



### **Unidad de Estudios Estratégicos**

Guía metodológica para la planificación de la seguridad integral, conceptualización y contenidos propuestos del Plan Nacional de Seguridad Integral y de los planes específicos sectoriales.

**JAVIER PÉREZ RODRÍGUEZ**

**SEGUNDO ENTREGABLE**

**01/07/2022**

## CONTENIDO

A. Introducción .....	3
B. Antecedentes .....	4
1. Realismo .....	9
2. Cambios en materia de seguridad .....	12
C. Seguridad multidimensional con visión integral .....	16
D. Planificación de la seguridad integral	
1. Contexto estratégico .....	17
2. Planificación de la Seguridad en Colombia .....	20
3. Planificación de la Seguridad en España .....	21
4. El interés nacional en la planificación de la seguridad .....	24
E. Propuesta para la planificación de la seguridad integral .....	27
F. La seguridad en el futuro.....	31
G. Conclusiones .....	33
Fuentes citadas .....	37

## **Guía metodológica para la planificación de la seguridad integral, conceptualización y contenidos propuestos del Plan Nacional de Seguridad Integral y de los planes específicos sectoriales.**

El presente trabajo tiene por objeto establecer una propuesta a modo de guía metodológica de planificación para la seguridad integral, al tiempo de revisar los conceptos del plan nacional de seguridad integral PNSI y el de los planes específicos.

### **A. Introducción.**

Desde la vigencia de la Constitución de 2008 en Ecuador, el Estado asumió la responsabilidad de garantizar a sus habitantes una seguridad integral (N° 8, Art. 3 de la C. E.); por otro lado, el numeral 11 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la Republica, dispone que, en el plazo de trescientos sesenta días desde que ésta entró en vigencia, debe aprobarse una ley que regule la seguridad pública y del Estado. Esta Ley fue aprobada en Septiembre de 2009, con el nombre de Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE. En cuanto a su contenido el Art. 9 expresa: Del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.- *“El Ministerio de Coordinación de Seguridad, o quien haga sus veces, es responsable de la elaboración de las políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también del seguimiento y evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad.”*

Con los antecedentes señalados y luego de más de 12 años de vigencia de la LSPE, es pertinente realizar una evaluación sobre el sistema de seguridad, sus procesos y los mecanismos establecidos para si es del caso, proponer una metodología que permita articular el esfuerzo de los organismos de seguridad según lo prescrito en esta norma, al tiempo de difundir y consolidar una cultura de seguridad que iniciando desde el sector público trascienda a toda la sociedad.

Concebir a la seguridad como un sistema requiere de procesos de articulación como es la generación de un marco conceptual y filosófico, sobre el cual los componentes del sistema puedan desarrollar su planificación específica, con la guía y orientación de un órgano rector que para el caso motivo de análisis, constituye el Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces (Art. 10, LSPE).

Eventos que han causado mucha perturbación social como los asesinatos en los centros de rehabilitación social, los permanentes hallazgos de droga y la violencia criminal desatada por bandas asociadas con el narcotráfico y el crimen organizado transnacional, nos conducen a interrogarnos ¿la respuesta del Estado ha sido eficiente? Si esa respuesta no es satisfactoria el siguiente paso corresponde a la búsqueda de información para identificar deficiencias y corregirlas.

En esta lógica, el presente análisis inicia con antecedentes de carácter histórico para reafirmar la necesidad y responsabilidad de quienes conducen y gobiernan al Estado ecuatoriano; por otro lado, los cambios desencadenan expectativas, comentarios y hasta resistencia con diversa intensidad. Conscientes de esta realidad, y con la finalidad de reafirmar la necesidad de evolucionar en atención a los hechos excepcionales y cotidianos que producen demandas de seguridad, hemos tomado como argumentos las aproximaciones teóricas de la seguridad internacional y su conexión con las relaciones internacionales. Otro argumento para afianzar la necesidad de cambio, es la referencia obtenida de otros Estados como Colombia y España, partiendo del análisis de información pública, en la que se destaca los fundamentos, metodología y modelo de seguridad. En la parte final como parte de las recomendaciones insistimos en considerar como inaplazable la identificación y/o construcción del interés nacional, tema controversial pero en plena vigencia cuando se expresa a través de la diplomacia y la política exterior, siendo además el punto de partida para la planificación nacional.

## **B. Antecedentes.**

Con frecuencia se reaviva el debate sobre si los temas relacionados con la política exterior de los Estados y su seguridad deben observar las normas que rigen para los humanos en cuanto a la conducta ética y moral; las posiciones son irreconciliables entre quienes afirman que sí deben observarse las mismas reglas que se exige a las personas; otros expresan lo contrario, es decir que el Estado está obligado a defender sus intereses.

Este debate no es nuevo, recogemos en este punto las preocupaciones del expresidente de los EE UU Woodrow Wilson (1919) quien sostenía que los conflictos son el resultado de la búsqueda del poder, ejercicio a cargo de grupos ocultos ajenos a los intereses de la nación, contener estos excesos es posible desde la expansión de la

democracia y de la Liga de las Naciones<sup>1</sup>. Tanto Wilson como sus seguidores son identificados como “idealistas - utopistas”, mientras que los alineados con la idea de que deben prevalecer los intereses del Estado, son conocidos como “realistas”. El tiempo, daría la razón en mucho a los realistas, desafortunadamente para todos las buenas intenciones wilsonianas no pudieron hacer lo suficiente para evitar la Segunda Guerra Mundial.

Woodrow Wilson se dirigía en estos términos al Congreso de los EE. UU., luego de haber verificado que Alemania causó el hundimiento de embarcaciones con pasajeros civiles, buques ambulancias y otros cargados con alimentos para la afligida Europa: “... *Cada nación debe decidir, por sí misma, cómo saldrá al encuentro. ... Nuestro motivo no deberá ser la venganza, ni la afirmación victoriosa del poderío físico de la nación, sino únicamente la reivindicación del derecho, del derecho humano, del cual sólo somos un adalid..., ahora nos percatamos que la neutralidad armada es impracticable...* ” (Vásquez, 1994).

Sobre la pregunta ¿qué debe hacer el Estado por la seguridad de sus connacionales? viene bien recordar el episodio que Tucídides relata de lo ocurrido en 416 a. de J. C. cuando Atenas se encontraba en guerra y decidió invadir las islas del Mediterráneo entre ellas la isla de Melos; las fuerzas atenienses estaban comandadas por Cleómedes quien antes de someter por las armas a los melianos, envió embajadores para arreglar una negociación, éstos fueron recibidos y les plantearon una rendición en condiciones ventajosas, pero tuvieron como respuesta una negativa a pesar de ser conscientes de la superioridad numérica, en aliados y medios de los atenienses. Como antecedente, los melianos fueron aliados de los Lacedemonios conocidos también como Espartanos<sup>2</sup>, adversarios de los atenienses, de quienes habían recibido el ofrecimiento

---

<sup>1</sup> Vásquez John, Relaciones Internacionales El pensamiento de los clásicos, Limusa, Noriega Editores, Primera Edición, 1994, pp. 19 y 20

<sup>2</sup> Martínez, Adrián, en “Las dos caras del mismo Dracma: Lacedemonia y Atenas, disponible en: [https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/67886107/LAS\\_DOS\\_CARAS\\_DEL\\_MISMO\\_DRACMA\\_LACEDEMONIA\\_Y\\_ATENAS-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1658976004&Signature=MNTiGwbdvAvaWQDUdTCOeF0Nk4NdROLryDxirGbGXpT63q37Da8oTXmR0hRSDKXGm4EGmtgG1n5LPWLcStXTD8GAKEOjRor93U9zVz~Z7dGjqEwzQfRA8arQyyilkwuXQNam2aw~eRkzfKFUUKya8iyr-i4fXc2RhufRtw0Ic7zJTYuXwyf2NFojORPv-Dvsuh4OxoLayD5TmqGq0mQufUSyj6-xC3i0HJLrXM6n5IH~aUADNa219sy1VXcODBhilmm4CfcDcE61pvOL6SXCxFRYUIpsZQ1qHj6HbJ--cS~-z76e0NYEHLSepNWiHN6JNO03Z~7As2wbXRQFyf-0Tg\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/67886107/LAS_DOS_CARAS_DEL_MISMO_DRACMA_LACEDEMONIA_Y_ATENAS-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1658976004&Signature=MNTiGwbdvAvaWQDUdTCOeF0Nk4NdROLryDxirGbGXpT63q37Da8oTXmR0hRSDKXGm4EGmtgG1n5LPWLcStXTD8GAKEOjRor93U9zVz~Z7dGjqEwzQfRA8arQyyilkwuXQNam2aw~eRkzfKFUUKya8iyr-i4fXc2RhufRtw0Ic7zJTYuXwyf2NFojORPv-Dvsuh4OxoLayD5TmqGq0mQufUSyj6-xC3i0HJLrXM6n5IH~aUADNa219sy1VXcODBhilmm4CfcDcE61pvOL6SXCxFRYUIpsZQ1qHj6HbJ--cS~-z76e0NYEHLSepNWiHN6JNO03Z~7As2wbXRQFyf-0Tg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)

de apoyo en caso de peligro. Mientras los atenienses explicaban con razones argumentadas que era preferible para los melianos rendirse y evitar una guerra cruenta, los isleños se esmeraban en anteponer su credo, en describir las señales recibidas por sus deidades y reiteradamente señalaban que los espartanos acudirían en su ayuda. En un esfuerzo de negociación, los atenienses insistían que es una decisión de los melianos evitar pérdidas humanas y advertían que no pueden confiar su seguridad a otro pueblo (Esparta) porque en la práctica siempre han demostrado que primero anteponen sus propios intereses. Agotadas las instancias de diálogo mientras los melianos permanecían confiados de la ayuda que recibirían de sus aliados, así como en las revelaciones del oráculo y de lo favorable que se les presenta el futuro por la interpretación de los astros, los atenienses invadieron Melos masacraron a todos los varones en edad militar, esclavizaron a mujeres y niños y crearon una colonia de atenienses<sup>3</sup>.

El hecho relatado se ha repetido con diferentes matices y en diferentes momentos históricos; lo relevante se expresa en la necesidad que tienen los estados de desarrollar sus capacidades y adoptar sus propias medidas de seguridad, para no depositar la seguridad de su nación y del Estado en terceros, o confiar en aproximaciones o predicciones auspiciosas sin antes haber interpretado objetivamente los hechos históricos y en desarrollo.

