. 105

Banco Mundial, La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, octubre de 2010, p. 2. Disponible en:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/929251468017387470/pdf/592070WP0SPANI101public10BOX358364B.pdf>

Boletín Oficial del Estado Presidencia de Gobierno de España, 21884 Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021.

Borja Cevallos Rodrigo, Contrato social, Enciclopedia de la Política, disponible en:

https://www.encyclopediadelapolitica.org/contrato_social/

Bunge Mario, La Ciencia. Su Método y su filosofía, p. 31. Disponible en:

https://users.dcc.uchile.cl/~cguiter/cursos/INV/bunge_ciencia.pdf

Constituciones del Ecuador, disponible en: <https://vlex.ec/vid/cuadro-1-constituciones-ecuador-842125847> , consulta realizada el 18 de junio de 2023, las 22:28 hs.

Crisis carcelaria del 28 de septiembre de 2021, asesinato de 125 personas. Información disponible en: <https://wambra.ec/ano-masacre-carcelaria-28>

[septiembre/#:~:text=Familiares%20de%20personas%20privadas%20de,peores%20ma
sacres%20carcelarias%20en%20Ecuador.](#)

Decreto Ejecutivo No. 732 — 16-MAY-2019 publicado en el suplemento del Registro Oficial No. 496 de 28 de mayo de 2019. El Presidente de la República Lenin Moreno Garcés, resolvió suprimir la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), reemplazándola por la Secretaría Técnica de Planificación (Planifica Ecuador), adscrita a la Presidencia de la República.

Decreto Supremo N°375-A, publicado en el Registro Oficial del 20 de junio de 1972, el General de Brigada Guillermo Rodríguez Lara, Presidente de la República, crea el IAEN. Obtenido de: <https://editorial.iaen.edu.ec/universidad/historia/>

España 2050, Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo”, elaborado por la Oficina Nacional de Prospectiva Estratégica del Gobierno de España; es un documento desarrollado por el gobierno en el año 2021 con una visión a largo plazo en la que se identifican escenarios futuros, del cual se desprenden objetivos, estrategias e indicadores como guía del actual y de los gobiernos venideros.

Estado Mínimo, disponible en:

https://elpais.com/diario/1997/03/06/opinion/857602803_850215.html

Fernández A. Administración Pública. En M. Caminal Badía & X. Torrens (Eds.), Manual de Ciencia Política, (6^{ta} ed.). Editorial Tecnos España

Fukuyama Francis, Los orígenes del orden político, p. 158 y 179

Gómez Rojas Claudia Patricia. Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. En: Seguridad Multidimensional en América Latina. Fredy Rivera, Editor, 24 de julio de 2008, p. 370. Disponible en:

<https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/elementos-para-la-construccion-de-politicas-publicas-de-seguridad-ciudadana>

Información disponible en: <https://www.ferrere.com/es/novedades/ecuador-creacion-de-la-secretaria-tecnica-de-planificacion-que-reemplaza-senplades/>

Intereses **nacionales** Perú: Eduardo, M. (2022). Los intereses nacionales, la integridad del Estado y las Fuerzas Armadas. *Revista Cuadernos De Trabajo*, (20).
<https://doi.org/10.58211/cdt.vi20.26>

Intereses nacionales Colombia:

[file:///Users/javierperez/Downloads/IDENTIDAD_E_INTERESES_NACIONALES_DE_COLO%20\(1\).pdf](file:///Users/javierperez/Downloads/IDENTIDAD_E_INTERESES_NACIONALES_DE_COLO%20(1).pdf)

John Micklethwait y Adrian Wooldrige, el **Estado de Bienestar**, “La cuarta revolución”.

Krieger Mario (Compilador), Estado, políticas y gestión pública en tiempos del bicentenario, Buenos Aires, Argentina, 2009, p. 11.

Littuma Arízaga Alfonso. La Nación y su Seguridad, Enfoque conceptual dinámico.

