

SEGURIDAD & DESARROLLO / BIEN COMÚN

General Oswaldo Moreno ★
ABOGADO



Sábado, 24 de enero 2026 / 12:55

REFLEXIONES ESTRATÉGICAS SOBRE SEGURIDAD, DESARROLLO Y PAZ EN EL ECUADOR: ENTRE LA SEGURIDAD INTEGRAL Y EL PODER NACIONAL

QUITO — Me han compartido el libro sobre: “**Seguridad, paz y desarrollo**” (César Ulloa, coord.), como documento de reflexión sobre la crisis de seguridad en el Ecuador y sus vínculos estructurales con la gobernabilidad, la justicia y el desarrollo. He solicitado abrir el debate a mis amigos del Foro de Expertos de nuestra activa asociación y a partir de esa lectura, estamos contrastando su diagnóstico con el uso político–doctrinario de la llamada “**seguridad integral**” incorporada en la Constitución de 2008 y su impacto real en capacidades estatales.

En Ecuador, la palabra “seguridad” ha sido estirada hasta convertirse, a ratos, en un contenedor político más que en un concepto operativo. Esa es, en el fondo, la advertencia que atraviesa el texto adjunto: la llamada “**seguridad integral**” no nació como resultado de una reconceptualización estratégica madura, sino como un rótulo incorporado en la Constitución de 2008 y luego trasladado a instrumentos legales, sin una arquitectura clara de responsabilidades, prioridades y medición.

La paradoja es que el país sí tenía —y tiene— razones legítimas para ampliar la

mirada. En el hemisferio, desde 2003 se habla de una seguridad **multidimensional**, que incluye amenazas tradicionales y nuevas, y que se conecta con paz, desarrollo y justicia social, dentro de valores democráticos y derechos humanos.

El problema no está en reconocer múltiples dimensiones del riesgo; el problema aparece cuando ese reconocimiento se convierte en un paraguas que **mezcla todo sin jerarquía**, y entonces nadie manda de verdad, nadie prioriza de verdad y nadie responde por sus resultados. Esa crítica “quirúrgica” ya está escrita incluso en el “Diccionario de la Decisión” —Guía Práctica para decidir bajo presión— (Próximo lanzamiento): cuando la “seguridad integral” se adopta sin precisión conceptual ni reparto de competencias, tiende a diluir la doctrina de Seguridad Nacional, confundir funciones y volver la palabra “seguridad” en un contenedor discrecional.

Visto desde el poder nacional, la seguridad no es un discurso: es una capacidad. Es la capacidad del Estado de conservar su **libertad de acción** en un entorno que lo presiona por dentro y por fuera. En el libro “*Seguridad, paz y desarrollo*” (publicado



en DIC-2025) se plantea una idea dura y elemental: la seguridad es un asunto de Estado porque el poder político legítimo exige que ningún grupo al margen de la ley tenga capacidad de imponer por la fuerza sus reglas; cuando la prerrogativa estatal de ejercer la coacción se debilita o se pierde, lo que emerge es el desvanecimiento del poder estatal.

Esa frase es casi una ley física de la política: si otro manda, el Estado deja de mandar, aunque conserve símbolos, uniformes y ceremonias.

En esa lógica, “integral” solo sirve si ordena mejor el tablero. En el Ecuador, el término de “seguridad integral” quedó flotando entre la consigna y el manual, con una fragilidad muy concreta: la ausencia de definición y de instrumentos estables. En la Constitución de la República la mención a seguridad integral aparece como única alusión en el artículo 3 numeral 8 (“cultura de paz” y “seguridad integral”), sin desarrollo conceptual, y que incluso la Ley de Seguridad Pública y del Estado menciona “integralidad” como principio sin definir una Seguridad Nacional con enfoque eso sí integral, ni se la ubica con precisión en la planificación estratégica del Estado.

Cuando una noción se vuelve oficial pero no tiene bordes, termina siendo un permiso para improvisar: hoy significa una cosa, mañana otra; hoy expande actores, mañana los deja sin coordinación; hoy se usa para justificar reformas, mañana para justificar controles.

Ahí el texto apoya su crítica en un punto delicado: la seguridad integral habría sido modificada por circunstancias políticas más que por un diseño planificado; su amplitud y vaguedad dificultaron darle una definición útil; sumó actores sin mejorar

necesariamente resultados y generó fricciones institucionales.