Expresado lo anterior la seguridad según lo describe Hobbes es la responsabilidad primigenia del Estado evitar el estado de naturaleza que equivale a un situación de guerra, frente al estado de naturaleza el hombre creó un Leviatán con mayor estatura y robustez en su parte física que el común de los hombres, con el propósito de garantizar la protección y defensa de la comunidad; y, en la parte intangible le dotó de soberanía para que conduzca al cuerpo<sup>4</sup>.

Este estudio omite deliberadamente otras concepciones sobre los estudios internacionales y de seguridad, como son el Neorrealismo, Realismo Neoclásico, Constructivismo, Reflectivismo y los Estudios Críticos, puesto que el tema central está orientado a la importancia de la seguridad como responsabilidad en la administración del Estado, más no al enfoque del sistema internacional ni de las relaciones internacionales.

---

<sup>3</sup> Vázquez Johnm, pp. 38 – 41 disponible en: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/Relaciones-ElpensamientoClasico/02.pdf>.

<sup>4</sup> Hobbes Tomás, Leviatán, Editorial Losada, Buenos Aires, 2015, segunda reimpresión, pp. 15-17.

Pudiendo ser más extensos en la explicación de antecedentes acerca de la evolución del Estado y las corrientes de pensamiento sobre Relaciones Exteriores y Seguridad Internacional, tomaremos como punto de inicio, los cambios producidos desde la caída del Muro de Berlín, 1989, y sus efectos en la reconfiguración del orden mundial al transitar de la bipolaridad a un período de unipolaridad, con esto también cambiaron las prioridades en cuanto al modelo de seguridad predominante en los regímenes de seguridad, pasando de la seguridad Colectiva a la Cooperativa.

Un hito importante sobre los distintos enfoques de seguridad, corresponde a los ataques terroristas contra las Torres Gemelas de New York (11-S), cuyos efectos a decir de algunos especialistas dieron origen a un proceso de megasegurización<sup>5</sup>, donde además se puso en evidencia la necesidad de acciones transversales para articular las capacidades del Estado en una estrategia de Seguridad; de este modo se comenzó a hablar de una visión integral de la seguridad, expresada en la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos en el año 2002 (Cabrera, 2021)<sup>6</sup>.

Para América Latina los cambios en materia de seguridad se expresaron a partir de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y la Declaración de Bridgetown desarrollada en junio de 2002, cuando se propuso un nuevo enfoque llamado “seguridad multidimensional” (Celi, 2017: 17); esta propuesta fue posteriormente reafirmada en la Conferencia Especial sobre Seguridad de las Américas (ciudad de México, octubre de 2003) es aquí donde se plantea que las características de las nuevas amenazas incluyendo el narcotráfico, terrorismo, tráfico ilícitos y otros delitos, deben ser atendidos con una acción multidimensional. De este modo las preocupaciones centrales de seguridad pasaron a priorizar la seguridad interna - pública<sup>7</sup>.

Considerando el contexto arriba señalado, en Ecuador aún se discute sobre la forma de llevar a la práctica la seguridad humana, la seguridad multidimensional o la seguridad integral; por ahora el núcleo duro de esta discusión se basa en la transición de

---

<sup>5</sup> García Gallegos Bertha, Los Macro y Micro desafíos de la seguridad en Democracia, contradicciones y vulnerabilidades en América Latina, Centro de Publicaciones de la PUCE, Quito – Ecuador, 2018, p. 11.

<sup>6</sup> Cabrera Ortíz Fabricio, De la defensa nacional a la seguridad multidimensional, Revista Científica General José María Córdova, Bogotá, 01 enero de 2021, pp. 6 y 7.

<sup>7</sup> Celi Pablo, La seguridad Multifuncional en la Región, disponible en: La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, 2015, pp. 14-18.

una visión “estadocéntrica, a una antropocéntrica”, en el primer caso se destaca como objeto referente al Estado bajo una concepción militar orientada hacia la soberanía representada en la descripción del Art. 4 de la Constitución que habla sobre el Territorio Nacional; mientras que la visión antropocéntrica está basada en el ser humano como objeto referente, al que se agregan asuntos económicos, políticos, sociales y ambientales.

Si bien los desacuerdos persisten, pero podríamos anticipar que se han dado los pasos necesarios para transitar de un modelo de **seguridad al Estado**, hacia un modelo de **seguridad del Estado**, con una clara orientación al ser humano y la generación de condiciones para la protección de derechos, libertades y garantías.

También subyacen discusiones acerca de la seguridad nacional como un concepto extendido que abarca a todo el espectro de seguridad, asumiendo que si se protege al Estado, el ser humano también estará protegido. Las nuevas tendencias sobre seguridad conducen a una disputa sobre si es un tema de estudio de las ciencias sociales o sigue siendo una disciplina de las ciencias políticas. A esta discusión debemos añadir los efectos de la globalización, fenómeno mundial que no sólo ha facilitado el acceso a la información, sino que también causó una hiperconectividad, acortando tiempos y distancias; por este mismo efecto los problemas ahora tienen una dimensión diferente, produciéndose una área gris en la que los estados han flexibilizado el control en algunos casos y en otros no disponen de la suficiente capacidad para ejercerlo, sacando partido de esto el crimen organizado transnacional, los grupos extremistas, actores intraestatales que ejercitan la violencia insurreccional<sup>8</sup>. Como factor común, el ciberespacio es ampliamente utilizado por actores violentos o ilegales ante la impotencia de funcionarios y organismos responsables de la seguridad, ya que cualquier intento de

---

<sup>8</sup> Poder popular, partido y ejército de masas (cuaderno 5), La estrategia revolucionaria en tiempos de globalización, Centro de Documentación de los Movimientos Armados, disponible en: [https://cedema.org/digital\\_items/809](https://cedema.org/digital_items/809), consulta realizada el 24 de julio de 2022 a las 21:00 hs.

Otra versión de este tipo de acciones constituye el “Copamiento de cuarteles militares”, una práctica de los miembros del grupo guerrillero Movimiento Todos por la Patria MTP, que protagonizaron el asalto al cuartel de “La Tablada” en Villa Martelli, Provincia de Buenos Aires Argentina, el 22 de enero de 1989. Información disponible en: [http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/2j\\_hilb.pdf](http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/2j_hilb.pdf)

regulación o control es percibido como una restricción o un retroceso en los derechos de acceso a la información y a la libertad de expresión<sup>9</sup>.

En cuanto al uso de las nuevas tecnologías resulta paradójico que éstas sean abiertamente utilizadas sin mayores restricciones por actores y organizaciones con capacidad de desinformar, de desestabilizar a las democracias, de causar caos e incertidumbre bloqueando y reteniendo bases de datos para pedir rescates, afectando los sistemas automatizados de abastecimiento de agua, de aprovisionamiento de combustibles, atacando los sistemas de información gubernamental, etc. Esta descripción confirma que ahora los desafíos frente a las opciones y capacidades de quienes actúan al margen de la ley, requiere de esfuerzos a nivel del sistema internacional no sólo para enfrentar y neutralizar sus efectos, sino también para la seguridad y protección de los intereses globales como el cuidado del medio ambiente, la protección de los recursos naturales, el uso y explotación racional de recursos vivos y no vivos del mar, flujos migratorios incontrolados.

### **1. Realismo**

La seguridad cualquiera sea su enfoque (multidimensional, nacional, humana o integral) debe tener como base un objeto de referencia (objeto referente) esto es, el bien a proteger y asegurar, lo cual nos conduce a una exploración del ambiente en el que interactúa o se desarrolla para identificar en él riesgos, amenazas, situaciones de peligro y también oportunidades, descripción equivalente a la seguridad exterior; a ésta, debemos agregar una mirada introspectiva para obtener conocimiento sobre las condiciones propias del objeto referente, siendo necesario un proceso permanente de análisis sobre las capacidades, este ejercicio permitirá anticipar acciones y elaborar una estrategia para potenciar las fortalezas y superar las debilidades; de lo contrario, las opciones son la reacción e improvisación frente a hechos o eventos perturbadores.

Sobre la base de lo anterior y tomando como objeto de estudio al Estado y sus interrelaciones en materia de seguridad, estudiosos de las relaciones internacionales -RR II- recomiendan seguir las directrices señaladas en el modelo realista y sus derivaciones como el neorrealismos -NR- llamado también estructural y su versión más actual el realismo neoclásico. En cuanto a sus fundamentos, describe un comportamiento

---

<sup>9</sup> Torrijos Vicente y Rincón Manuel, en: Memorias del Seminario Académico “Prospectivas en Seguridad y Defensa en Colombia”, 2 y 3 de mayo de 2017 Bogotá Colombia, p. 14.

anárquico del ambiente internacional en el que prevalecen los intereses de las unidades – Estados -; esta versión actualizada del NR deja de lado la naturaleza humana y centra su análisis hacia criterios más perceptibles y medibles como el balance de poder y la distribución de capacidades; también incrementa el rigor del análisis científico como base de los estudios estratégicos, convertidos en una sub disciplina de las RR. II., en la que prevalecen la racionalidad en la administración de expectativas sobre el uso de la violencia, así como la diplomacia coercitiva y la disuasión. En resumen, es una comprensión científica de la realidad internacional en especial sobre la dimensión más relevante, la seguridad, elemento al que Waltz agrega tres niveles -imágenes- de análisis 1) el estadista, 2) el Estado y 3) el sistema internacional; de ahí que, la primera responsabilidad de quienes tienen a cargo la administración y conducción de un Estado es la garantía de su seguridad<sup>10</sup>.

Con la referencia de los modelos explicados, una corriente más reciente llamada como realismo neoclásico con énfasis en el análisis de factores domésticos representados por los sistemas políticos internos de mucha influencia en la política exterior, resalta la capacidad de movilización de los regímenes, el papel de la ideología ante la posibilidad de un conflicto, incluso propone el análisis desde una política internacional por sobre la política exterior que es propia de las unidades (Mijares, 2020).

Como siguiente paso de esta descripción sobre las RR. II. y su aplicación en la seguridad de los Estados, surge la interrogante sobre ¿qué aplicación y utilidad tiene para los países en desarrollo como Ecuador?