Ministerio de Defensa Nacional de Argentina, Informe de la primera ronda de discusiones de la Defensa Nacional en la Agenda Democrática, 2005, ISBN: 987-97497-3-1, pp. 32 y 33.

Objetivo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, 2015, Información disponible en:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

Orozco Restrepo Antonio Gabriel. (2000). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista fuerzas armadas y sociedad*, 20(1), p. 145. Disponible en: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/37460852/EscueladeCopenhague-libre.pdf?1430338461=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DEl aporte de la Escuela de Copenhague a.pdf&Expires=1687985996&Signature=KmCzkL~76nxa5CzlQ3meXzE7oEyzBaaIFnOsBrwMiT3Ya1tZsfZI2urNVEJcF6fdlRonNq85TArV2PMGz9WaElrL8vJCpfEJDO1norLUehyF43lezBEtg2Fvr1z3PofAseAFJd89BVsqMo1pgtrlc1nIcnkqgwRQs0yU3398TBwniKcJE9~ZJKxYOCxjYdLHu8IdiuCXo0XBZoFDOhimYlfo86GoDwLWWLF3fMiWrKNtQ4fyn7~WpULGJB~tIU-y49RARm~2Lg9lvqQMpKaS0F5pthXK8~LBFm8Nrqlx~KX8u1isdcbjSeGpM2VnA-p2drmkIaFUA9BCvAjBo4fkjQ_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/37460852/EscueladeCopenhague-libre.pdf?1430338461=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DEl%20aporte%20de%20la%20Escuela%20de%20Copenhague%20a.pdf&Expires=1687985996&Signature=KmCzkL~76nxa5CzlQ3meXzE7oEyzBaaIFnOsBrwMiT3Ya1tZsfZI2urNVEJcF6fdlRonNq85TArV2PMGz9WaElrL8vJCpfEJDO1norLUehyF43lezBEtg2Fvr1z3PofAseAFJd89BVsqMo1pgtrlc1nIcnkqgwRQs0yU3398TBwniKcJE9~ZJKxYOCxjYdLHu8IdiuCXo0XBZoFDOhimYlfo86GoDwLWWLF3fMiWrKNtQ4fyn7~WpULGJB~tIU-y49RARm~2Lg9lvqQMpKaS0F5pthXK8~LBFm8Nrqlx~KX8u1isdcbjSeGpM2VnA-p2drmkIaFUA9BCvAjBo4fkjQ_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA) .

Pérez Rodríguez Javier, Guía metodológica para la planificación de la seguridad integral, conceptualización y contenidos propuestos del Plan Nacional de Seguridad Integral y

de los planes específicos. Julio de 2022, pp. 21 y 22. Disponible en:

<https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/08/SEGUNDO-ENTREGABLE-J.-PEREZ-signed-1.pdf>

Pérez Rodríguez Javier. Planificación de la seguridad, propuesta para el diseño de un ciclo de planificación de seguridad integral en el Ecuador, p. 4 Disponible en:

<https://cespe.espe.edu.ec/wp-content/uploads/2022/08/4.-PROPUESTA-PARA-EL-DISENO-DE-UN-CICLO-DE-PLANIFICACION-PARA-LA-SEGURIDAD-INTEGRAL-EN-EL-ECUADOR.pdf>

Pontón Daniel. Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo. *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas* [en línea]. 2022, (37), 173-199[fecha de consulta] 27 de junio de 202]- ISSN: 1390-3837. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476172132007>

Sanz Ana, 2021. Administración Pública. En M. Caminal Badía & X. Torrens (Eds.), *Manual de Ciencia Política*, (6^{ta} ed., p. 631). Editorial Tecnos España.

Secretaría Nacional de Planificación para del Desarrollo SENPLADES, Guía metodológica para la formulación de la Política Pública.

Sur Global, disponible en: <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2022/11/alerta-conceptual-sur-global/>

Vitelli, Marina. (2016). América del Sur: de la seguridad cooperativa a la cooperación disuasoria. *Foro internacional*, 56(3), 724-725. Recuperado el 01 de marzo de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000300724&lng=es&tlng=es