En otras palabras: se cambió el nombre de la doctrina sin completar el trabajo real de una doctrina, que es convertir ideas en **mandos, roles, límites, procesos y métricas**.

El impacto de eso se vuelve más grave cuando se lo mira con lentes geopolíticos y geoeconómicos. Ecuador no opera en un vacío. Su posición, rutas, puertos, frontera y conectividad lo convierten en un espacio donde redes transnacionales buscan continuidad logística y baja fricción institucional. En ese tablero, el adversario no se presenta necesariamente como un elemento de fuerza institucional; puede presentarse como economía ilícita, captura territorial, infiltración judicial, intimidación pública o manipulación de percepciones. Y precisamente por eso, la seguridad necesita claridad para decidir cuándo se trata de orden interior, cuándo de defensa interna, cuándo de inteligencia estratégica, cuándo de gestión de riesgos o protección civil, y cuándo de política económica y control financiero. Si todo se llama “integral”, al final nada es priorizable y el Estado se queda sin reloj: pierde el ritmo y reacciona a golpes.

El “Diccionario de la Decisión” lo dice sin adornos: el error común es confundir la seguridad con “todo es seguridad” y dispersar responsabilidades; y el síntoma real no es el discurso, sino la aparición de vulnerabilidades explotables —corrupción, fractura institucional, desinformación, crimen organizado, dependencia tecnológica, crisis fiscal, polarización— que habilitan interferencia sostenida y degradan libertad de acción.

Esta es la conexión directa con la geoeconomía: el dinero ilícito no compite con el

patrullero, compite con el presupuesto y con la ética institucional; compra logística, compra silencio, compra fallos, compra protección. Y, en geopolítica, la violencia se vuelve un mensaje: un instrumento para capturar nodos y gobernar por miedo.

Cuando ese ciclo avanza, la discusión deja de ser académica y se vuelve existencial: o el Estado recompone mando y legitimidad, o el sistema alterno de coacción se consolida. El libro *Seguridad, paz y desarrollo* insiste en algo que los decisores suelen pasar por alto: sin agenda social, sin justicia y sin reconstrucción institucional, la seguridad se queda en victoria táctica y derrota estratégica; porque el control no se sostiene, la violencia reaparece y la gente cambia su vida alrededor del miedo.

Y aquí el “Reloj del Conflicto” ayuda como lente narrativo sin necesidad de explicarlo como manual. La fase de tensión se reconoce cuando el lenguaje político empieza a sustituir la arquitectura: aparecen conceptos amplios, reformulaciones rápidas, cambios de nombre, ampliación de actores, pero sin el trabajo silencioso de interoperabilidad, formación, doctrina y rendición de cuentas. El documento compartido remarca precisamente eso: cambios doctrinarios no se implementan en corto plazo, requieren tiempo, lecciones aprendidas y masa crítica; y Ecuador no habría tenido —ni tendría— los medios humanos civiles y militares para ejecutar eficientemente una noción tan amplia, lo que fue uno de los puntos más bajos en ejecución.

Luego viene la máxima presión: cuando el Estado ya no define la agenda, solo la persigue. Ahí, la confusión doctrinaria cuesta tiempo, y el tiempo cuesta legitimidad. Si nadie puede responder con claridad “quién manda”, “qué se prioriza”, “qué se mide” y “cuándo termina”, la respuesta se vuelve errática: se endurece sin estrategia o se

flexibiliza sin control. Esa es la razón por la que el “Diccionario de la Decisión” propone depurar el concepto: separar funciones (defensa, seguridad interna, gestión de riesgos, inteligencia nacional, estratégica, operacional y táctica etc.), asignar responsabilidades claras, jerarquizar amenazas y exigir métricas verificables; si el sistema no gana claridad, control y rendición de cuentas, el término está generando más vulnerabilidad que protección.

La niebla y la fricción clausewitziana se intensifican cuando se confunden atribuciones y niveles de conducción. No es lo mismo dirigir políticamente que conducir estratégicamente un conflicto. La creación de instancias extraordinarias (BLOQUE DE SEGURIDAD) sin fundamento doctrinario, sin delimitación de competencias y sin régimen de rendición de cuentas, puede derivar en errores de conducción y responsabilidades políticas y administrativas