Una de las omisiones que se critican del Realismo, Neorrealismo y del Realismo Neoclásico, es precisamente no considerar a los países cuya estatura internacional no llega a tener ninguna influencia en la política ni el sistema internacional. Mijares, describe una variante llamada “*realismo subalterno*” para referirse a las preocupaciones de seguridad de países del tercer mundo, de quienes resalta son una realidad histórica y social, cuyos problemas en cuanto a seguridad se centran desde la visión de unidades “político-territoriales y etnonacionales, al igual que los Estados europeos en fases

---

<sup>10</sup> Mijares Víctor, Seguridad y asuntos internacionales. Coordinadores. Lozano Vásquez Alberto y Rodríguez Sumano Abelardo. Siglo XXI editores, Ciudad de México, 2020, pp. 42-43

previas al Estado westfaliano<sup>11</sup>”, realidad presente en países de Asia y del África con procesos recientes de emancipación y definición geográfica.

En cuanto a países como Ecuador y el resto de Latinoamérica propone una clasificación a la que denomina “*realismo periférico*”, es una condición intermedia pero muy cercana al Neorrealismo (estructuralista), en el que identifica tres niveles de actores, 1) los hacedores de las reglas: las grandes potencias mundiales, 2) los conformes: aceptan las reglas vigentes y se adaptan al sistema internacional, anteponen la seguridad de las personas antes que los objetivos gubernamentales en política exterior, y, 3) los inconformes: rechazan las reglas y al sistema internacional establecido, anteponen los objetivos de gobierno en política exterior por sobre la seguridad de las personas; esto, los hace propensos a sanciones de los hacedores de reglas<sup>12</sup>.

Tratando de ubicar a Ecuador en uno de los modelos arriba descritos, podemos señalar que transitamos entre el realismo periférico de países conformes e inconformes y el constructivismo; esto último se explica desde la política exterior puesta en práctica durante el período 2010-2017; además, nuestra capacidad de ejercer alguna presión contra el sistema internacional y las reglas que lo regula es casi nula, esto nos conduce a una dependencia en la que juegan un rol muy importante las alianzas.

A pesar de esta marcada debilidad en el contexto internacional, nuestra preocupación también se orienta hacia el cuidado ambiental, hacia los problemas sociales, los efectos de la mala utilización del ciberespacio. Es aquí donde tiene cabida la teoría de los complejos regionales de seguridad explicada por Barry Buzan, tenemos condiciones de continuidad geográfica, intereses en común con la casi totalidad de países de Suramérica y somos dependientes de las grandes potencias como unidades o formando parte de bloques económicos y de seguridad<sup>13</sup>.

Esto que podría parecer intrascendente, es fundamental a la hora de elaborar una política exterior y de seguridad, más aún si consideramos las características de las

---

<sup>11</sup> Op. Cit., pp. 44

<sup>12</sup> Op. Cit., p. 45

<sup>13</sup> Orozco Gabriel, citando a Barry Buzan en: Securitización en tiempos de globalización, elementos para el análisis en el área andina, disponible en [https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/01.07.2015.\\_orozco\\_gabriel.pdf](https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/01.07.2015._orozco_gabriel.pdf)

nuevas amenazas y los avances tecnológicos cuya solución requiere de la participación de varios estados. Resulta necesario tener presente la explicación de Torrijos y Rincón citando a Rosario y Parent, que debelan la tendencia hacia la “Autoayuda” ante la ausencia de información sobre las intenciones de otros Estados y la inexistencia de una autoridad superior dispuesta a apoyar en caso de un apremio que comprometa su seguridad, las unidades optan por garantizarse su propia seguridad desarrollando capacidades bélicas e imitando modelos exitosos<sup>14</sup>; explicación coincidente con el mensaje de lo resaltado por Tucídides en el diálogo Meliano.

## **2. Cambios en materia de seguridad.**

La descripción anterior señala algunos eventos considerados como hitos en cuanto a seguridad, al tiempo de identificar en ellos cómo la respuesta desde el Estado no sólo estuvo acompañada con el cambio de paradigmas sino también con la evolución de los modelos aplicables para proteger a la población y los intereses del Estado.

Para Francisco L. Buitrago, la Guerra Fría tuvo una influencia relevante en cuanto a la Seguridad Hemisférica, dando lugar a un gran proceso para establecer una macroteoría militar del Estado y de la sociedad, bajo el nombre de “Doctrina de Seguridad Nacional”. Señala además que esta doctrina se convirtió en una ideología militar y en una categoría política<sup>15</sup>.

A pesar del tiempo transcurrido ya en el siglo XXI, aún están presentes los efectos de la doctrina de seguridad nacional, expresados en la poca flexibilidad para introducir cambios en las estructuras de FF. AA. o en los mensajes que recuerdan períodos pasados de una activa participación política en la administración del Estado al autodenominarse como “*la columna vertebral de la nación...*”, o en los intentos por militarizar el espectro total de la seguridad.

El siguiente gráfico, resume la secuencia para la planificación de acuerdo a la doctrina de seguridad nacional, en el que podemos notar que el punto de partida de esta secuencia, es la apreciación político estratégica aún vigente en la metodología actual.

---

<sup>14</sup> Torrijos Vicente y Rincón Manuel, Evolución y Tendencias Recientes en los Estudios de las Amenazas: Hibridez, Simbiosis y Polimorfismo, disponible en: Memorias del Seminario Académico “Prospectivas en Seguridad y Defensa en Colombia”, 2 y 3 de mayo de 2017, Bogotá, pp. 8 y 9.

<sup>15</sup> Buitrago Francisco Leal, La Seguridad Nacional a la Deriva, del Frente Nacional a la Posguerra Fría, Alfaomega, Editores, Colombia, 2002, p. 17.



El fin de la Guerra Fría resaltó la interdependencia generada por el comercio mundial entre países y entre regiones, también se visibilizó la debilidad del Estado – nación y de las democracias liberales como modelo de administración; al interior de los Estados, los organismos orientados hacia la defensa de amenazas externas, pierden la prioridad y el monopolio sobre la seguridad, junto con esto surgen problemas sociales y las FF. AA. inician una tendencia hacia la policialización al ser utilizadas por los gobernantes como instrumento para complementar la acción de las policías. De manera simultánea, reaparecieron los nacionalismos.

De otro lado, arreciaron los cuestionamientos debido a los excesos cometidos en países del cono sur por una suigéneris aplicación de la doctrina de seguridad nacional; por consiguiente, se evidencia un debilitamiento doctrinario y la búsqueda de espacios por parte de las FF AA en materia de seguridad<sup>16</sup>.

En el mundo pos Guerra Fría merece especial atención la priorización de la gestión económica expresada en el Consenso de Washington (mayo, 1989), cuando se planteó algunas reformas de política económica basadas en una lógica de mercado caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómica; si bien los cambios tenían

<sup>16</sup> Op. Cit., pp. 197 – 200.

como orientación especial las recomendaciones para salir de la crisis de endeudamiento de los países, también se implementaron medidas bajo los siguientes supuestos<sup>17</sup>:

*“... **El rol del Estado:** dado que el sector privado gestiona más eficientemente los recursos que el sector público, los gobiernos deben disminuir al Estado a su mínima expresión y dejar en manos del sector privado la mayor parte de su gestión aun cuando se trate de "servicios universales" (como el acceso al agua potable o a la electricidad). El Estado debe ser un mero facilitador de los negocios del sector privado (estabilidad), un regulador ocasional de los excesos del mercado (programas de alivio de la pobreza y protección del medio ambiente) y un garante de la paz social (gobernanza).*

*Sobre las **ventajas de la globalización:** las economías de los países deben internacionalizarse a toda costa. Hay que abrir fronteras para que las empresas extranjeras se instalen en territorio nacional. En una palabra, hay que transnacionalizarse. La extranjerización de las economías, lejos de ser un problema para los países empobrecidos, los capitalizará al tiempo que se les suministrará la tecnología de la que carecen.”*

Las recomendaciones del Consenso de Washington subordinaron los aspectos sociales y de seguridad, al ejercicio ortodoxo de la gestión económica, conocido como “neoliberalismo”. En cuanto a la seguridad en América, Celi explica que en la Asamblea General de la OEA Bridgetown 2002, se incorpora el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, con la determinación de “*nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad a los que se les identifica la capacidad de transnacionalidad*”<sup>18</sup>.

Los intereses de la primera potencia mundial en la agenda de seguridad mundial y hemisférica, estuvieron presentes al incorporar al terrorismo como una amenaza global; de aquí se desprende la “estrategia preventiva”, puesta en práctica por George W. Bush.

---

<sup>17</sup> Martínez Rangel Rubí, Soto Reyes Ernesto. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Disponible en Revista Scielo, Política y Cultura. ISSN 0188-7724. México enero 2012.

<sup>18</sup> Celi Pablo, La seguridad Multifuncional en la Región, disponible en: La multidimensinalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, 2015, pp. 28-28.

En el 2003, se desarrolla la Conferencia Especial Sobre Seguridad de las Américas, incorporando elementos del concepto de seguridad humana y también criterios derivados de la seguridad y defensa hemisférica (Celi, 2015). Impulsando una nueva etapa de relaciones entre países, con el propósito de desescalar tensiones entre Estados y priorizar la atención de los gobiernos hacia problemas transnacionales y en segunda prioridad los de origen económico y social.

Luego de este breve recorrido en cuanto a la evolución de la seguridad, destacamos que para algunos autores es la razón misma del Estado, su importancia es creciente y una de las prioridades de quienes lo administran, esta afirmación pretende ser el preámbulo para explicar la razón por la que se han dado cambios en su definición, especialización, alcances y legislación. Cabe aquí la pregunta ¿por qué es necesario explicar los antecedentes del actual modelo de seguridad regional?.

En el desarrollo de esta explicación se menciona de manera reiterada Bridgetown - 2002, y México 2003; de estas dos instancias derivadas del régimen de seguridad hemisférica de las Américas, se elaboraron y suscribieron acuerdos que fueron suscritos por los países asistentes comprometiéndose a su cumplimiento, con lo cual se obligaban a modificar su doctrina, leyes y estructuras para atender las necesidades de seguridad<sup>19</sup>.

Considero importante precisar el origen del nuevo paradigma de seguridad así como los términos utilizados, en vista que Ecuador en función de su soberanía adoptó no un modelo de seguridad multidimensional ni de seguridad humana, sino el modelo seguridad integral.

Lo anterior ratifica la dificultad de alcanzar consensos en materia de seguridad, a pesar de las explicaciones y evidencias desarrolladas; por otro lado, las definiciones sobre seguridad también no tienen una interpretación homogénea dificultando el abordaje de los problemas, cada Estado establece y adopta sus propias acciones en función de sus intereses; esta discrecionalidad, es una expresión de la ausencia de una política común regional de seguridad a modo de un mandato que obligue a las partes adoptar acciones para actuar de manera integrada, como ocurre con la Organización Transatlántica de Naciones OTAN.

---

<sup>19</sup> Más información sobre la cumbre de seguridad de las Américas de octubre de 2003, desarrollada en México revisar el siguiente enlace: [Seg Multidimensional Esp 2015 pp 74 80.pdf](#)

### C. Seguridad Multidimensional con visión integral

Con respecto al enfoque de seguridad multidimensional Maldonado Prieto, afirma que la seguridad hemisférica se expresa en una ampliación del concepto tradicional de amenazas al que se incorporan problemas de carácter político, económico, ambientales y de seguridad humana (Maldonado, 2015: 76). Por otro lado, la Conferencia sobre Seguridad (México 2003), desarrolla el concepto de seguridad multidimensional en los siguientes términos<sup>20</sup>:

*“(...) las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.”*

También expresa, que:

*“(...) la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:*

- *el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;*
- *la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;*
- *los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;*
- *la trata de personas;*
- *los ataques a la seguridad cibernética;*

---

<sup>20</sup> Maldonado Prieto Carlos, La Seguridad Multidimensional y los retos de la cooperación interagencial. Disponible en: La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, España, 2015. pp. 75-76

- *la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y*
- *la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas (Declaración sobre Seguridad en las Américas, 2003).”*

Siguiendo el contenido de esta conferencia, se afirma que aún persisten amenazas de tipo convencional o tradicional, que a juzgar de Maldonado Prieto se relaciona con la seguridad militar y la defensa<sup>21</sup>.

En el contexto descrito, y en el marco de la multidimensionalidad sustentada en 26 valores compartidos, se formula una propuesta de 37 compromisos y acciones de cooperación, instando a los Estados miembros para que asuman las obligaciones de la “Declaración Sobre Seguridad en las Américas”. Se resalta en el numeral 25 la preocupación sobre la Delincuencia Organizada Transnacional DOT, a la que se comprometen combatirla con la cooperación internacional, en concordancia con las obligaciones contraídas en la Convención de NN. UU. contra la DOT. También están presentes las preocupaciones en cuanto al cambio climático identificándola como una amenaza, preocupación y desafío, según consta en el numeral 40 de la Declaración<sup>22</sup>.

#### **D. Planificación de la seguridad integral**

##### **1. Contexto estratégico.**

Con el propósito de dar una secuencia y fundamentar la planificación de la seguridad, tomaremos elementos considerados en el modelo neorrealista como es el caso del interés nacional, y del realismo neoclásico el análisis sobre las amenazas. Hemos expuesto como una de las principales preocupaciones de la seguridad de los Estados, se orienta hacia el apareamiento de actores subestatales con capacidades de trascender las fronteras nacionales y en asociación con grupos criminales de otros países conformar redes incrementando su capacidad de generar ganancias ilícitas, este fenómeno transnacional condiciona la respuesta estatal hacia la integración de esfuerzos interestatales, sea a través de las relaciones bilaterales o multilaterales, aunque lo

---

<sup>21</sup> *Ibíd*em, p. 77

<sup>22</sup> Declaración Sobre Seguridad en las Américas, Ciudad de México, 27-28 de octubre de 2003.

Disponible en: [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)

deseable es actuar bajo un modelo de seguridad cooperativa, como se encuentra señalado en la Conferencia Especial sobre Seguridad de las Américas 2003.

Una de las herramientas fundamentales para orientar las acciones de seguridad desde el Estado es la Inteligencia, su responsabilidad en la generación de información procesada para facilitar la planificación, toma de decisiones y conducción, es relevante; esta tarea subyace en los tomadores de decisiones de la conducción política siendo su mayor desafío, para lo cual es indispensable orientar a los organismos del sistema nacional de inteligencia; sería poco responsable suponer que los directores de éstos organismos realizan su trabajo de manera autónoma; dada la sensibilidad de la información y de los procesos necesarios para su búsqueda y procesamiento se requiere de una orientación que no puede ser discrecional, esta debe basarse en el plan de gobierno, en la Constitución vigente, en los convenios y acuerdos internacionales, en la legislación vigente, en el interés nacional y en documentos directivos con la calificación de reserva dispuesta en la ley. En planificación para la seguridad, el producto requerido con este propósito se denomina “apreciación político-estratégica” en ella se describe bajo la metodología que mejor se adapte, el o los escenarios sobre los cuales se desarrollarán políticas, planes y programas.

Los escenarios básicamente son una visión de futuro fundamentada en eventos que marcan tendencias de comportamiento en las unidades de análisis (Estados o grupos sociales), en materia de seguridad pueden tener las siguientes aplicaciones: 1) sirven de referencia para planificar a futuro las acciones que los tomadores de decisiones deben asumir para evitar riesgos, amenazas y diseñar estrategias para superar las debilidades estatales reduciendo la incertidumbre, 2) se utilizan para orientar esfuerzos y desarrollar capacidades que permitan a futuro alcanzar un estado final deseado. En el primer caso se asume una acción reactiva considerando que el objeto de análisis (riesgos y amenazas) mantiene la iniciativa. En el segundo caso el actor Estado, asume y retiene la iniciativa con las acciones que se deriven de una planificación prospectiva. En los dos casos, se busca la anticipación y desarrollar la resiliencia.

Los avances tecnológicos son un factor relevante, lo es también el ciberespacio como una nueva dimensión que requiere la atención del Estado, más, su ambigüedad incrementa la dificultad de respuesta por la ubicuidad de operadores de redes delictivas y sus servidores. Según Moisés Naím, la era del internet también ha significado la relativización de la verdad, por insignificante que parezca una noticia en el ambiente

virtual se multiplica de manera exponencial, con muy poco dinero se puede desinformar, pero cuesta mucho investigar y reparar. Se requiere “apenas” (en cuanto a valor monetario de ordenadores, versus el armamento convencional) de un “ejército de bots”, llamado así a un grupo de ordenadores cargados con programas maliciosos, manejados a control remoto para denegar servicios, por ejemplo; esto, sin necesidad de exponerse o confrontar físicamente al adversario (Naím, 2022).

La desinformación como arma ha sido recogida por la estrategia de seguridad de España 2021, se ha comprobado que una mentira o rumor se retuitea seis veces más rápido que una noticia verdadera<sup>23</sup>. Por ahora la ciberseguridad es una preocupación muy difundida convertida en materia de estudio, aún están cercanos los efectos ocasionados en el proceso electoral de EE. UU. en el 2016<sup>24</sup>, o el ataque al sistema financiero de Estonia en 2017<sup>25</sup>, el sabotaje a las instalaciones nucleares de Irán con el malware Stuxnet destruyendo más de mil máquinas centrifugadoras<sup>26</sup>, por citar algunos. Al tratarse de un campo de reciente explotación aún existe dispersión de teorías en cuanto a la seguridad y defensa, varios expertos la asocian con prácticas de engaño, subterfugio y desinformación, más próximas a las técnicas especiales utilizadas en operaciones de información e inteligencia (c/f. Torrijos y Rincón, 2015: 16). A la preocupación de las amenazas en el ciberespacio se junta la de los vehículos no tripulados, producto de los avances tecnológicos en donde los Estados tienen muy poca capacidad de control, su letalidad y amplia utilización requieren de medidas regulatorias.

Como corolario de esta síntesis en cuanto a la relación entre seguridad y relaciones internacionales, se observa la coexistencia de varios modelos aplicables tanto a las potencias mundiales como en los Estados en proceso de consolidación. Lo común en todos ellos, es la influencia de las grandes potencias en el sistema internacional para la protección de sus intereses, con efectos en el comportamiento de regiones y en el de

---

<sup>23</sup> Naím Moisés, *La Revancha de los Poderosos*, Penguin Random House Grupo Editorial, Bogotá Colombia, febrero de 2022, p. 213-214.

<sup>24</sup> Diario El País, 30 diciembre de 2016, disponible en: [https://elpais.com/internacional/2016/12/30/estados\\_unidos/1483119060\\_863004.html](https://elpais.com/internacional/2016/12/30/estados_unidos/1483119060_863004.html)

<sup>25</sup> BBC Mundo, 6 de mayo de 2017, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-39800133>

<sup>26</sup> BBC Mundo, 15 de octubre de 2015, noticia disponible en: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151007\\_iwonder\\_finde\\_tecnologia\\_virus\\_stuxnet#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20firma%20de%20seguridad,sistema%20inform%C3%A1tico%20de%20la%20planta](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151007_iwonder_finde_tecnologia_virus_stuxnet#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20firma%20de%20seguridad,sistema%20inform%C3%A1tico%20de%20la%20planta).

las unidades. Por otra parte, el cambio experimentado en cuanto a seguridad en Ecuador, a partir de la vigencia de la Constitución de 2008 y de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de Septiembre de 2009, reemplaza el paradigma y la doctrina de Seguridad Nacional por el paradigma de Seguridad Integral, de la cual aún no se ha desarrollado doctrina alguna únicamente existen algunas bases conceptuales y aproximaciones esbozadas desde el Ministerio de Coordinación de Seguridad (suprimido en 2017) y de los equipos multidisciplinarios conformados para la elaboración del plan nacional de seguridad integral.

## **2. Planificación de la seguridad en Colombia.**

Colombia a través de su Política de Defensa y Seguridad -PDS- 2019 adoptó un enfoque multidimensional de la seguridad lo cual implica orientar desde la política una estrategia en función de la preservación de los intereses nacionales, a través de lo interagencial y multisectorial, acción bajo responsabilidad de la presidencia de la República a través de la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional, instancia que lidera el Consejo de Seguridad Nacional, además de ejercer las funciones de Secretaría Técnica. La Estrategia de Seguridad Nacional establece los intereses y objetivos del Estado colombiano<sup>27</sup>

El nuevo PDS incorpora algunas innovaciones, como es el caso de calificar el agua, la biodiversidad y el medio ambiente, como interés nacional principal y prevalente (PDS 2019: 6). Convirtiéndolos en un asunto de seguridad, que requiere de protección y preservación ante intereses foráneos y la acción de predatoria del narcotráfico, así como la extracción ilícita de minerales y la deforestación. Recalca la necesidad de asumir la seguridad como un asunto integral que trasciende el componente militar y policial, con una visión multidimensional que involucra a la sociedad y a las instituciones estatales; para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales y culturales; su estrategia se sustenta en un ciclo conformado por cuatro acciones esenciales 1) seguridad, 2) legalidad, 3) emprendimiento y 4) equidad (PDS 2019: 31).