La renovación —si queremos llamarla así— no exige negar la multidimensionalidad. Exige rescatarla de la retórica y convertirla en ingeniería estatal. En ese punto, el debate deja de ser “seguridad integral sí/no” y pasa a ser “precisión estratégica sí/no”. Porque un Estado moderno puede —y debe— conectar seguridad con desarrollo, paz y justicia; pero solo puede hacerlo si distingue niveles, si ordena instrumentos y si amarra la acción a criterios de éxito. Dicho de modo simple: la paz como fin supremo no se alcanza con un concepto amplio, se alcanza con un Estado que sabe **qué está defendiendo, contra qué, con qué medios, bajo qué límites, y cómo verifica progreso.**

REFLEXIÓN FINAL

La discusión sobre seguridad en el Ecuador no puede agotarse en etiquetas. “Seguridad



integral” puede sonar inclusiva y moderna, pero si no se traduce en arquitectura institucional, responsabilidades claras y verificación de resultados, termina siendo un concepto expansivo que lo explica todo y, por lo mismo, no ordena nada. En tiempos de presión, esa ambigüedad cuesta: diluye mando, dispersa recursos y confunde prioridades justo cuando el Estado necesita recuperar su libertad de acción.

El libro analizado nos devuelve a una verdad incómoda: la inseguridad no es un episodio, es un sistema. Y un sistema se derrota con otro sistema más fuerte, no con reacciones fragmentadas. La paz como fin supremo no se alcanza solo con coerción, ni solo con programas sociales, ni solo con reformas legales; se alcanza cuando el Estado reconstruye simultáneamente control, legitimidad y tiempo político para sostener una política pública prolongada. Si uno de esos tres falla, la violencia vuelve porque el vacío vuelve.

Por eso, **la reflexión final es simple y exigente**: el Ecuador debe pasar de la retórica a la capacidad estatal. Llamar “integral” a la seguridad no es un logro; el logro es que el Estado pueda priorizar amenazas, proteger nodos críticos, cerrar vulnerabilidades, cortar economías ilícitas y garantizar justicia efectiva, sin romper el pacto democrático que le da legitimidad. En el reloj del conflicto, la salida real no es el pico emocional del endurecimiento, sino la renovación lenta y verificable de instituciones y comunidad. Si queremos paz sostenible, la decisión estratégica no es “más concepto”, sino más Estado: más claridad, más coherencia y más resultados.

Refundar la Seguridad Nacional en el Ecuador no es inventar un concepto nuevo ni ampliar indefinidamente el alcance de la seguridad hasta confundirla con todo. Es

reconstruir el núcleo del poder estatal: una arquitectura de conducción que ordene prioridades, distinga funciones y obligue a resultados verificables. En un país atravesado por redes transnacionales y economías ilícitas, la Seguridad Nacional no puede ser una suma de reacciones ni una consigna constitucional; debe ser una política de Estado sostenida, con mando claro, interoperabilidad real y un sistema de justicia que no sea el eslabón débil. La paz —fin supremo— no se decreta: se construye cuando el Estado recupera territorio, tiempo y confianza pública con presencia efectiva, sin romper el pacto democrático que lo legitima. (O)

Sobre el autor

Miguel Oswaldo Moreno Valverde
(Osmov)

General de Brigada en servicio pasivo del Ejército ecuatoriano, abogado en libre ejercicio profesional, analista estratégico y consultor académico. Ha ocupado funciones de alto nivel en el ámbito militar y en la seguridad del sector energético, con experiencia en planificación estratégica, gestión de crisis y cooperación hemisférica en seguridad y defensa.

Lleva 7 años como presidente de la Asociación de Exasesores y Egresados del Colegio Interamericano de Defensa, Capítulo Ecuador (ASOCID-ECUADOR).

Es el creador del modelo de toma de decisiones estratégicas asistido con inteligencia artificial en cinco dimensiones, denominado “Reloj del Conflicto 5D by Osmov”, cuya implementación se encuentra en la fase de derecho de autor y patente.

Referencias:

- Cabrera Lester, LA SEGURIDAD INTEGRAL EN ECUADOR: UNA VISIÓN CRÍTICA DEL CONCEPTO A UNA DÉCADA DE SU CONCEPCIÓN, Revista UNISCI Journal Nro. 51, 2019.
- Arturo Fuenzalida Prado, LOS FUTUROS DE LA SEGURIDAD INTEGRAL Y SUS REQUERIMIENTOS A LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA, Revista Pensamiento Estratégico – ADEMIC, Volumen 4 - Número 1 - Agosto 2024
- Miguel Oswaldo Moreno, EL DECLIVE DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL ECUADOR, Foro de Expertos – ASOCID-ECUADOR, Julio 2024