Para Colombia la defensa y la seguridad son parte de la acción unificada de las instituciones estatales. La PDS, enfatiza la importancia del control del territorio para negar espacios a los grupos armados organizados GAOR. Su direccionamiento político

---

<sup>27</sup> Política de Defensa y Seguridad PDS, para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, Bogotá - Colombia, enero de 2019, p. 19.

establece claras condiciones para el tratamiento de los Grupos al margen de la ley, señalando claramente el procedimiento a seguir en el caso de su desmovilización; la PDS rechaza cualquier condición que impida el ejercicio soberano de las leyes del estado<sup>28</sup>.

La política de Defensa y Seguridad colombiana es un documento orientador que parte con una descripción de intenciones del Presidente de la República, en similares términos se expresa el Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, al igual que el Ministro de la Defensa Nacional.

Tratándose de un documento de orientación política, consta de los siguientes elementos<sup>29</sup>:

1. Contexto político basado en los intereses nacionales
2. Descripción del escenario de seguridad identificando riesgos y amenazas
3. Argumentación y definición del paradigma de seguridad multidimensional
4. Señalamiento de los ejes estratégicos para la gestión de seguridad y defensa
5. Explicación de los campos de acción de la Política de Defensa y Seguridad
6. Explicación del propósito de la Política de Defensa y Seguridad
7. Objetivos estratégicos y líneas de política.

El PNS tiene como propósito:

*“Generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencialicen los intereses nacionales, la independencia, la soberanía, e integridad del Estado, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la legalidad, promuevan el emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos.”*

### **3. Planificación de la seguridad en España.**

España presentó en diciembre de 2021 su Estrategia de Seguridad Nacional -ESN, el documento fue elaborado por el Consejo de Seguridad Nacional, con una metodología inclusiva con la participación de la sociedad civil, de gobiernos y comunidades autónomas, la academia y de expertos, esto garantiza representatividad y legitimidad de su contenido; también se puede ver que en la estructura del gabinete de

---

<sup>28</sup> Op. Cit., p. 20.

<sup>29</sup> OP. Cit., pp. 40 - 47

gobierno, existe un departamento de Seguridad Nacional cuyo responsable ejerce las funciones de secretario técnico y órgano de trabajo permanente del Consejo de Seguridad Nacional. Este modelo garantiza al ejecutivo mantener un contacto muy cercano con toda la estructura de seguridad, incluido el sistema de inteligencia<sup>30</sup>.

Del contenido de la ESN se colige que es la continuidad en cuanto a compromisos de responsabilidad para con la sociedad y con el Estado, continuidad de una visión integral para la gestión de seguridad, continuidad en la protección de los derechos y bienestar de los ciudadanos, continuidad en cuanto a la garantía de la defensa del territorio nacional y de los valores constitucionales, y, continuidad en el aporte a la seguridad internacional<sup>31</sup>. La ESN introduce cambios para adaptarse a la realidad presente y atender de manera eficiente a las demandas que impulsan la recuperación económica y cohesión social. Los cambios incorporados convierten a la Estrategia en una herramienta proactiva y solidaria, frente a un proceso de globalización exigente y en marcha.

La ESN, considera la incorporación de los adelantos tecnológicos, para mejorar las capacidades de prevención, disuasión detección y respuesta ante estrategias híbridas; esta actualización mantiene un correlato con la planificación y con la estrategia España 2050, para garantizar el largo plazo<sup>32</sup>. La estrategia de seguridad se identifica como el marco de una política pública diseñado con una visión integral sobre la base de tres ejes, 1) proteger la vida de las personas y sus derechos y libertades, así como el orden constitucional; 2) Promover la prosperidad y el bienestar de los ciudadanos; y 3) participar en la preservación de la paz y la seguridad internacional<sup>33</sup>.

La periodicidad de revisión de la ESN es de cinco años, sin embargo, los efectos de la COVID 19, así como el de las estrategias híbridas, los ciberataques, el cambio climático y las crisis financieras potencian las vulnerabilidades con fuerte impacto en

---

<sup>30</sup> Estrategia de Seguridad Nacional 2021, España, Madrid, 4 de noviembre de 2021.

<sup>31</sup> Op. Cit. Carta del Presidente de Gobierno.

<sup>32</sup> 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 elaborado por el gobierno español 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.

<sup>33</sup> Op. Cit. Carta del Presidente de Gobierno.

las condiciones de seguridad; estos eventos, influyeron en su revisión y ajustes antes de que se cumpla el tiempo señalado por la normativa vigente.

Tanto en la estrategia de seguridad española como en la política de defensa y seguridad de Colombia, un rasgo en común es la clara identificación de intereses hacia donde se orienta el esfuerzo de planificación para el desarrollo de capacidades presentes y futuras. En los dos modelos utilizan el término “seguridad nacional” para señalar la responsabilidad primaria del Estado en cuanto a obligación para con los ciudadanos. En los dos casos plantean la seguridad como una condición para lograr condiciones dignas de los habitantes. También coinciden en la preocupación por el cuidado del ambiente y el cambio climático. Incorporan preocupaciones recientes como los efectos de las pandemias, los ciberataques y estrategias desestabilizadoras. La descripción de coincidencias podría ser más extensa pero no es motivo de análisis en esta investigación.

Al igual que lo hacen otros Estados España basa su planificación de seguridad en el interés nacional como lo menciona su Libro Blanco del año 2000, de la siguiente forma<sup>34</sup>:

*“España como toda nación, tiene sus propios intereses nacionales, que son valores y bienes inmateriales que constituyen sus aspiraciones básicas en el orden internacional y fundamento del bienestar de los españoles. Dentro de los intereses nacionales existen algunos de particular trascendencia, cuya salvaguarda merece, si llega el caso, un esfuerzo de defensa: los intereses nacionales de seguridad; clasificándolos como vitales, estratégicos y otros intereses.*

***Los Vitales** son los elementos constitutivos del Estado de defensa irrenunciable: el territorio, la población, el ordenamiento constitucional, la soberanía y la independencia.*

***Los Estratégicos** son aquellos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye de forma importante a la defensa de los intereses vitales.*

---

<sup>34</sup> Herrero Rubén, Política Exterior de España e Intereses Nacionales, Universidad Complutense de Madrid, Paper N°27 octubre de 2011. ISSN 1696-2206, disponible en: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_UNIS.2011.v27.38142](http://dx.doi.org/10.5209/rev_UNIS.2011.v27.38142)

*Otros Intereses, son los que se derivan de nuestra posición en la comunidad internacional.”*

El uso del interés nacional en la diplomacia está particularmente asociado en el tiempo con el ascenso y crecimiento del estado comercial nacional, y con la evolución del control republicano sobre los asuntos nacionales<sup>35</sup>.

#### **4. El interés nacional en la planificación de la seguridad.**

El origen del Interés Nacional IN, nos conduce al siglo V A.C, cuando Tucídides desarrolla las primeras ideas de “Identidad de Interés” refiriéndose a la necesidad de sostener el bien colectivo por sobre los intereses de grupo; en el siglo XVI Maquiavelo desarrolla el concepto de Interés de Estado; aparece el elemento Estado que se consolidarían en la Paz de Westfalia en 1648, dando lugar a otros conceptos como soberanía, frontera y la idea de un sistema internacional de naciones. En el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, toma fuerza el concepto de IN con el pensamiento de Hans Morgenthau, siendo uno de los fundamentos de la teoría del Realismo en las Relaciones Internacionales, que según Edelberto Agozino lo describe como sigue:

*“La política internacional es un proceso en el cual los intereses nacionales se ajustan. “El concepto de interés nacional no presupone ni un mundo naturalmente armónico y pacífico ni la inevitabilidad de la guerra como consecuencia de la persecución, por parte de todas las naciones, de sus intereses nacionales. Bien por el contrario, supone que el constante conflicto y amenaza de guerra queda minimizado a través del continuo ajuste de los intereses en conflicto por parte de la acción diplomática” (Agozino, 2022)*

Con lo dicho, Morgenthau concluye en la necesidad de mantener a los intereses nacionales como elemento vertebrador de la política internacional sin desestimar entrar en conflicto para mantener una supremacía de la nación norteamericana. Esta teoría no está exenta de la crítica, especialmente de sectores identificados con las teorías críticas o el constructivismo, por considerar que alientan la carrera armamentista y anteponen el desarrollo del poder nacional en base a la estructura militar, dejando en un segundo plano los problemas sociales, ambientales y económicos.

---

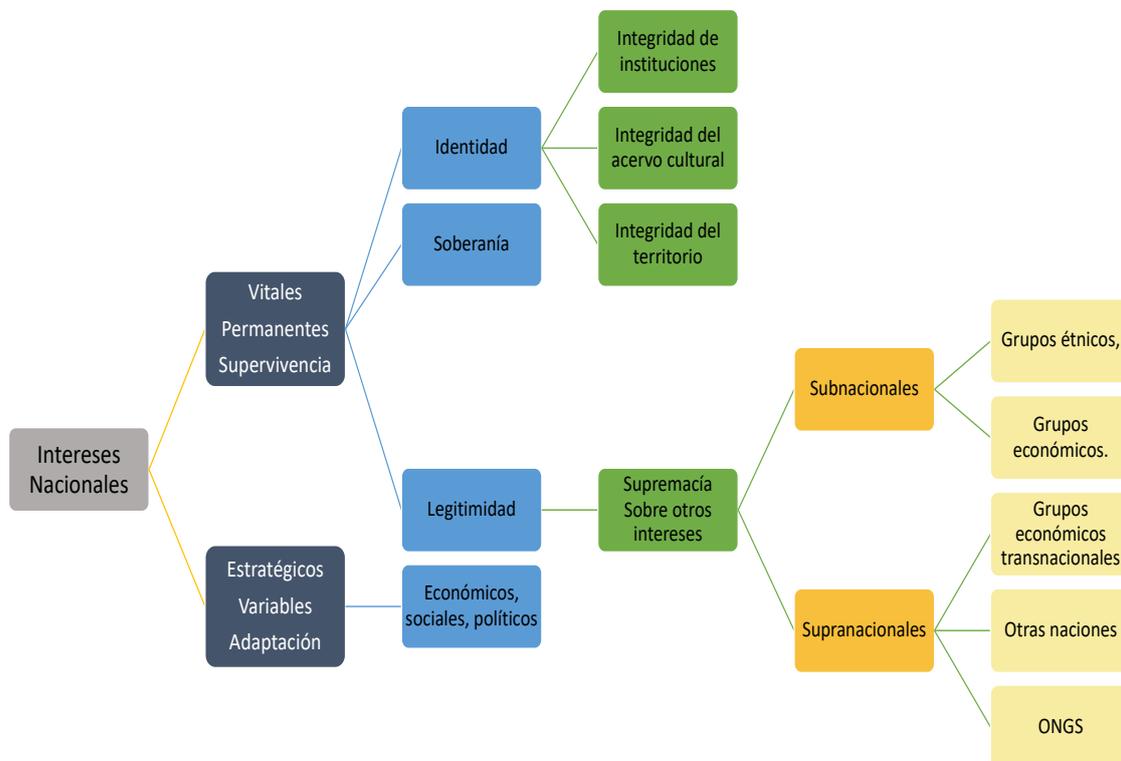
<sup>35</sup> Beard Charles, The Idea of National Interest, 1930

Se entiende como intereses nacionales -IN- las legítimas y auténticas aspiraciones de la sociedad y de los grupos humanos que constituyen una nación; su expresión orienta las acciones de gobierno al interior del Estado, y sus interrelaciones con otras unidades en el sistema internacional.

Los IN pueden ser vitales o estratégicos; los primeros están relacionados con la existencia misma del Estado y de sus componentes, son elementos de carácter intangible contruidos sobre bases históricas, culturales e identitarias; se encuentran expresadas en la Constitución, en los planes de desarrollo y en las políticas de estado.

En el caso ecuatoriano, los intereses nacionales, no se encuentran claramente identificados en la Constitución de la República (CR) 2008, sin embargo, existe la información suficiente para su construcción, que es una tarea de la conducción política.

En el gráfico siguiente se explica de manera resumida una clasificación de los intereses nacionales junto con algunos ejemplos. De modo muy frecuente se escucha mencionar únicamente como intereses, desagregando la palabra nacional o reemplazándola por el gentilicio.

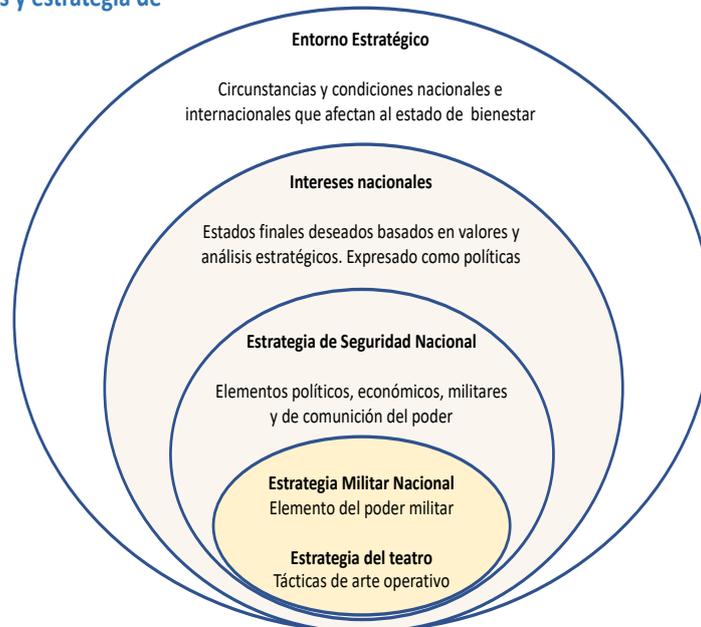


Hans J. Morgenthau, El pensamiento de los clásicos p. 168.

A pesar de las críticas en torno a este concepto, podemos observar cómo en los Países Bajos, basan su Estrategia de Seguridad Nacional en cinco “intereses nacionales

vitales”: seguridad territorial, seguridad física, seguridad económica, seguridad ecológica y estabilidad social y política (Ministry of Security and Justice, 2018). Otro de los ejemplos más cercanos de la importancia que tiene para la planificación (seguridad y desarrollo) del Estado la identificación de los IN, se encuentra en el Informe del Congreso de la República del Perú “*Seguridad Nacional: definición y legislación comparada*” determina “*la seguridad nacional se refiere a la capacidad que tiene un Estado-Nación para defender sus intereses nacionales entendidos esencialmente como la integridad territorial y la soberanía política*” (Congreso de la República del Perú, 2015). En el ámbito local, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de talleres interinstitucionales realizados en el año 2021-2022, ha determinado una propuesta de intereses nacionales que servirán como base para fundamentar la planificación del Estado, estos son: soberanía e integridad territorial, cultura de paz e integración nacional, democracia, orden jurídico y desarrollo equitativo, unidad e identidad nacional (Ministerio de Defensa Nacional, 2022). A pesar de que cada país en forma soberana adopta una metodología para su planificación de seguridad, existe en la mayoría de ellos como rasgo común y punto de partida la identificación de los intereses nacionales, tal como se puede observar en esta representación de la estrategia de seguridad de EE. UU.

### Intereses nacionales y estrategia de seguridad nacional



En anteriores entregas, hemos resaltado la ausencia de una descripción y comprensión homogénea sobre el significado, límites y alcances de la seguridad integral; este vacío doctrinario constituye un obstáculo hacia la articulación de las capacidades estatales; como un aporte a la tarea que corresponde desarrollar al subsistema creativo de la estructura de seguridad integral, ponemos a consideración la siguiente definición:

*“La seguridad integral comprende el conjunto de las acciones del Estado y la Sociedad Civil que de manera armónica e interdisciplinaria revolucionen la seguridad desde una visión integral y multidimensional para resguardar y garantizar los principios relacionados con los derechos humanos, la gobernabilidad, el fortalecimiento de la democracia, las libertades, los derechos del buen vivir de las personas, la asistencia recíproca y la seguridad solidaria entre los pueblos, promoviendo la integración latinoamericana, las relaciones sur-sur y la seguridad global” (Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, 2008: 23).*

Este concepto recoge en gran medida la definición de seguridad humana propuesta por las NN. UU., en el marco del informe de desarrollo humano elaborado por el PNUD en 1994, en él se describen varios elementos que deben abarcar la seguridad centrada en el ser humano y que Fernández lo expresa de la siguiente forma:

*“Una concepción amplia, integral, multidimensional y multidireccional de la seguridad. Se centra en las personas más que en el Estado y se constituye a partir de las necesidades humanas y de las capacidades que las personas posean para procurarse la mejor vida posible. En este sentido, la seguridad, desde su adjetivación humana, no es sólo un asunto reducido a las relaciones entre Estados o a cuestiones de interés estatal; implica también una connotación individual y comunitaria. No sólo está relacionada con el orden público y el cumplimiento de las leyes, sino que abarca otras dimensiones de la existencia del ser humano y de la relación que este mantiene con su entorno natural y social. No hace referencia únicamente a la protección, sino que además se apoya en la prevención y en la habilitación de las personas para valerse por sí mismas” (Fernández, 2005).*

Encontramos en la definición de seguridad integral la información suficiente para afirmar que también considera la seguridad multidimensional, propuesta en la Asamblea

de la OEA de Bridgetown (2002). La diversidad de interpretaciones sobre seguridad, no hacen sino poner de manifiesto su importancia que por ahora trasciende lo político y pasa a ser una preocupación social.

### **E. Una propuesta para la planificación de la seguridad integral**

La planificación de la seguridad puede desarrollarse observando la secuencia que se propone a continuación.

Partiendo de la Constitución, identificamos el paradigma de seguridad integral; como siguiente paso, según expresa la Ley de Seguridad Pública y del Estado LSPE, corresponde al Ministerio de Coordinación de Seguridad MICS o quien haga sus veces, elaborar las políticas, planes, estrategias y proyectos (Art. 10, LSPE). Resaltamos en este punto que al haberse suprimido el MICS (Mayo de 2017) se debilitó la articulación de los organismos ejecutores de la seguridad, igual cosa ocurrió con la generación de políticas y sincronización de planes.

Con fecha 2 de agosto el gobierno del Ecuador mediante Decreto Ejecutivo N° 515 creó la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con el objetivo de articular todas las capacidades que tiene el Estado para enfrentar las amenazas contra la seguridad nacional. con esta medida, se reemplaza al Gabinete Sectorial de Seguridad que fue la instancia implementada para suplir al MICS. En el decreto se menciona que la entidad tendrá las atribuciones del desaparecido ministerio coordinador de seguridad, el cual funcionó durante el gobierno de Rafael Correa<sup>36</sup>.

En cuanto a la secuencia de planificación para la seguridad integral, proponemos la siguiente:

---

<sup>36</sup> tomado de Diario El Universo de Ecuador del 3 de agosto de 2022 disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/entregar-el-plan-nacional-de-seguridad-es-la-prioridad-de-la-nueva-secretaria-del-ramo-creada-por-el-presidente-quillermo-lasso-nota/>

### *Propuesta de una secuencia de planificación para la seguridad*



Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado  
Elaboración: propia

La secuencia considera el contenido constitucional del que se desprende el paradigma de seguridad integral (Num. 8 del Art. 3 de la C. E.). este nuevo enfoque de la seguridad se encuentra expresado en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en cuyo Art. 9 y 10 dispone como atribuciones del MICS o quien haga sus veces, elaborar políticas públicas en materia de seguridad, planes, programas y proyectos, entre otras atribuciones. Es aquí donde se identifica un vacío porque no existe una política para la seguridad integral, por lo que se propone su elaboración. Tanto de la política como del plan nacional de seguridad integral que también es responsabilidad del MICS, para que en forma secuencial y lógica se deriven las políticas específicas para el área de defensa nacional, seguridad pública y gestión de riesgos; y de ésta, se desarrollen los planes específicos de cada área coordinada.

En técnica gubernativa, las políticas son el argumento fundamental del que parte una planificación; es aquí donde encontramos una deficiencia porque no existe una política pública para la Seguridad Integral; los efectos se expresan en dificultades para la articulación y relacionamiento entre los organismos ejecutores de la seguridad. Desde la vigencia de la LSPE, el esfuerzo del MICS se orientó exclusivamente a elaborar el

Plan Nacional de Seguridad Integral, que en realidad debió llamarse de Seguridad Pública y del Estado (como se denomina la Ley).

El planeamiento de la seguridad es una empresa tan importante como la planificación para el desarrollo; al final el desarrollo y la seguridad contribuyen a lograr y preservar los intereses del Estado. Para alcanzar una adecuada sincronía en el proceso de elaboración de un plan de seguridad integral proponemos dos fases:

1) Fase política, consistente en la identificación de valores; búsqueda, construcción y elaboración de las bases filosóficas y conceptuales, sustentadoras de la planificación.

El producto de esta fase es la visión y orientación de los conductores políticos del Estado expresado en su plan de desarrollo, o en documentos directivos emitidos a los ministerios y organismos responsables de la elaboración de políticas públicas y políticas de Estado. Corresponde a esta fase establecer el escenario -apreciación- político estratégica, del cual cada organismo del sistema nacional deberá sustraer lo atinente a sus competencias.

Siguiendo la propuesta de Joseph Nye sobre la paradoja del poder, podríamos decir que en esta fase se incorporan los argumentos necesarios para constituirse en el *soft power*<sup>37</sup> (poder blando), es aquí donde se construye el *Qué*. Para China esta fase la materializan las escuelas de adoctrinamiento del partido comunista, centrada en el *Por Qué*<sup>38</sup>.

2) Fase estratégica, que corresponde al desarrollo de las orientaciones políticas traducidas en doctrina, en normas específicas que señalan de modo unívoco el camino a seguir en unidad de esfuerzos, las bases doctrinarias a su vez se fundamentan en los intereses nacionales que pueden ser vitales y estratégicos y como segundo componente, es la orientación del conductor político del Estado. Una vez analizado el escenario elaborado por el nivel político, corresponde diseñar la estructura organizacional para el cumplimiento de las misiones asignadas (cf. Littuma, 1980).

Todo este proceso debe ir acompañado de un sustento legal para regular las interacciones con los grupos sociales que conforman la nación, este marco normativo

---

<sup>37</sup> Nye Jr. Josep S., La Paradoja del Poder Norteamericano, Editorial taurus, Santiago, Chile, 2003, p. 30.

<sup>38</sup> Micklethwait John y Wooldrige Adrian, La Cuarta Revolución, la Carrera Global por Reinventar el Estado, Galaxi Gutemberg, Barcelona, España, 2015, pp. 9 - 10

debe además fijar atribuciones, límites y responsabilidades para los organismos, autoridades y ciudadanos, su contenido es orientador restringe los comportamientos discrecionales o interpretaciones que posibiliten la relativización de las normas.

Esta fase se resume en el *Cómo*, cuyo desarrollo reviste de un alto grado de creatividad, flexibilidad e integración; es aquí donde se construye el sustento teórico, se diseñan los organismos de ejecución y se desarrolla la gestión.

## **F. Una mirada hacia el futuro de la seguridad.**

De manera errada se asume que la conflictividad en las áreas urbanas se debe a un problema de seguridad pública o de seguridad ciudadana, esto, por la presencia de grupos criminales disputándose el control territorial para garantizar su impunidad y el desarrollo de sus actividades ilícitas. Por ahora Ecuador registra más del 64% de la población en áreas urbanas (INEC 2015), con una tendencia creciente especialmente en ciudades de la región litoral. Este es un fenómeno mundial y a la vez una gran preocupación por las connotaciones que acarrea, como también lo es el tratamiento de desechos, la gestión del agua, la ampliación de la frontera urbana en detrimento de espacios verdes con vocación agrícola. La creciente violencia motivo gran de preocupación para gobernantes y gobernados es multicausal y multidimensional, sus orígenes son de tipo social y económico, de una evolución y complejidad vertiginosa; las respuestas desde el Estado-nación son ineficientes, sus capacidades han sido sobrepasadas, siendo necesario una articulación de esfuerzos a través de una mancomunidad de Estados.

Esto nos conduce a pensar que las áreas urbanas van a demandar una mayor actuación de la policía para garantizar niveles aceptables de convivencia. Sin embargo, estamos observando como permanentemente existen enfrentamientos cada vez más violentos, y de manera sistemática se va extendiendo el control territorial de grupos criminales, mediante prácticas de dominio y sometimiento de la población. Frente a esto, nos preguntamos ¿cuál es la respuesta del Estado?

Las Fuerzas Armadas hasta el fin de la Guerra Fría tenían como rol único la defensa del Estado ante amenazas interestatales que se expresaban en actos de guerra, ahora su empleo ha pasado a ser excepcional. Esto no significa que se deba prescindir de ellas, porque no podemos asegurar que estaremos libres de conflictos armados. Con el declive de las amenazas convencionales, y el apareamiento de otras llamadas no

convencionales, pero con una gran capacidad destructiva, se presenta una encrucijada; por un lado existe la necesidad sentida de dar una respuesta desde el Estado a las necesidades de seguridad pública para lo cual el empleo de las FF AA sería una opción, siempre que se adapte su estructura, marco legal, doctrina y equipamiento<sup>39</sup>. Por otro lado, las posibilidades de crear una fuerza intermedia podría ser otra posibilidad si para ello existen los recursos suficientes que permitan crear una Gendarmería, Prefectura, Fuerzas de Carabineros, Guardia Civil o Guardia Nacional; lo cual podría ocurrir en detrimento de las FF AA.

Las circunstancias presentes señalan que estamos en una circunstancia que requiere de decisiones rápidas y efectivas, para las FF AA su larga trayectoria las coloca frente a un reto histórico en el que se requiere de una gran flexibilidad y capacidad adaptativa, para además de atender los requerimientos de la población, no se desnaturalice de su misión constitucional, considerando que son parte de los organismos del Estado cuya función principal es la contribuir a la seguridad.

La redefinición del papel de las Fuerzas Armadas no es un asunto nuevo, este es un proceso que inició con el fin de la Guerra Fría, pero se aceleró a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001; fue a partir de este hecho cuando se acentuó la participación de FF AA en áreas que eran de exclusiva responsabilidad de los cuerpos policiales. A esto se suma el incremento de apremios que producen un sobre pasamiento de las policías y de otros organismos que contribuyen a la seguridad interna, allanando el camino para nuevos roles de las Fuerzas Armadas en apoyo o complementando esfuerzos para garantizar la seguridad de los habitantes y de la infraestructura estratégica. Esto es sencillo de escribir, pero de mucha dificultad para llevarlo a la práctica en vista de la traumática experiencia de períodos pasados que llevaron a colocar una serie de cortapisas constitucionales para impedir la participación de FF AA en problemas relacionados con la seguridad pública; problema que con madurez institucional y ciudadana podría superarse desde el ámbito legislativo.

Las investigaciones, así como el esfuerzo académico y comunicacional por lograr una clara distinción de ámbitos y competencias entre la seguridad externa y la seguridad interior, expresadas en la especialización de instituciones, requieren de una revisión con el propósito de devolver a la política las competencias para dirimir y dar paso a una

---

<sup>39</sup> Jaime Jiménez Oscar y Díaz Fernández Antonio directores, La Seguridad Integral: España 2020, Fundación Alternativas, Grupo Parlamentario, p. 75.

transformación del sistema de seguridad, que desde luego incluye un esfuerzo y compromiso para la actualización del marco legal y normativo.

Mientras lo arriba expuesto se debate, discute y se construye, vemos como las necesidades de seguridad son atendidas desde lo privado, a través de grupos empresariales cada vez más profesionalizados y con amplias opciones tecnológicas para negar u obtener información. Es hora de sumar a los activos y capacidades del Estado este talento que por ahora es ignorado y menospreciado. Los escenarios futuros exigen respuestas amplias, creativas e integrales, por lo que no se puede descartar el potencial alcanzado por el sector privado. Esto también requiere de un remozamiento de las leyes para incorporar regulaciones claras y específicas, en caso de necesitar el soporte de las empresas, como efecto de una movilización nacional.

Debemos potenciar las posibilidades que ofrecen el multilateralismo y la continuidad geográfica para impulsar la conformación de un bloque regional de seguridad para responder a las amenazas como el crimen organizado transnacional, las migraciones no controladas, el deterioro ambiental, pandemias, la sobre explotación de recursos vivos y no vivos del mar, y la escasez de alimentos. Somos víctimas y testigos de los efectos que causan las amenazas emergentes, por lo que se torna imperativo una respuesta articulada de los Estados con intereses comunes en materia de seguridad.

Los gobiernos locales (GADS) también deben incorporarse al esfuerzo por mejorar las condiciones de seguridad, ellos tienen una alta responsabilidad desde su ámbito y competencias, en cuanto a las acciones de prevención, generación y construcción de espacios públicos de calidad, la ocupación ordenada del territorio es fundamental, como también lo es la coordinación con el sector privado para desarrollar iniciativas que generen fuentes de trabajo y desde lo cultural fortalecer la identidad y solidaridad para superar las vulnerabilidades acentuadas por los procesos de integración e intercambio producidos por la globalización.

## **G. Conclusiones.**

- Los casos descritos sobre la metodología y procedimientos utilizados para la planificación de la seguridad tanto en Colombia como en España, guardan mucha relación con el contenido de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en cuanto a la designación de una instancia junto al presidente de la República para la articulación del esfuerzo de planificación, coordinación de

acciones, elaboración de políticas y estrategias para la seguridad integral. Por lo que es impostergable fortalecer la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, como un organismo de carácter permanente como lo prevé la ley antes mencionada.

- Tanto en Colombia como en España, mantienen el término de seguridad nacional para referirse a las acciones que desde el Estado se desarrollan para cumplir con uno de los roles más importantes de las acciones de gobierno: la seguridad. Como se ha visto, Colombia adoptó un modelo de seguridad multidimensional, según los compromisos derivados de la Cumbre sobre seguridad de las Américas del año 2003 en México. Este nuevo paradigma en su descripción tiene contenidos similares al descrito en la Estrategia de Seguridad Nacional española. En los dos casos, se identifican claramente los rasgos de seguridad humana, cuidado del ambiente, ciber amenazas, empleo de las nuevas tecnologías, preocupaciones por el crimen organizado transnacional, entre otros. Todos los modelos y conceptos expuestos guardan una gran similitud con el de seguridad integral de nuestro país.
- Para Colombia, el enfoque de su seguridad nacional tiene el carácter de integral y el paradigma sobre el que basa su argumentación es el de seguridad multidimensional. Para España el enfoque de su estrategia de seguridad nacional es integral y el paradigma en el que basa su modelo es el de una seguridad ampliada, multidimensional, adaptable y anticipatoria.
- España y Colombia orientan su planificación de seguridad con una “*visión integral*” esto refuerza la urgencia de desarrollar un marco legal apropiado para garantizar la actuación de las FF AA en problemas generados por amenazas no convencionales y en seguridad pública, bajo la figura de estado de excepción.
- 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**.

- Colombia y España tienen una planificación para el desarrollo a largo plazo en el primer caso: *Agenda 2030 para una Colombia sostenible y en paz*; España tiene un plan de desarrollo con un horizonte de tiempo al 2050. Ecuador carece de esa orientación de largo plazo a la que pueda articular su planificación para la seguridad integral, esto nos conduce a pensar que los esfuerzos en esta materia serán con un horizonte temporal equivalente a un período de gobierno. Situación contraproducente que presagia improvisación y pérdida de iniciativa.
- En la Estrategia de Seguridad Nacional española y en la Política de Defensa y Seguridad colombiana, se identifica de manera clara sus intereses nacionales, que, como se ha visto a pesar de las críticas y resistencias que generan en algunos sectores y actores, sigue siendo un modelo vigente para conducir la política exterior y la planificación de la seguridad.
- Los documentos orientadores para la planificación de seguridad deben ser elaborados con una metodología que garantice legitimidad, esto se puede alcanzar mediante una estrategia inclusiva con el aporte de la academia, gobiernos autónomos, sociedad civil, y representantes de los organismos técnicos ejecutores de la seguridad.
- La defensa nacional es una parte de la seguridad nacional, las dos requieren de una clara identificación de paradigmas, como soporte para la elaboración de las bases jurídicas, fundamentos legales, doctrinarias y conceptuales.
- El proceso de globalización anticipa el gran desafío que representa adaptarse a la incertidumbre generada por el apareamiento de fenómenos como pandemias, delitos con medios tecnológicos, la frecuente disrupción de las nuevas tecnologías, el cambio climático y los conflictos armados, cuyos efectos tienen alcance global. Esto nos conduce a pensar en las oportunidades que podríamos tener formando parte de un bloque regional.
- La planificación de la seguridad no estaría completa si no se considera la capacidad de resiliencia, esto requiere de un agregado intangible comparable con el de la identidad y la solidaridad, al que se suman elementos materiales para superar los efectos de una crisis. La comunicación juega es un factor

muy importante contra la adversidad y la incertidumbre que por lo general están presentes en eventos catastróficos.

- El gobierno ecuatoriano ha implementado la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, con el propósito de superar las deficiencias detectadas en cuanto a la articulación de esfuerzos institucionales del Estado para responder a las actuales demandas y necesidades de seguridad, es de esperar que esta iniciativa incorpore también a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector privado y a la sociedad civil, toda vez que se han desarrollado capacidades de manera empírica y dispersa.

Elaborado por:

Gral. Javier Pérez Rodríguez

Docente-Investigador

## Fuentes consultadas

- Agozino, E. (23 de Enero de 2022). Obtenido de [http://alternativepressagency.com/366\\_noticia/hans-morgentahu-geopolitico-del-inters-nacional](http://alternativepressagency.com/366_noticia/hans-morgentahu-geopolitico-del-inters-nacional).
- BBC Mundo, 15 de octubre de 2015, noticia disponible en: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151007\\_iwonder\\_finde\\_tecnologia\\_virus\\_stuxnet#:~:text=Seg%C3%BAAn%20la%20firma%20de%20seguridad,sistema%20inform%C3%A1tico%20de%20la%20planta](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151007_iwonder_finde_tecnologia_virus_stuxnet#:~:text=Seg%C3%BAAn%20la%20firma%20de%20seguridad,sistema%20inform%C3%A1tico%20de%20la%20planta).
- BBC Mundo, 6 de mayo de 2017, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-39800133>
- Beard Charles, The Idea of National Interest, 1930
- Buitrago Francisco Leal, La Seguridad Nacional a la Deriva, del Frente Nacional a la Posguerra Fría, Alfaomega, Editores, Colombia, 2002.
- Buzzan Barry, Complejos regiones de seguridad, disponible en [https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/01.07.2015.\\_oro\\_zco\\_gabriel.pdf](https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/01.07.2015._oro_zco_gabriel.pdf).
- Cabrera Ortíz Fabricio, De la defensa nacional a la seguridad multidimensional, Revista Científica General José María Córdova, Bogotá, 01 enero de 2021, pp. 6 y 7.
- Celi Pablo, La seguridad Multifuncional en la Región, disponible en: La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, 2015.
- Declaración Sobre Seguridad en las Américas, Ciudad de México, 27-28 de octubre de 2003. Disponible en: [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Diario El País, 30 diciembre de 2016, disponible en: [https://elpais.com/internacional/2016/12/30/estados\\_unidos/1483119060\\_863004.html](https://elpais.com/internacional/2016/12/30/estados_unidos/1483119060_863004.html)

- 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 elaborado por el gobierno español 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.
- Estrategia de Seguridad Nacional 2021, España, Madrid, 4 de noviembre de 2021.
- García Gallegos Bertha, Los Macro y Micro desafíos de la seguridad en Democracia, contradicciones y vulnerabilidades en América Latina, Centro de Publicaciones de la PUCE, Quito – Ecuador, 2018, p. 11.
- Herrero Rubén, Política Exterior de España e Intereses Nacionales, Universidad Complutense de Madrid, Paper N°27 octubre de 2011. ISSN 1696-2206, disponible en: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_UNIS.2011.v27.38142](http://dx.doi.org/10.5209/rev_UNIS.2011.v27.38142)
- Hobbes Tomás, Leviatán, Editorial Losada, Buenos Aires, 2015, segunda reimpresión.
- Información estadística sobre terrorismo a nivel internacional: <https://es.statista.com/estadisticas/582855/numero-de-ataques-terroristas-por-pais-ue/>
- Información sobre terrorismo: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/>
- Jaime Jiménez Oscar y Díaz Fernández Antonio directores, La Seguridad Integral: España 2020, Fundación Alternativas, Grupo Parlamentario, p. 75.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, septiembre de 2009.
- Littuma Arízaga Alfonso, La Nación y su Seguridad, 4ta edición revisada y ampliada, Editorial Publitécnica, 1980.
- Maldonado Prieto Carlos, La Seguridad Multidimensional y los retos de la cooperación interagencial. Disponible en: La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación. Instituto Gutiérrez Mellado, Madrid, España, 2015.

- Martínez Rangel Rubí, Soto Reyes Ernesto. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Disponible en Revista Scielo, Política y Cultura. ISSN 0188-7724. México enero 2012.
- Martínez, Adrián, en “Las dos caras del mismo Drama: Lacedemonia y Atenas, disponible en:  
[https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/67886107/LAS\\_DOS\\_CARAS\\_DEL\\_MISMO\\_DRACMA\\_LACEDEMONIA\\_Y\\_ATENAS-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1658976004&Signature=MNTiGwbdvAvaWQDUdTCOeF0Nk4NdROLryDxirGbGXpT63q37Da8oTXmR0hRSDKXGm4EGmtgG1n5LPWLcStXTD8GAKEOjRor93U9zVz~Z7dGjqEwzQfRA8arQyyilkwuXQNam2aw~eRkzfKFUUKya8iyri4fXc2RhufRtw0Ic7zJTYuXwyf2NFojORPv-Dvsuh4OxoLayD5TmqGq0mQufUSyj6-xC3i0HJLrXM6n5IH~aUADNa2l9sy1VXcODBhilmm4CfcDcE61pvOL6SXCxFRYUIpsZQ1qHj6HbJ--cS~-z76e0NYEHLSepNWiHN6JNO03Z~7As2wbXRQFyf-0Tg\\_\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/67886107/LAS_DOS_CARAS_DEL_MISMO_DRACMA_LACEDEMONIA_Y_ATENAS-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1658976004&Signature=MNTiGwbdvAvaWQDUdTCOeF0Nk4NdROLryDxirGbGXpT63q37Da8oTXmR0hRSDKXGm4EGmtgG1n5LPWLcStXTD8GAKEOjRor93U9zVz~Z7dGjqEwzQfRA8arQyyilkwuXQNam2aw~eRkzfKFUUKya8iyri4fXc2RhufRtw0Ic7zJTYuXwyf2NFojORPv-Dvsuh4OxoLayD5TmqGq0mQufUSyj6-xC3i0HJLrXM6n5IH~aUADNa2l9sy1VXcODBhilmm4CfcDcE61pvOL6SXCxFRYUIpsZQ1qHj6HbJ--cS~-z76e0NYEHLSepNWiHN6JNO03Z~7As2wbXRQFyf-0Tg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)
- Micklethwait John y Wooldrige Adrian, La Cuarta Revolución, la Carrera Global por Reinventar el Estado, Galaxi Gutemberg, Barcelona, España, 2015, pp. 9 - 10
- Mijares Víctor, Seguridad y Asuntos Internacionales. Coordinadores: Lozano Vásquez Alberto y Rodríguez Sumano Abelardo. Siglo XXI editores, Ciudad de México, 2020
- Naím Moisés, La Revancha de los Poderosos, Penguin Random House Grupo Editorial, Bogotá Colombia, febrero de 2022.
- Nye Jr. Josep S., La Paradoja del Poder Norteamericano, Editorial taurus, Santiago, Chile, 2003, p. 30.
- Poder popular, partido y ejército de masas (cuaderno 5), La estrategia revolucionaria en tiempos de globalización, Centro de Documentación de los Movimientos Armados, disponible en: [https://cedema.org/digital\\_items/809](https://cedema.org/digital_items/809), consulta realizada el 24 de julio de 2022.
- Política de Defensa y Seguridad PDS, para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, Bogotá - Colombia, enero de 2019.

- Sobre el libro completo de John Vásquez, consultar en:  
<http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5395&s=49>
- Sobre el realismo, consultar en: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/Relaciones-ElpensamientoClasico/02.pdf>
- Torrijos Vicente y Rincón Manuel, Evolución y Tendencias Recientes en los Estudios de las Amenazas: Hibridez, Simbiosis y Polimorfismo, disponible en: Memorias del Seminario Académico “Prospectivas en Seguridad y Defensa en Colombia”, 2 y 3 de mayo de 2017, Bogotá.
- Vásquez John, pp. 38 – 41 disponible en:  
<http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/2013/Relaciones-ElpensamientoClasico/02.pdf>.

CESPE